

Dietrich, Irina; Strohe, Hans Gerhard

Working Paper

Statistik der öffentlichen Unternehmen in Deutschland: Die Datenbasis

Statistische Diskussionsbeiträge, No. 44

Provided in Cooperation with:

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät, Universität Potsdam

Suggested Citation: Dietrich, Irina; Strohe, Hans Gerhard (2011) : Statistik der öffentlichen Unternehmen in Deutschland: Die Datenbasis, Statistische Diskussionsbeiträge, No. 44, Universität Potsdam, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät, Potsdam, <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:kobv:517-opus-50795>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/337352>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

UNIVERSITÄT POTSDAM

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät

STATISTISCHE DISKUSSIONSBEITRÄGE

Nr. 44

Irina Dietrich

Hans Gerhard Strohe

**Statistik der öffentlichen Unternehmen in Deutschland
- Die Datenbasis -**



Potsdam 2011

ISSN 0949-068X

STATISTISCHE DISKUSSIONSBEITRÄGE

Nr. 44

Irina Dietrich

Hans Gerhard Strohe

Statistik der öffentlichen Unternehmen in Deutschland - Die Datenbasis -

Herausgeber: Prof. Dr. Hans Gerhard Strohe, Lehrstuhl für Statistik und Ökonometrie
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät
der Universität Potsdam
August-Bebel-Str. 89, D-14482 Potsdam
Tel. +49 (0) 331 977-3225
Fax. +49 (0) 331 977-3210
Email: strohe@uni-potsdam.de
2011, ISSN 0949-068X

Zusammenfassung

Öffentliche Unternehmen werden in Adäquation zum wirtschaftlichen und politischen Verständnis an Hand des Finanz- und Personalstatistikgesetzes operationalisierbar definiert und sowohl gegenüber öffentlichen Behörden als auch gegenüber privaten Unternehmen abgegrenzt. Dabei wird gezeigt, dass keine Deckungsgleichheit, aber eine stückweise Überlappung mit dem Sektor Staat besteht. Dadurch gewinnt ein Teil der öffentlichen Unternehmen Bedeutung für die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, insbesondere für den öffentlichen Schuldenstand und damit für die Konvergenzkriterien im Rahmen der Wirtschafts- und Währungsunion.

Die amtliche Statistik gewinnt die Daten für die Statistik öffentlicher Unternehmen in Totalerhebung aus den Jahresabschlüssen dieser Unternehmen einschließlich ihrer Gewinn- und Verlustrechnung. Die Statistik öffentlicher Unternehmen übertrifft damit in ihrer Ausführlichkeit und Tiefe die meisten anderen Fachstatistiken. Dem steht der Nachteil der relativ späten Verfügbarkeit gegenüber.

Der Wissenschaft steht die Statistik in Form einer formal anonymisierten Datei an Wissenschaftlerarbeitsplätzen in den Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder zur Verfügung. Der Anonymisierungsprozess bedeutet eine weitere Verzögerung der Verfügbarkeit der Daten und steht zusammen mit strengen Geheimhaltungsvorschriften in den Forschungsdatenzentren im Widerspruch zur gebotenen Transparenz und der vorgeschriebenen Offenlegung der Bilanzen im öffentlichen Sektor.

Schlüsselwörter: Öffentliche Unternehmen, Statistik öffentlicher Unternehmen, Sektor Staat, Forschungsdatenzentrum

JEL - Klassifikation: C81, L32, P34, P35.

Inhalt

1. Definition der „öffentlichen Unternehmen“ im Sinne der amtlichen Statistik.....	3
2. Einführung in die Statistik öffentlicher Unternehmen	6
3. Die Datenlage und ihre Bedeutung für die Forschung	10
4. Datenzugriff und Datenqualität	12
5. Ausblick.....	19
Literaturverzeichnis	20

1. Definition der „öffentlichen Unternehmen“ im Sinne der amtlichen Statistik

In der Wissenschaft, insbesondere in den Verwaltungswissenschaften, herrscht keine eindeutige Meinung in Bezug auf die Definition öffentlicher Unternehmen, was wegen der insbesondere in der neuen Zeit fehlenden Homogenität des Untersuchungsgegenstandes nachzuvollziehen ist. So einen begrifflichen Spielraum kann sich die Statistik allerdings nicht leisten. Die Adäquationsfrage, im Sinne einer genauen Abgrenzung der erhobenen Gesamtheit und des theoretischen Konzeptes dahinter, muss in der Statistik genau geklärt werden. Welche Unternehmen werden also in der amtlichen Statistik Deutschland als öffentliche Unternehmen bezeichnet und demgemäß im Rahmen des entsprechenden statistischen Programms erhoben?

