

Dr. Daniel Vorgrimler, Dipl.-Soziologe Florian Spengler, Dipl.-Verwaltungswirtin (FH) Simone Schüßler

Konzeption und erste Ergebnisse des Belastungsbarometers für Wirtschaftsstatistiken

1 Ausgangslage

Im November 2003 hat das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin) vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie den Auftrag erhalten, die Belastung der Wirtschaft durch amtliche Statistiken zu ermitteln. Bei der Datenerhebung, Datenaufbereitung und -auswertung hat das DIW Berlin eng mit den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder kooperiert. Die Ergebnisse wurden 2006 in einem Projektbericht dokumentiert.¹ Bereits während der Konzeption und Durchführung der Erhebung wurden dabei auch erste Überlegungen angestellt, die Belastung der Unternehmen durch amtliche Statistiken nicht nur einmal stichtagsbezogen zu erfassen, sondern auch „den Prozess der Weiterentwicklung der Unternehmensstatistik durch eine kontinuierliche Beobachtung der jeweiligen Auswirkungen auf den Meldeaufwand der Befragten zu begleiten“². Vergleichbare Ausführungen finden sich auch im Jahresbericht 2005 des Statistischen Bundesamtes, wobei hier der Begriff „Belastungsbarometer“ verwendet wird. Angelehnt ist dies an das Vorgehen der Bundesanstalt Statistik Österreich (STATISTIK AUSTRIA), die seit einigen Jahren einen Belastungsbarometer veröffentlicht. Dieser wurde zusammen mit der Wirtschaftskammer Österreich entwickelt.³

Für die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder ist die Entlastung der Befragten von statistischen Meldepflichten eine dauerhafte Aufgabe. In der Vergangenheit konnte hierbei bereits eine ganze Reihe von Erfolgen erzielt werden, wobei neben fachstatistikbezogenen Entlastungen insbesondere Weiterentwicklungen bei der Informationstechnik, wie zum Beispiel die Online-Meldeverfahren IDEV und eStatistik.core, zu nennen sind. Mithilfe eines Belastungsbarometers kann die Entlastung der Befragten durch solche Modernisierungen in Zahlen ausgedrückt und somit transparent gemacht werden. Insofern leistet ein Belastungsbarometer mit seiner umfassenden Datenbasis einen wichtigen Beitrag, um die nach wie vor hohe „gefühlte“ Statistikbelastung zu objektivieren, und kann damit zu einer höheren Akzeptanz der Arbeiten der statistischen Ämter beitragen.

Mit Kabinettsbeschluss vom 20. April 2006 hatte die damalige Bundesregierung das Programm „Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung“ in Kraft gesetzt. Teil des Programms war eine Bestandsmessung der Bürokratiekosten nach dem Standardkosten-Modell (SKM). Im Standardkosten-Modell sind Bürokratiekosten durch die Erfüllung sogenannter Informationspflichten definiert. Durch durch gesetzliche Regelungen des Bundes veranlasste Informationspflichten werden Wirtschaft und/oder Bürgerinnen und Bürger dazu verpflichtet, Informationen bereitzuhalten oder an Dritte zu übermitteln. Aufgrund dieser Definition zählen Statistiken mit gesetzlicher Auskunftspflicht zu den Informationspflichten nach dem Standardkosten-Modell. Im Rahmen der Bestandsmessung wurden alle Informationspflichten im Rechtsbestand des Bundes identifiziert. Für die Wirtschaft waren dies knapp 10 000 Pflichten. Anschließend wur-

1 Pfeiffer, I./Stäglin, R./Stephan, A.: „Die Bedeutung der Belastung der Wirtschaft durch amtliche Statistiken“, DIW Berlin: Politikberatung kompakt, Berlin 2006. Eine Kurzfassung der Ergebnisse findet sich in Stäglin, R./Pfeiffer, I.: „Die Bedeutung der Belastung der Wirtschaft durch amtliche Statistiken – Ergebnisse der DIW-Studie“ in WiSta 11/2006, Seite 1193 ff.

2 Sturm, R.: „Prozessbegleitende Messung des Meldeaufwandes der Wirtschaft zur Bundesstatistik“ in WiSta 10/2005, Seite 1029.

3 Zu den aktuellsten Ergebnissen des österreichischen Belastungsbarometers siehe Fröhlich, M./Oschischnig, U./Rainer, N.: „Meldepflichten und Belastung der Wirtschaft durch Erhebungen der STATISTIK AUSTRIA 2001-2009“ in Statistische Nachrichten 6/2010, Seite 532 ff.

den die Bürokratiekosten für die Erfüllung dieser Pflichten gemessen. Damit liegen entsprechende Ergebnisse auch für die Informationspflichtenkategorie „Statistiken“ vor, wobei in die Messung dieser Pflichten die bereits zur Verfügung stehenden Ergebnisse aus der Belastungsstudie des DIW Berlin eingeflossen sind.⁴ Dabei wurden die Ergebnisse aus dem Jahr 2004 in die SKM-Methodik überführt und um bestimmte Merkmale ergänzt (zum Beispiel Lohnsatz zur Monetarisierung des Zeitaufwands). Somit liegt eine breite Ausgangsbasis für die Fortschreibung der Belastung der Wirtschaft durch amtliche Statistiken vor.

Aus der umfassenden Bestandsmessung ging hervor, dass die amtliche Statistik für nicht einmal ein Prozent der Gesamtbelastung der Wirtschaft verantwortlich ist.⁵ Nachfolgend werden das Konzept des Belastungsbarometers näher erläutert (Kapitel 2), erste Ergebnisse der Belastungsfortschreibung vorgestellt (Kapitel 3) und das weitere Vorgehen kurz skizziert (Kapitel 4).

