

Erhebungsbeauftragte I – Eine Beleuchtung des Tätigkeitsfeldes im Rahmen aktueller Rechtsproblematiken

Einleitung

Das Landesamt für Statistik Niedersachsen (LSN) ist gem. § 1 Abs. 2 i. V. m. Abs. 1 Nr. 1 lit. b) Niedersächsisches Statistikgesetz (NStatG)¹⁾ für die Durchführung von Bundesstatistiken in Niedersachsen zuständig. Es führt unter anderem Erhebungen für den Mikrozensus, die Preisstatistik und die Agrarstatistik durch, bei denen Erhebungsbeauftragte durch das LSN eingesetzt werden. Auch bei der Durchführung des Zensus im Jahre 2022 mit den Bestandteilen einer Gebäude- und Wohnungszählung, einer Haushaltebefragung auf Stichprobenbasis, den Erhebungen an Adressen mit Sonderbereichen und den Wiederholungsbefragungen werden Erhebungsbeauftragte durch die Erhebungsstellen (u. a. LSN) ausgewählt und eingesetzt. In dieser Beitragsreihe werden in drei aufeinander aufbauenden Teilen das Tätigkeitsfeld der Erhebungsbeauftragten vorgestellt sowie aktuelle rechtliche Problemfelder näher beleuchtet.

Im ersten Teil werden zunächst der Begriff „Erhebungsbeauftragte“ sowie die Aufgabengebiete bzw. Einsatzbereiche von Erhebungsbeauftragten erläutert. Hierbei werden die drei Einsatzbereiche des Mikrozensus, der Agrar- und der Preisstatistik näher betrachtet.

Der zweite Teil befasst sich mit den verschiedenen Möglichkeiten der rechtlichen Ausgestaltung dieser Tätigkeit. In diesem Zusammenhang wird die aktuelle Diskussion darüber, ob die Beschäftigungsform von Erhebungsbeauftragten als Scheinselbstständigkeit eingeordnet werden kann, aufgezeigt und anhand der aktuellen Rechtsprechung des Sozialgerichts Stuttgart erörtert.

Der dritte Teil des Beitrags thematisiert die Geheimhaltungspflicht der Erhebungsbeauftragten wie deren Einhaltung durch das LSN sichergestellt wird.

I. Der Begriff „Erhebungsbeauftragte“

Der Begriff des Erhebungsbeauftragten wird in § 14 Abs. 1 S.1 Bundesstatistikgesetz (BStatG)²⁾ legal definiert³⁾. Demnach sind Erhebungsbeauftragte „... die mit der Erhebung für Bundesstatistiken amtlich betrauten Personen ...“. Das BStatG legt über die bloße Definition hinaus aber noch weitere strenge Auswahlkriterien für die mit der Auswahl der Erhebungsbeauftragten betraute Stelle fest. So heißt

es weiter in § 14 Abs. 1 S. 1 und S. 2 BStatG, dass die Erhebungsbeauftragten „die Gewähr für Zuverlässigkeit und Verschwiegenheit“ bieten müssen. „Erhebungsbeauftragte dürfen nicht eingesetzt werden, wenn aufgrund ihrer beruflichen Tätigkeit oder aus anderen Gründen Anlass zur Besorgnis besteht, dass Erkenntnisse aus der Tätigkeit als Erhebungsbeauftragte zu Lasten der Befragten oder Betroffenen genutzt werden.“ Erhebungsbeauftragte sind gemäß § 14 Abs. 3 S. 1 BStatG verpflichtet, die Anweisungen der Erhebungsstellen zu befolgen.

Diesen Anforderungen wird durch die mit der Auswahl betrauten Stellen, z. B. das LSN, zum einen dadurch Rechnung getragen, dass die Erhebungsbeauftragten vor Beginn der Tätigkeit zu den methodischen Grundlagen der Erhebung und, sofern technische Geräte (Laptop, Tablet oder Smartphone) für die Befragung eingesetzt werden, im Umgang mit diesen geschult werden. Zudem werden die Erhebungsbeauftragten auf die Statistische Geheimhaltung verpflichtet. In diesem Rahmen werden die Erhebungsbeauftragten über die ebenfalls in § 14 BStatG normierten (Geheimhaltungs-) Pflichten belehrt. Außerdem müssen die Erhebungsbeauftragten vor Beginn der Tätigkeit im Mikrozensus zwecks Überprüfung der Zuverlässigkeit ein (einfaches) polizeiliches Führungszeugnis einreichen. Wesentliches Merkmal des Erhebungsbeauftragten ist also die Befugnis, Haushalte oder Betriebe im Auftrag der Erhebungsstelle aufzusuchen, um Auskünfte zu erhalten, die nicht auf offenkundige Tatsachen beschränkt sind.⁴⁾