2 Konzeption eines Belastungsbarometers

2.1 Untersuchungsgegenstand

Gegenstand des Belastungsbarometers und damit der Erfassung des Aufwands der Unternehmen für Zwecke der amtlichen Statistik sind alle mit Auskunftspflicht durchgeführten Erhebungen der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder. Erhebungen auf freiwilliger Basis (zum Beispiel Erhebungen nach § 7 Bundesstatistikgesetz) werden nicht berücksichtigt. Ebenfalls nicht berücksichtigt werden Erhebungen anderer Institutionen, wie zum Beispiel die Finanz- und Geldmarktstatistiken der Deutschen Bundesbank oder Statistiken der Industrie- und Handelskammern. Dies liegt nahe, da die statistischen Ämter hierauf keine unmittelbaren Einflussmöglichkeiten haben.

Ferner werden nur solche Statistiken erfasst, zu deren Erstellung Befragungen bei Unternehmen erforderlich sind. Nicht berücksichtigt werden somit Statistiken, die mithilfe von Verwaltungsdaten als Sekundärstatistiken erhoben werden (wie zum Beispiel die Steuerstatistiken). Es bietet sich an, für die Unternehmensabgrenzung auf den Begriff des Normadressaten „Wirtschaft“ nach dem Standardkosten-Modell zurückzugreifen, um eine methodisch präzise Fortschreibung der als Ausgangsbasis verwendeten Daten aus dem SKM-Bestand zu gewährleisten. Nach dieser Definition zählt zur Zielgruppe Wirtschaft jede Einheit, die eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt, welche zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) zu Marktpreisen beiträgt und dem Privatsektor zugerechnet wird. Der Privatsektor umfasst nach dem Standardkosten-Modell auch die Land- und Forstwirtschaft, Fischerei sowie karitative Organisationen und den ehrenamtlichen Sektor; nicht darunter fallen gemäß der Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2003 (WZ 2003), die Abschnitte L

(Verwaltung), P (Private Haushalte) und Q (Extraterritoriale Körperschaften und Organisationen).⁶

Die einzelnen statistischen Erhebungen sind nach dem Einheitlichen Verzeichnis aller Statistiken der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder (EVAS) strukturiert. Dieses Verzeichnis gewährleistet eine vollständige und eindeutige Zuordnung aller Statistiken und eröffnet außerdem die Möglichkeit, gezielt nach den Kriterien Auskunftspflicht und Berichtskreis zu filtern. Hierdurch lässt sich mit geringem Aufwand der Untersuchungsgegenstand, das heißt die für das Belastungsbarometer zu berücksichtigenden Statistiken, abgrenzen.

Schließlich sind noch zwei Belastungsbegriffe zu unterscheiden: die „gefühlte“ Belastung auf der einen und die tatsächliche Belastung auf der anderen Seite. Für die Akzeptanz des statistischen Systems ist die von den Befragten „gefühlte“ (wahrgenommene) Belastung sicher ein zu beachtendes Kriterium. Allerdings sind der Erfassung des personenspezifischen, subjektiven Empfindens einer Verpflichtung sehr enge Grenzen gesetzt. Ermittelt wird daher nur die tatsächliche Belastung durch statistische Auskunftspflichten, mit dem Ziel, durch die zahlenmäßige Darstellung dieser „objektiven“ Statistikbelastung bestehende Ressentiments der amtlichen Statistik gegenüber verringern zu können.

2.2 Basisjahr und jährliche Fortschreibung

Durch die für die Bundesregierung durchgeführte Bestandsmessung aller bürokratischen Pflichten liegt für die Statistikpflichten eine vollständige Bestandsmessung vor. Da sich diese Bestandsmessung auf das Jahr 2006 bezieht, ist dieses Jahr auch das Ausgangsjahr für die Berechnung des Belastungsbarometers.

In einem ersten Bearbeitungsschritt wurden die gemäß dem Standardkosten-Modell von den Bundesministerien als „Informationspflichten“ erfassten statistischen Auskunftspflichten in die EVAS-Klassifizierung überführt. Bei dieser Gelegenheit wurde auch die Vollständigkeit überprüft: Wurden wirklich alle für das Belastungsbarometer relevanten Statistiken für die Bestandsmessung erfasst und vom Statistischen Bundesamt gemessen? Erfassungslücken wurden anschließend durch Ergänzungsmessungen geschlossen. Im Ergebnis liegt somit eine solide Ausgangsbasis für das Belastungsbarometer vor.

Das Belastungsbarometer wird einmal jährlich berechnet und veröffentlicht. Kürzere Intervalle sind aufgrund der Tatsache, dass viele Statistiken im Jahresrhythmus erhoben werden und methodische oder organisatorische Änderungen bei unterjährig erhobenen Statistiken selten häufiger als einmal im Jahr vorgenommen werden, nicht sinnvoll. Längere Inter-

⁴ Zu den Ergebnissen siehe Pfeiffer, I./Stäglin, R./Stephan, A., Fußnote 1.

⁵ Statistisches Bundesamt: „Amtliche Statistik verantwortet 0,7 % der Bürokratiekosten von Unternehmen“, Pressemitteilung vom 16. April 2009 (www.destatis.de, Pfad: Presse → Pressemitteilungen).

⁶ Siehe Chlumsky, J./Schmidt, B./Vorglimmer, D./Waldeck, H.-P.: „Das Standardkosten-Modell und seine Anwendung auf Bundesebene“ in WiSta 10/2006, Seite 993 ff., hier: Seite 994. Im Unterschied zum Belastungsbarometer in Österreich werden auch Erhebungen im Bereich der Land- und Forstwirtschaft, Fischerei erfasst.

Bereinigung von Sondereffekten

Die Belastung der Wirtschaft durch amtliche Statistiken ist abhängig davon, wie häufig die Unternehmen die Erhebungsunterlagen der betreffenden Statistik ausfüllen müssen (Fallzahl). Die Fallzahlen wiederum sind in manchen Statistiken – wie der Außenhandelsstatistik – sehr stark von Sondereffekten abhängig, wie etwa der konjunkturellen Entwicklung. Daher kann es zu einer Änderung der Belastung durch amtliche Statistiken kommen, ohne dass sich an den Rechtsgrundlagen der Statistiken etwas geändert hat. Ziel des Barometers ist es aber, neben der aktuellen Belastung die rein rechtlich induzierten Belastungsänderungen abzubilden. Um diesem Sachverhalt gerecht zu werden, wird für das Belastungsbarometer einmal ein Gesamtwert und einmal ein um Sondereffekte bereinigter Wert berechnet. Beim bereinigten Wert wird wie folgt vorgegangen: Alle Parameter, deren Änderungen nicht gesetzlich begründet sind, werden konstant gehalten. So bleibt zum Beispiel die Fallzahl für den Außenhandel konstant auf Basis 2006, solange sich keine gesetzliche Änderung ergeben hat. Auch der Tarif (Lohnsatz) wird daher konstant gehalten und nicht an die Lohnentwicklung angepasst.

Dieses Vorgehen ist angelehnt an die Vorgehensweise der Bundesregierung, die die Entwicklung der Bürokratiekosten ebenfalls im Zeitablauf dokumentiert (siehe „Wachstum fördern: Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung“, Bericht der Bundesregierung 2009 zur Anwendung des Standardkosten-Modells und zum Stand des Bürokratieabbaus).

valle stehen dem Ziel der „kontinuierlichen Beobachtung“ des Meldeaufwands entgegen.

Um den Aufwand der jährlichen Fortschreibung der Statistikbelastung möglichst gering zu halten, werden lediglich die vorgenommenen Veränderungen bei den einzelnen Statistiken untersucht. Haben sich bei einer Statistik gegenüber dem Vorjahr keine Änderungen ergeben, werden die Belastungsergebnisse des Vorjahres zur Fortschreibung übernommen. Dieses Vorgehen ist auch methodisch geboten: Im Alternativszenario einer jährlichen Erfragung des Meldeaufwands in den Unternehmen würde man – sofern sich an der Statistik keine Änderungen ergeben haben – sonstige Veränderungen in der innerbetrieblichen Bearbeitung messen. Reduziert sich beispielsweise aufgrund verbesserter Arbeitsprozesse in den Unternehmen die Bearbeitungszeit zum Ausfüllen des Erhebungsbogens, führt dies zu einer geringeren Statistikbelastung, die sich dann auch in den Werten des Belastungsbarometers niederschlägt. Nur falls eine Änderung bei der statistischen Erhebung selbst auftritt (zum Beispiel bei der Zahl der Erhebungspflichtigen oder der Zahl der Merkmale), ist die Änderung der Belastung zu ermitteln. Je nach Art der Änderung sind unterschiedliche Maßnahmen notwendig. Die notwendigen Informationen zu Änderungen in den Statistiken liegen im Statistischen Bundesamt vor.

2.3 Ermittlung der Belastung der Wirtschaft durch amtliche Statistiken

Die Höhe der monetären Belastung der Wirtschaft aufgrund einer Auskunftspflicht für eine bestimmte amtliche Statis-

tik wird mithilfe des Standardkosten-Modells ermittelt. Die Funktionsweise des Standardkosten-Modells ist in Schaubild 1 schematisch dargestellt.⁷

Der erforderliche Aufwand der Unternehmen zur Erfüllung einer bestimmten Statistikpflicht setzt sich aus einer Preis- und einer Mengenkomponeute zusammen. Die Preiskomponeute gibt an, welche Kosten für das einmalige Ausführen der erforderlichen Arbeitsschritte (Standardaktivitäten) zur Erfüllung der Statistikpflicht in einem „normal effizienten“ Unternehmen anfallen. Zu diesem Zweck wird ermittelt, wie lange das einmalige Ausführen der erforderlichen Tätigkeiten dauert (Zeitparameter). Die ermittelte Zeit wird mit einem Lohnsatz bewertet, wobei eine Differenzierung nach dem Qualifikationsniveau desjenigen erfolgt, der die Tätigkeiten ausführt.

Bei der Ermittlung des Zeitaufwands wird von einer vorhandenen laufenden Buchführung in den Unternehmen ausgegangen. Das heißt, dass Daten, die für andere betriebliche Zwecke in der Buchführung bereits laufend dokumentiert werden, für Zwecke der Statistik nicht nochmals erhoben werden müssen (zum Beispiel Umsatzangaben, Lohn- und Gehaltskosten). Diese müssen dann nur noch in den jeweiligen Fragebogen übernommen werden.⁸ Zusätzlicher Zeitaufwand kann aber vor allem dann entstehen, wenn Daten aus dem betrieblichen Rechnungswesen für Statistikzwecke speziell aufbereitet werden müssen.