II. Einsatzbereiche der Erhebungsbeauftragten

Früher bekannt unter dem Begriff „(Volks-) Zähler“ werden Erhebungsbeauftragte heute immer dann eingesetzt, wenn dies aus erhebungstechnischen Gründen erforderlich ist.⁵⁾ Eine solche Erforderlichkeit ist unter anderem neben Massenerhebungen überall dort gegeben, wo die Besonderheiten der jeweiligen Erhebung eine Begehung durch Erhebungsbeauftragte notwendig machen, um eine vollständige Feststellung der örtlichen Begebenheiten sicherzustellen. In jedem Fall ist eine Begehung notwendig, wenn ein Postversand allein nicht ausreicht, um den Rückgriff auf alle benötigten Daten zu gewährleisten. Wann eine solche Erforderlichkeit in der Praxis gegeben ist, hängt zudem aber insbesondere von den Besonderheiten der jeweiligen Erhebungsverfahren und deren Einsatzgebieten ab. So hat sich der Einsatz von Erhebungsbeauftragten in ländlichen Gebieten oder auch bei ausländischen oder älteren Befragten als nützlich erwiesen, da den Aus-

1) Niedersächsisches Statistikgesetz (NStatG) vom 27. Juni 1988 (Nds. GVBl. S.113, das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 16. Mai 2018 (Nds. GVBl. S. 66) geändert worden ist).

2) Gesetz über die Statistik für Bundeszwecke – Bundesstatistikgesetz – (BStatG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Oktober 2016 (BGBl. I 2016, S. 2394), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 10. Juli 2020 (BGBl. I 2020, S. 1648) geändert worden ist.

3) Der Erhebungsbeauftragte wird darüber hinaus erwähnt in
- § 12 Gesetz zur Durchführung einer Repräsentativstatistik über die Bevölkerung und die Arbeitsmarktbeteiligung sowie die Wohnsituation der Haushalte vom 07.12.2016 - Mikrozensusgesetz (MZG) - (BGBl. I S. 2826), das durch Artikel 178 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) geändert worden ist,
- § 95 Abs. 2 Agrarstatistikgesetz (AgrStatG).

4) Dorer/Mainusch/Tubies in BStatG, Bundesstatistikgesetz mit Erläuterungen, München 1988, § 14 Rn.3

5) BT-Drs. 10/5345, S.19, in Entwurf eines Gesetzes über die Statistik für Bundeszwecke (Bundesstatistikgesetz – BStatG).

kunftspflichtigen so Fragen direkt und persönlich erläutert werden können⁶⁾. Dieser persönliche Kontakt zu den Auskunftspflichtigen leistet einen wichtigen Beitrag zur Vertrauensbildung zwischen der amtlichen Statistik und den betroffenen Bürgerinnen und Bürgern.⁷⁾ Folglich führt dies zur Vermeidung von Missverständnissen und dadurch zu einer Verbesserung des erhobenen Datenmaterials.

Im LSN werden Erhebungsbeauftragte in den Bereichen des Mikrozensus, der Agrarstatistik sowie in der Preisstatistik eingesetzt. Im Rahmen des im Abstand von 10 Jahren von der Bundesrepublik Deutschland verpflichtend⁸⁾ durchzuführenden Zensus führt das LSN die Wiederholungsbefragung zur Qualitätsbewertung i.S.v. § 22 Zensusgesetz 2022⁹⁾ mit durch und setzt hierzu Erhebungsbeauftragte ein. Diese werden ebenfalls nach den eingangs genannten Standards ausgewählt.

1. Die Erhebungsbeauftragten im Mikrozensus

Im Rahmen des Mikrozensus ist das LSN für die Durchführung der Befragung der Auskunftspflichtigen in Niedersachsen zuständig. Das Erhebungsverfahren im Rahmen des Mikrozensus wurde im Jahr 2020 insoweit neu konzipiert, als dass sich Abläufe in Organisation und Erhebungsumfang der Befragung geändert haben. Dies hat dazu geführt, dass Auskunftspflichtige in bestimmten Fallkonstellationen innerhalb eines Befragungsjahres nun mehrfach befragt werden können.