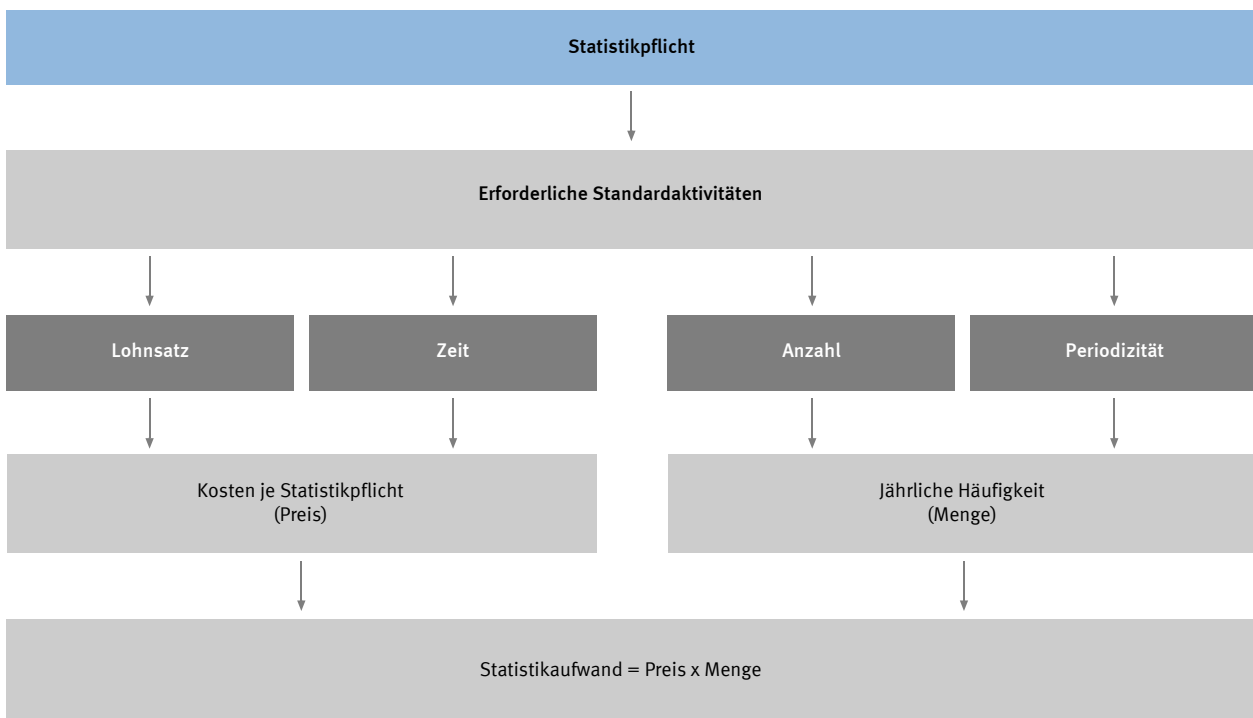
Während die Preiskomponeute die in den Unternehmen anfallenden Kosten der einmaligen Erfüllung der Statistikpflicht erfasst, erhält man durch Multiplikation mit der Mengenkomponeute die gesamte jährliche Belastung der Wirtschaft durch eine Statistikpflicht. Die Mengenkomponeute gibt an, wie viele Unternehmen wie oft eine Statistikpflicht innerhalb eines Jahres erfüllen müssen. Sie ergibt sich theoretisch aus der Anzahl der betroffenen Unternehmen und der Häufigkeit der Übermittlung der Daten durch die Unternehmen innerhalb eines Jahres (Periodizität): Wenn beispielsweise 2000 Unternehmen viermal im Jahr eine Statistikpflicht erfüllen müssen, ergibt sich daraus eine Mengenkomponeute von 8000. In der Bestandsmessung der Wirtschaft musste auf diesen Rechenweg immer dann zurückgegriffen werden, wenn sich die Mengenkomponeute nicht direkt aus einer Statistik ergab. Im Bereich der amtlichen Statistik kann die Mengenkomponeute direkt aus der jeweiligen Statistik entnommen werden.

Bei Statistiken, die weniger als einmal jährlich erhoben werden, werden die ermittelten Kosten auf Jahresgrößen umgerechnet. Die Belastung durch solche mehrjährigen

⁷ Für eine detaillierte Darstellung des Standardkosten-Modells siehe Chlumsky, J., und andere, Fußnote 6.

⁸ Die eigentliche Informationspflicht „laufende Buchführung“ wurde in der Bestandsmessung separat gemessen und ausgewiesen. Da zahlreiche Informationspflichten – wie auch die Pflichten der amtlichen Statistik – mithilfe der Buchführung erfüllt werden, ist es nahe liegend, die Bürokratiekosten aus der laufenden Buchführung auf diese Informationspflichten aufzuteilen. Dies war aber auf Basis der vorliegenden Informationen in der notwendigen Differenzierung nicht möglich. Beim Belastungsbarometer werden daher Bürokratiekosten im Zusammenhang mit der Buchführung, die Statistikbezug aufweisen, nicht berücksichtigt.

Schaubild 1 Funktionsweise des Standardkosten-Modells



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Abbildung 2 aus dem Methodenhandbuch der Bundesregierung zur Einführung des Standardkosten-Modells, Seite 26.

2011 - 01 - 0420

Statistiken wird dabei gleichmäßig auf die Jahre des Erhebungszyklus aufgeteilt.⁹

Die Methodik der Fortschreibung der Ergebnisse aus dem Jahr 2006 orientiert sich an der Art der Änderung, die an einer Statistik vorgenommen wurde. Ein wesentliches Ziel ist dabei, zusätzliche Belastungen der betroffenen Unternehmen durch Befragungen für das Belastungsbarometer möglichst zu vermeiden. Vor diesem Hintergrund werden folgende Fälle unterschieden:

Änderung der Mengenkompone

Veränderungen der Mengenkompone, also entweder an der Periodizität oder der Anzahl der auskunftspflichtigen Unternehmen, können ceteris paribus problemlos berücksichtigt werden. Es handelt sich lediglich um eine Neuberechnung der Gesamtbelastung durch eine Statistikpflicht unter Berücksichtigung der neuen Mengenkompone. Die Mengenkompone in Form der neuen Fallzahl kann die für die jeweilige Statistik zuständige Fachabteilung im Statistischen Bundesamt beisteuern. Eine Befragung betroffener Unternehmen ist nicht erforderlich.

⁹ Hier unterscheidet sich die gewählte Verfahrensweise von der Methodik des Belastungsbarometers von STATISTIK AUSTRIA, bei dem der Aufwand für die Beantwortung von mehrjährigen Statistiken immer nur in dem Jahr erfasst wird, in dem die betreffende Statistik erhoben wird. Dies führt zu Schwankungen des Barometers, die aber nicht auf Änderungen an den Statistiken an sich zurückzuführen sind und daher die Darstellung verzerren.

Änderungen der Preiskompone

Änderungen der Preiskompone können entstehen, wenn sich entweder die Übermittlungsart ändert (zum Beispiel durch ein neues Onlineangebot) oder die Statistikpflicht inhaltlich modifiziert wird. Die Auswirkungen einer geänderten Übermittlungsart können in der Regel geschätzt werden, indem Erfahrungswerte aus anderen Statistiken übertragen werden. Dadurch ist eine erneute Befragung der betroffenen Unternehmen nicht unbedingt erforderlich. Bei inhaltlichen Änderungen einer Statistik (zum Beispiel bei Wegfall oder Neuaufnahme von Erhebungsmerkmalen) sind erneut Befragungen über den erforderlichen Zeitaufwand in den betroffenen Unternehmen dagegen eher angezeigt, um angemessene Angaben über die Höhe der Belastungsänderung zu erhalten. Damit der Arbeitsaufwand für alle Beteiligten möglichst gering bleibt, wird sorgfältig abgewogen, welche Erhebungsmethode eingesetzt wird. Folgende Instrumente stehen für die Messung der Zeitkomponente zur Verfügung:

- › Auswirkungen einer Statistikänderung können direkt bei den Betroffenen erfragt werden. Dies kann schriftlich, telefonisch oder mit Vor-Ort-Interviews geschehen.¹⁰ Ein

¹⁰ In der bereits zitierten Studie zur „Bedeutung der Belastung der Wirtschaft durch amtliche Statistiken“ aus dem Jahr 2006 (siehe Fußnote 1) wurden die Unternehmen schriftlich mittels eines Huckepackverfahrens befragt: Den Erhebungsunterlagen zur jeweiligen Statistik wurde ein Fragebogen beigelegt, mit dem der Zeitaufwand für das Ausfüllen der Erhebungsunterlagen erfragt wurde. Vorteile dieses Verfahrens waren die relativ hohe Rücklaufquote und der geringe zeitliche Abstand, der zwischen dem Ausfüllen des eigentlichen Fragebogens und der Belastungsbefragung lag. Nachteilig ist allerdings, dass ein solches Verfahren sowohl in den statistischen Ämtern als auch bei den Befragten selbst zu einer hohen Belastung führt. Aus diesem Grund ist der Einsatz eines solchen Instrumentes für die Zwecke der Belastungsforschung nicht vorgesehen.

solches Vorgehen erfordert einen gewissen Koordinierungs- und zusätzlichen Erhebungsaufwand. Allerdings sind durch ein solches Verfahren verlässliche Daten zu den Auswirkungen einer Statistikänderung sichergestellt.

- › Bei geringfügigen gesetzlich bedingten inhaltlichen Änderungen ist es möglich, die zu erwartenden zeitlichen Belastungsauswirkungen auf Basis bisheriger Messungen zu simulieren. Ein solches Vorgehen minimiert den Erhebungs- und Koordinierungsaufwand. Allerdings kann dieses Verfahren nur bei geringfügigen Änderungen an bestehenden Statistiken eingesetzt werden. Nicht sinnvoll erscheint eine Simulation bei neu eingeführten oder stark modifizierten Erhebungen.

Wegfall einer Statistik beziehungsweise Einführung einer neuen Statistik

Wird eine Statistik eingestellt, wird die Belastung dieser Erhebung ab dem Einstellungszeitpunkt auf „null“ gesetzt. Bei Einführung einer neuen Statistik ist eine Befragung der betroffenen Unternehmen zu der zu erwartenden Belastung durchzuführen (siehe oben) und die Fallzahl mithilfe des Fachreferats zu ermitteln. Die erhobene Belastung wird zur bestehenden Gesamtbelastung im Jahr der Einführung addiert.

3 Ergebnisse des Belastungsbarometers für die Jahre 2006 bis 2009

Wie im zweiten Kapitel ausgeführt wurde das Jahr 2006 als Ausgangsjahr für das Belastungsbarometer festgelegt, mit dem die Belastungsergebnisse der folgenden Jahre verglichen werden. Im Folgenden werden zunächst die Ergebnisse für das Basisjahr 2006 skizziert, im Anschluss daran wird auf die Entwicklung der Bürokratiekosten ohne Sondereffekte im Zeitraum 2006 bis 2009 eingegangen. Hierbei werden nur Änderungen wegen einer geänderten Rechtsgrundlage oder wegen Veränderungen in den Erhebungen innerhalb des gesetzlichen Rahmens (zum Beispiel die Umstellung der Klassifikation der Wirtschaftszweige oder die Einführung von Onlineverfahren) berücksichtigt. Danach werden auch die sogenannten Sondereffekte in den Ergebnissen berücksichtigt (Fallzahländerungen zum Beispiel aus einer Zunahme/Abnahme der Exporttätigkeiten oder einer Zunahme/Abnahme der Zahl der Unternehmen in den Wirtschaftsbereichen).

3.1 Belastungsergebnis für das Ausgangsjahr 2006

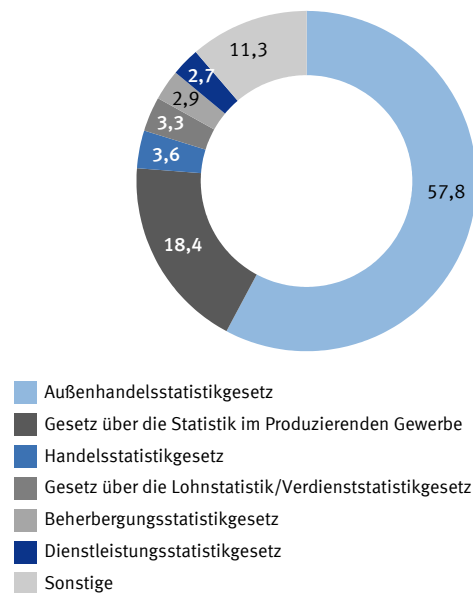
Im Jahr 2006 wurden von den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder 181 Wirtschaftsstatistiken mit Auskunftspflicht erhoben. Die Gesamtbelastung der Wirtschaft durch die Erfüllung dieser Statistikpflichten betrug 340,4 Millionen Euro. Zum Gesamtergebnis der Bestandsmessung der Wirtschaft von rund 50 Milliarden Euro trägt die Belas-

tung durch die amtliche Statistik zu weniger als einem Prozent bei. Sie verursacht demnach nur einen kleinen Teil der gemessenen Bürokratiekosten in Deutschland.