Der ehrenamtliche Einsatz von Erhebungsbeauftragten für den Mikrozensus wird in § 12 Abs. 2 Mikrozensusgesetz (MZG)¹⁰⁾ normiert. Die in den vergangenen Jahren durchschnittlich rund 160 vom LSN eingesetzten Erhebungsbeauftragten im Bereich des Mikrozensus werden auch als Interviewerinnen und Interviewer bezeichnet. Mit Umstellung auf neue Befragungsrhythmen und Abläufe sowie durch die Corona-Pandemie bedingt sind derzeit in Niedersachsen 40 Erhebungsbeauftragte im Einsatz. Nach der Verpflichtung zur Verschwiegenheit im Sinne von § 16 Abs. 1 BStatG werden diese ehrenamtlich bestellt. Diese Bestellung besteht in der Regel für das laufende Jahr. Sie verlängert sich um ein weiteres Jahr, wenn sie nicht bis zum 31. Oktober des laufenden Jahres aufgehoben wird. Eine vorzeitige Beendigung der Bestellung ist unter bestimmten Voraussetzungen durch Widerruf oder Abberufung jederzeit möglich, z. B. wenn ein Fehlverhalten vorliegt.

Das Tätigkeitsfeld der Interviewerinnen und Interviewer im Mikrozensus umfasst zunächst die Terminvereinbarung zur persönlichen Befragung der auskunftspflichtigen Person und ggf. das Aushändigen des Fragebogens zum selbst ausfüllen, sofern kein persönliches Interview zustande kommen kann.

6) Dorer/Mainusch/Tubies in BStatG, Bundesstatistikgesetz mit Erläuterungen, München 1988, § 14 Rn.2.

7) ebenda.

8) Aufgrund von VO (EG) Nr. 763/2008 vom 09. Juli 2008 über Volks- und Wohnungszählungen.

9) Gesetz zur Durchführung des Zensus im Jahr 2022 - Zensusgesetz 2022 (ZensG 2022) vom 26.11.2019, (BGBl. I 2019, S. 1851), geändert durch Art. 2 G v. 3.12.2020 (BGBl. I 2020, S. 2675).

10) Mikrozensusgesetz vom 7. Dezember 2016 (BGBl. I S. 2826), das durch Artikel 178 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) geändert worden ist.

Die ausgewählten Haushalte werden nach schriftlicher Ankündigung durch die zuständigen Interviewerinnen oder Interviewer, zu bestimmten Berichtszeitpunkten im Jahresverlauf befragt. Das sodann im jeweiligen Haushalt stattfindende Gespräch erfolgt computergestützt, d. h. die Interviewerinnen und Interviewer erhalten vom LSN einen Laptop und geben die Antworten während des Gesprächs direkt in die Eingabemaske ein. Die erfolgreich durchgeführten Interviews werden auf einem gesicherten Weg via Internet an das LSN übermittelt und dort weiterverarbeitet. Alternativ können die befragten Personen aber auch selbst einen Online- oder Papierfragebogen ausfüllen und an das LSN zurücksenden.

Für diese ehrenamtliche Tätigkeit erhalten die Interviewerinnen und Interviewer eine steuerfreie Aufwandsentschädigung, für die § 3 Nr. 12 Satz 2 des Einkommensteuergesetzes (EStG)¹¹⁾ gilt. Dabei werden aktuell folgende Sätze zugrunde gelegt:

- a) Begehung zur Namensermittlung und Ankündigung bei den Haushalten je Auswahlbezirk 5,00 €
- b) durchgeführtes Interview je Haushalt zwischen 12,00 € und 28,00 € (je nach Frageprogramm)
- c) Selbstausfüllerhaushalt je Haushalt 2,50 €
- d) nicht durchgeführtes Interview je Haushalt 2,50 €
- e) durchgeführtes Anstaltsinterview je Anstaltsperson 4,00 €
- f) nicht durchgeführtes Anstaltsinterview je Anstaltsperson 0,55 €
- g) Anstalts-Haushaltsmantelbogen nur bei neuen Anstalten je neue Anstalt 0,55 €
- h) Begehung nur auf vorab verschickte Anforderung zur Berichtsreisermittlung bei Großanschriften je Auswahlbezirk 10,00 €

2. Preisermittlerinnen und Preisermittler in der Preisstatistik

Für die Erhebung der Verbraucherpreise im Rahmen der Preisstatistik setzt das LSN in 13 Regionen Niedersachsens rund 55 Preisermittlerinnen und Preisermittler als Erhebungsbeauftragte ein. Die erhobenen Daten werden für die Ermittlung des Verbraucherpreisindex benötigt. Der Verbraucherpreisindex misst die durchschnittliche Preisentwicklung aller Waren und Dienstleistungen, die private Haushalte für Konsumzwecke kaufen. Darunter fallen zum Beispiel Nahrungsmittel und Bekleidung ebenso wie Reinigungsdienstleistungen oder Reparaturen. Die Preis-

11) Einkommensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Oktober 2009 (BGBl. I S. 3366, 3862), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 11. Februar 2021 (BGBl. I S. 154) geändert worden ist.

mittlerinnen und -ermittler besuchen bestimmte Geschäfte und Dienstleistungsfirmen, um dort monatlich die Preisentwicklung ausgewählter Waren und Dienstleistungen zu beobachten. Neben dem Preis werden weitere Informationen wie die Menge oder die Verpackungsgröße der erhobenen Waren gesammelt. Die Daten werden vor Ort mit einem Smartphone erfasst und über einen gesicherten Weg via Internet an das LSN übersandt.

Für jeden erhobenen Preis im Rahmen dieser ehrenamtlichen Tätigkeit wird eine Aufwandsentschädigung, die gemäß § 3 Nr. 12 Satz 2 EStG als steuerfrei gilt, derzeit in Höhe von 0,40 € gezahlt. Für Bekleidungsartikel, Schuhe, technische Güter und Möbel beträgt die Aufwandsentschädigung 0,55 € pro Beobachtung.

3. Erhebungsbeauftragte in der Agrarstatistik

Auch für die Erhebung im Rahmen der Erntestatistik können gem. § 95 Abs. 2 Agrarstatistikgesetz (AgrStatG)¹²⁾ Erhebungsbeauftragte eingesetzt werden. Die durchschnittlichen Hektarerträge werden anhand einer Kombination eines Stichproben- und eines Befragungsverfahrens ermittelt. Die „Besondere Ernteermittlung“ (BEE) stellt das Stichprobenverfahren dar, das Befragungsverfahren ist die „Ernte- und Betriebsberichterstattung“ (EBE).

Zurzeit werden in Niedersachsen in der BEE 116 Erhebungsbeauftragte eingesetzt. Diese werden vom LSN benannt, bestellt und geschult sowie zur Geheimhaltung verpflichtet. Sie führen Probeschnitte und Proberodungen durch und schätzen auf diesen zufällig ausgewählten Flächen die durchschnittlichen Erträge. Zusätzlich werden auf momentan 360 Volltruschbetrieben die tatsächlichen Erträge gemessen. Zur Regionalisierung der Ergebnisse

werden die Angaben der Berichterstattung gebraucht. Die BEE wird jährlich als dreistufiges Stichprobenverfahren (1. Auswahl der Betriebe, 2. Auswahl der Probefelder, 3. Probestellenauswahl) nach exakten Richtlinien als Messverfahren durchgeführt. Der Ertrag von vielen, über das Land proportional zum Anbau verteilten, Probestellen wird gewogen und hochgerechnet. Die BEE ist im Unterschied zur EBE nicht freiwillig, es besteht eine gesetzliche Auskunft-, Mitwirkungs- und Duldungspflicht.

Die Erhebungsbeauftragten sind bei der Agrarstatistik jeweils in einem historisch gewachsenen Bezirk (Kommission) tätig. Das LSN weist die Betriebe den konkreten Erhebungskommissionen zu. In Niedersachsen gibt es 40 solcher Kommissionen. Eine Kommission besteht aus maximal drei Erhebungsbeauftragten. Wie im Mikrozensus und in der Preisstatistik erhalten auch die Erhebungsbeauftragten der Erntestatistik für diese ehrenamtliche Tätigkeit eine Entschädigung, die als steuerfreie Aufwandsentschädigung gemäß § 3 Nr. 12 Satz 2 EStG gilt. Hierfür werden aktuell folgende Sätze zugrunde gelegt:

a) Mindestsatz bis 3 Stunden je Reisetag	42,00 €
b) Für jede weitere Stunde	14,00 €
c) Für jede angefangene halbe Stunde	7,00 €

Im Bereich der EBE gibt es in Niedersachsen derzeit 1 589 Erhebungsbeauftragte. Deren Aufwandsentschädigung richtet sich nach der Anzahl der ausgefüllten Fragebögen und beträgt derzeit 4,50 € pro ausgefülltem Bogen, der über einen gesicherten Weg online oder per Fax an das LSN geschickt wird. Die Erhebung der Angaben erfolgt durch Befragung aktiver Landwirtinnen und Landwirte (Ernteberichterstatterinnen und -erstatte) zu ihren geschätzten Ernteerträgen. Bei der EBE handelt es sich um eine Befragung ohne Auskunftspflicht, vgl. § 93 Abs. 3 Nr. 1 AgrStatG.

12) Agrarstatistikgesetz (AgrStatG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Dezember 2009 (BGBl. I S. 3886), das zuletzt durch Artikel 109 des Gesetzes vom 20. November 2019 (BGBl. I S. 1626) geändert worden ist.