Wie bei vielen anderen Themenbereichen konzentriert sich auch im Statistikbereich ein Großteil der Belastung auf relativ wenige Pflichten. So verursachen die 10 (50) Statistiken mit den höchsten Belastungen bereits rund 80 % (97 %) der Gesamtbelastung der Wirtschaft durch amtliche Statistiken. Die Intrahandelsstatistik ist dabei mit 98 Millionen Euro die Statistik, die die Wirtschaft am stärksten belastet; sie zählt insgesamt auch zu den 50 teuersten Informationspflichten der Wirtschaft.

Die Konzentration der Bürokratiekosten auf einzelne Statistiken impliziert auch eine Konzentration der Bürokratiekosten auf einzelne Statistikgesetze. So machen die auf dem Außenhandelsstatistikgesetz beruhenden Statistiken über 50 % der Belastung durch amtliche Statistiken aus (siehe Schaubild 2), gefolgt von den Statistiken des Produzierenden Gewerbes, die knapp 20 % der Belastung verursachen. Die jeweiligen Anteile der anderen Statistikgesetze liegen deutlich unter 10 %. Veränderungen bei den Statistiken des Außenhandels und des Produzierenden Gewerbes wirken sich entsprechend stark auf das Belastungsbarometer aus.

Schaubild 2 Verteilung der Bürokratiekosten 2006 nach Statistikgesetzen in %



2011 - 01 - 0421

Auch wenn weniger als ein Prozent der gesamten Bürokratiekosten der Wirtschaft durch die amtliche Statistik verursacht wird, bedeutet dies nicht zwangsläufig, dass mit diesen Statistiken für die Unternehmen keine spürbaren Belastungen verbunden sind. So dauert die einmalige Erfüllung einer statistischen Pflicht gemessen am Median eine Stunde, während für die Erfüllung der anderen Informationspflichten im Median lediglich zehn Minuten benötigt werden. Statistische Pflichten haben im Verhältnis zu vielen

Tabelle 1 Belastung der Wirtschaft durch amtliche Statistiken ohne Sondereffekte

	Statistiken	Stand der Belastung	Belastungs- zunahme	Belastungs- reduzierung	Saldo der Veränderungen im jeweiligen Jahr	Saldo der Veränderungen kumuliert
	Anzahl	1 000 EUR				
2006	181	340 415	–	–	–	–
2007	180	326 666	+ 2 701	– 16 450	– 13 749	– 13 749
2008	179	323 155	+ 1 720	– 5 231	– 3 511	– 17 260
2009	179	320 771	+ 8 728	– 11 112	– 2 384	– 19 644

anderen Pflichten, wie zum Beispiel steuerlichen Pflichten, deutlich geringere Fallzahlen. Wenn ein Unternehmen aber davon betroffen ist, dann kann hiermit durchaus auch ein größerer und somit spürbarer Zeitaufwand verbunden sein.

3.2 Entwicklung der Bürokratiekosten aus Wirtschaftsstatistiken in den Jahren 2006 bis 2009

Ergebnis ohne Berücksichtigung von Sondereffekten

Tabelle 1 zeigt die Ergebnisse des Belastungsbarometers für die Jahre 2006 bis 2009. Insgesamt 34 Änderungen bei den amtlichen Statistiken führten auf der einen Seite zu einer Belastungssteigerung um insgesamt 13 Millionen Euro und auf der anderen Seite zu einer Entlastung um knapp 33 Millionen Euro. Die Belastung für die Unternehmen ist damit ausgehend von 2006 um gut 19 Millionen Euro (5,8%) gesunken.

Die Veränderungen mit den jeweils fünf größten positiven und negativen Auswirkungen auf die Bürokratiekosten sind in Tabelle 2 enthalten. Es zeigt sich, dass in erster Linie die

Entwicklung der Fallzahlen für größere Veränderungen der Belastung verantwortlich ist. So lag acht der zehn aufgeführten Änderungen eine positive oder negative Änderung der Fallzahl zugrunde, hervorgerufen durch die Umstellung einer Primärerhebung auf eine Sekundärstatistik (Nutzung von Verwaltungsdaten), das Außer-Kraft-Setzen der anordnenden Rechtsgrundlage, die Erhöhung der Abschneidegrenze oder die Umstellung des Berichtskreises. Aus den restlichen beiden Änderungen resultiert einerseits eine Belastungsreduzierung durch eine vereinfachte Anmeldung, andererseits aber auch eine Belastungssteigerung durch die Erhöhung sogenannter Zusatzkosten.

Auf die einzelnen Jahre bezogen gab es im Vergleich zu 2006 zum Stichtag 1. Januar 2007 die stärkste Veränderung der Bürokratiekosten: Die Belastung reduzierte sich allein in diesem Jahr im Saldo um 13,7 Millionen Euro auf 326,7 Millionen Euro. Verantwortlich hierfür waren neun Änderungen bezüglich der Fallzahl beziehungsweise des Verfahrens. Zwei Erhebungen traten außer Kraft [„Verdiensterhebung im Handwerk“ und „Laufende Verdiensterhebung im Produzierenden Gewerbe, Handel sowie Kredit- und Versicherungsgewerbe (Jahreserhebung)“]. Im Gegenzug wurde eine Statistik neu eingeführt („Jahresbericht für Betriebe im Bereich Verarbeitendes Gewerbe, Bergbau und Gewinnung von Stei-

Tabelle 2 Die zehn Statistiken mit den größten Belastungsveränderungen im Zeitraum 2006 bis 2009

	Gesetz	Veränderung in 1 000 EUR	Jahr	Änderungsgrund
Belastungsreduzierung				
Intrahandel – Eingang	AHStatGes	– 11 000	2009	Fallzahl, Verfahrensvereinfachung
Monatsbericht einschließlich Auftragsingangserhebung für Betriebe im Bereich Verarbeitendes Gewerbe, Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden	ProdGewStatG	– 10 718	2007	Fallzahlerhöhung
Vierteljährliche Handwerksberichterstattung	HwStatG 1994	– 3 335	2008	Umstellung auf die Nutzung von Verwaltungsdaten
Meldung von wirtschaftlichen Angaben zum Unternehmen	DLKonjStatG	– 2 750	2007	Fallzahlerhöhung
Handwerkszählung	HwStatG 1994	– 2 686	2009	Rechtsgrundlage außer Kraft getreten
Belastungszunahme				
Extrahandel – Ausfuhr	AHStatGes	+ 3 751	2007 bis 2009	zusätzliche Kosten wegen Ausweitung der Nutzung des IT-Verfahrens ATLAS
Jährliche Erhebung in der Dienstleistungswirtschaft	DIStatG	+ 3 705	2009	Fallzahlerhöhung
Kostenstrukturhebung für Unternehmen der Energieversorgung, Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallentsorgung, Beseitigung von Umweltverschmutzungen	ProdGewStatG	+ 1 978	2009	Fallzahlerhöhung
Investitionserhebung für Unternehmen der Energieversorgung, Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallentsorgung, Beseitigung von Umweltverschmutzungen	ProdGewStatG	+ 1 362	2009	Fallzahlerhöhung
Kostenstrukturhebung für Unternehmen der Energie- und Wasserversorgung	ProdGewStatG	+ 857	2008	Fallzahlerhöhung

Tabelle 3 Belastung der Wirtschaft durch amtliche Statistiken einschließlich Sondereffekten

	Statistiken	Stand der Belastung	Belastungs- zunahme	Belastungs- reduzierung	Saldo der Veränderungen im jeweiligen Jahr	Saldo der Veränderungen kumuliert
	Anzahl	1 000 EUR				
2006	181	340 415	–	–	–	–
2007	180	338 083	+ 14 841	– 17 173	– 2 332	– 2 332
2008	179	345 147	+ 12 489	– 5 425	+ 7 064	+ 4 732
2009	179	381 742	+ 47 711	– 11 115	+ 36 596	+ 41 328

nen und Erden“), sodass die Anzahl der Statistiken auf 180 zurückging.

Die Auswirkungen in den beiden anderen Jahren waren mit einer Entlastung im Saldo von 3,5 Millionen Euro (Stichtag 1. Januar 2008) beziehungsweise 2,4 Millionen Euro (Stichtag 1. Januar 2009) deutlich geringer, wobei das Jahr 2009 sowohl durch hohe Einsparungen in Höhe von 11,1 Millionen Euro als auch durch einen hohen Anstieg (8,7 Millionen Euro) der Bürokratiekosten gekennzeichnet war. Zum Stichtag 1. Januar 2008 wurde eine Erhebung abgeschafft (Vierteljährliche Handwerksberichterstattung), sodass nun noch 179 Statistiken für das Belastungsbarometer relevant sind.

Bei der Verteilung der Belastung auf Statistikgesetze haben sich gegenüber 2006 nur geringe Veränderungen ergeben. Weiterhin haben die Statistiken nach dem Außenhandelsstatistikgesetz den größten Anteil an der Belastung (58,9%), gefolgt von den Statistiken des Produzierenden Gewerbes (17,9%).

Ergebnis mit Berücksichtigung von Sondereffekten

Werden Sondereffekte – wie zum Beispiel konjunkturelle Einflüsse – mitberücksichtigt, dann steigt im Gegensatz zur bereinigten Darstellungsweise die Belastung im Zeitraum von 2006 bis 2009 um insgesamt 41,3 Millionen Euro (+ 12,1%) (siehe Tabelle 3). Ursache hierfür ist, dass die Sondereffekte mit wenigen Ausnahmen zu einer Erhöhung der Belastung führen. So betrug der Belastungszuwachs im Jahr 2009 ohne Sondereffekte 8,7 Millionen Euro und mit Sondereffekten 47,7 Millionen Euro. Der Belastungsabbau dagegen blieb nahezu konstant. Insgesamt stieg die Belastung einschließlich der Sondereffekte in den vergangenen Jahren um 74,9 Millionen Euro. Dem stand ein Belastungsabbau um lediglich 33,6 Millionen Euro gegenüber. Dies

führte zu einer kumulierten Veränderung von + 41,3 Millionen Euro.

Bezogen auf die einzelnen Jahre kann im Saldo nur für das Jahr 2007 ein leichter Rückgang der Belastung festgestellt werden. Dieser ist aber mit 2,3 Millionen Euro deutlich geringer als bei der bereinigten Betrachtung, bei der die Entlastung im Jahr 2007 im Saldo knapp 14 Millionen Euro betrug. In den beiden folgenden Jahren kam es jeweils zu einer Erhöhung der Bürokratiekosten, die vor allem im Jahr 2009 mit 36,6 Millionen Euro relativ stark ausgefallen ist. Ursache hierfür war in erster Linie der durch die Steuerverwaltung veranlasste verpflichtende Umstieg auf das IT-Verfahren ATLAS im Bereich des Extrahandels.¹¹ Dies führte zu höheren Zusatzkosten für die Unternehmen und – durch Änderungen in der technischen Abwicklung – zu höheren Fallzahlen. Beide Effekte schlagen auf das Barometer durch, ohne dass sie von der amtlichen Statistik zu beeinflussen sind.

Entsprechend den sehr geringen Entlastungen aufgrund von Sondereffekten enthält die Tabelle 4 nur die fünf Statistiken, die einschließlich der Sondereffekte die größten Bürokratiekostensteigerungen aufweisen.

Vergleich der Ergebnisse der beiden Vorgehensweisen

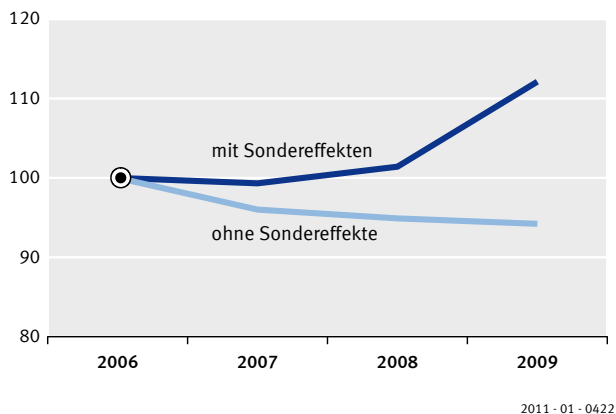
Schaubild 3 zeigt die Entwicklung des Belastungsbarometers (um Sondereffekte bereinigt und unbereinigt) als Indexdarstellung. Das Ausgangsjahr 2006 ist dabei als Basisjahr gesetzt (2006 = 100).

11 Näheres zum IT-Verfahren ATLAS und die Auswirkung auf die Außenhandelsstatistik siehe Krockow, A./Palmer, K.-H.: „Innovation der Außenhandelsstatistik durch das neue IT-Verfahren „ATLAS““ in WiSta 8/2000, Seite 579 ff.

Tabelle 4 Die fünf Statistiken mit der größten Belastungssteigerung im Zeitraum 2006 bis 2009 (Berechnung einschließlich Sondereffekten)

	Gesetz	Veränderung in 1 000 EUR	Jahr	Änderungsgrund
Extrahandel – Einfuhr und Ausfuhr	AHStatGes	+ 62 960	2007 bis 2009	Einführung des IT-Verfahrens ATLAS in der Zollverwaltung
Jährliche Erhebung in der Dienstleistungswirtschaft	DIStatG	+ 3 705	2009	Fallzahlerhöhung
Produktionserhebung im Bereich Verarbeitendes Gewerbe, Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden	ProdGewStatG	+ 2 242	2007	Fallzahlerhöhung
Kostenstrukturerhebung für Unternehmen der Energieversorgung, Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallentsorgung, Beseitigung von Umweltverschmutzungen	ProdGewStatG	+ 1 978	2009	Fallzahlerhöhung
Investitionserhebung für Unternehmen der Energieversorgung, Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallentsorgung, Beseitigung von Umweltverschmutzungen	ProdGewStatG	+ 1 362	2009	Fallzahlerhöhung

Schaubild 3 Entwicklung des Belastungsbarometers
2006 = 100



Beim Vergleich der beiden Ansätze zeigt sich, dass in den Jahren 2007 und 2008 der Index für den bereinigten Ansatz bis auf 94,9 Punkte zurückgegangen ist. Im gleichen Zeitraum stieg der Index unter Berücksichtigung der Sondereffekte um 1,4 Punkte; damit ergibt sich eine Differenz von 6,5 Indexpunkten zwischen den beiden Ansätzen. Am deutlichsten sind die Unterschiede zwischen den beiden Berechnungsansätzen im Jahr 2009: Während hier die Belastung bereinigt wiederum etwas gesunken ist und der Index nun 5,8 Punkte unter dem Niveau von 2006 liegt, steht der Index unter Einbezug der Sondereffekte bei einem Wert von 112,1. Die Statistikbelastung ist damit aufgrund von Sondereffekten, die die statistischen Ämter nicht beeinflussen können, um 12% seit 2006 gestiegen.

4 Zusammenfassung und Ausblick

Die Ergebnisse des Belastungsbarometers zeigen, dass die statistischen Ämter in den letzten Jahren dank zahlreicher Maßnahmen die Belastung der Wirtschaft durch amtliche Statistiken reduzieren konnten. Diese Maßnahmen werden allerdings teilweise konterkariert durch Sondereffekte, die zu einer Steigerung der Bürokratiekosten führen, ohne dass die amtliche Statistik dies beeinflussen könnte. Die Ergebnisse zeigen weiterhin, dass sich – wie in anderen Rechtsbereichen auch – ein Großteil der gemessenen Bürokratiekosten auf relativ wenige Pflichten konzentriert. Veränderungen in der Belastung bei diesen Statistiken schlagen entsprechend stark auf die Entwicklung des Barometers durch.

In den nächsten Wochen werden die Belastungsergebnisse für das Jahr 2010 zur Verfügung stehen. Diese werden zusammen mit den hier vorgestellten Ergebnissen auf den Internetseiten des Statistischen Bundesamtes veröffentlicht. Ziel ist es, in Zukunft jeweils zum Sommer des Jahres das Belastungsbarometer mit den Ergebnissen des Vorjahres fortzuschreiben. [uu](#)

Auszug aus Wirtschaft und Statistik

Herausgeber

Statistisches Bundesamt, Wiesbaden

www.destatis.de

Schriftleitung

Roderich Egeler, Präsident des Statistischen Bundesamtes

Brigitte Reimann (verantwortlich für den Inhalt)

Telefon: + 49 (0) 6 11 / 75 20 86

Ihr Kontakt zu uns

www.destatis.de/kontakt

Statistischer Informationsservice

Telefon: + 49 (0) 6 11 / 75 24 05

Telefax: + 49 (0) 6 11 / 75 33 30

Abkürzungen

WiSta	=	Wirtschaft und Statistik
MD	=	Monatsdurchschnitt
VjD	=	Vierteljahresdurchschnitt
HjD	=	Halbjahresdurchschnitt
JD	=	Jahresdurchschnitt
D	=	Durchschnitt (bei nicht addierfähigen Größen)
Vj	=	Vierteljahr
Hj	=	Halbjahr
a. n. g.	=	anderweitig nicht genannt
o. a. S.	=	ohne ausgeprägten Schwerpunkt
St	=	Stück
Mill.	=	Million
Mrd.	=	Milliarde

Zeichenerklärung

p	=	vorläufige Zahl
r	=	berichtigte Zahl
s	=	geschätzte Zahl
–	=	nichts vorhanden
0	=	weniger als die Hälfte von 1 in der letzten besetzten Stelle, jedoch mehr als nichts
.	=	Zahlenwert unbekannt oder geheim zu halten
...	=	Angabe fällt später an
X	=	Tabellenfach gesperrt, weil Aussage nicht sinnvoll
I oder —	=	grundsätzliche Änderung innerhalb einer Reihe, die den zeitlichen Vergleich beeinträchtigt
/	=	keine Angaben, da Zahlenwert nicht sicher genug
()	=	Aussagewert eingeschränkt, da der Zahlenwert statistisch relativ unsicher ist

Abweichungen in den Summen ergeben sich durch Runden der Zahlen.