Die statistische Definition eines öffentlichen Unternehmens und damit die Basis für die Abgrenzung der erhobenen Grundgesamtheit liefert das Finanz- und Personalstatistikgesetz (FPStatG)¹: Nach dem §2 Abs. 1 Nr. 10 und Abs. 3 sind öffentliche Unternehmen unselbständige Fonds und Einrichtungen mit einem separaten Rechnungswesen, die in der öffentlichen Rechtsform geführt werden, und diejenigen Unternehmen in der privaten Rechtsform, an denen die öffentliche Hand unmittelbar oder mittelbar mit mehr als 50 vom Hundert des Nennkapitals oder des Stimmrechts beteiligt ist. Die Trägerschaft und die Höhe der Beteiligung der öffentlichen Hand sowie nicht zuletzt das eigene Rechnungswesen sind hier also die entscheidenden Identifikationsmerkmale. Im Rahmen der Statistik öffentlicher Unternehmen werden somit die Einheiten erhoben, die sich in der Trägerschaft der öffentlichen Hand befinden (d.h. das können Einheiten in öffentlich-rechtlicher Organisationsform sein), oder an denen die öffentliche Hand mehrheitlich beteiligt ist (d.h. das können Einheiten in privatrechtlicher Organisationsform sein).

Durch die statistische Definition öffentlicher Unternehmen sollen diese relativ deutlich von den anderen wichtigen Akteuren der öffentlichen Wirtschaft - den öffentlichen Haushalten - abgegrenzt werden. In der Politik stehen beide zwar in einem unmittelbaren Zusammenhang zueinander und werden oft zusammenfassend als öffentliche Verwaltung bezeichnet. In der Statistik stellen die öffentlichen Haushalte die einzelnen Gebiets-

¹ Gesetz über die Statistiken der öffentlichen Finanzen und des Personals im öffentlichen Dienst (Finanz- und Personalstatistikgesetz - FPStatG), in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 2006 (BGBl. I S. 438), letzte Änderung 27. Mai 2010. Im Allgemeinen erfassen Finanz- und Personalstatistiken Tatbestände, die in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der Politik und der Wirtschaft der öffentlichen Haushalte (der Gebietskörperschaften) und der ihnen zuzurechnenden Institutionen – Fonds, Einrichtungen und wirtschaftlichen Unternehmen - stehen.

körperschaften dar, während öffentliche Unternehmen die durch die Gebietskörperschaften kontrollierten Institutionen sind. In der öffentlichen Finanzwirtschaft, also in der Finanzstatistik, könnte man folgerichtig zwischen der Finanzwirtschaft der öffentlichen Haushalte und der Finanzwirtschaft der öffentlichen Unternehmen unterscheiden. Eine starke Anlehnung an die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) führt aber eher zum Bedürfnis zwischen der Finanzwirtschaft des Staatssektors und der des öffentlichen Sektors zu unterscheiden.²

Zum Staatssektor gehören im Wesentlichen die öffentlichen Haushalte, die öffentliche Aufgaben erfüllen und sich überwiegend durch hoheitliche Abgaben finanzieren (das sind vor allem der Bund, die Bundesländer, die Gemeinden und Gemeindeverbände), aber auch teilweise öffentliche Unternehmen, deren Kosten auf Dauer öffentliche Haushalte tragen. Die öffentlichen Unternehmen, von denen dagegen erwartet wird, dass sie sich kostendeckend führen und aus den Marktentgelten finanzieren lassen, zählen nicht zum Staatssektor, sondern lediglich zum öffentlichen Sektor. Der Staatssektor stellt einen Teil des öffentlichen Sektors dar. Die Zugehörigkeit unmittelbar zum Staats- oder nur zum öffentlichen Sektor führt zu einer Aufteilung der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen. Dabei ist die Grenze zwischen den öffentlichen Unternehmen des Staatssektors und den öffentlichen Unternehmen, die dem Staatssektor nicht zugeordnet werden können³, aufgrund des sich ständig ändernden wirtschaftlichen Verhaltens der Akteure in der öffentlichen Wirtschaft an einigen Stellen noch ungenau.⁴

Bei der Abgrenzung zwischen den öffentlichen Haushalten und ihren Unternehmen kann das Merkmal „Art der Rechnungslegung“ eine gewisse Hilfe leisten. Während öffentliche Haushalte immer noch auf die Kameralistik schwören, verfügen öffentliche Unternehmen über eine vollständige kaufmännische Rechnungslegung und entsprechen daher in ihren wirtschaftlichen und finanziellen Verhaltensmöglichkeiten etwa denen von Kapitalgesellschaften. Bei der Abgrenzung zwischen den öffentlichen Unternehmen des Sektors Staat und denen des Sektors Kapitalgesellschaften hilft dieses Merkmal aber wenig. Das Entscheidende ist bei der Abgrenzung daher, ob ein öffentliches Unternehmen seine Produktionskosten zu mehr als 50% durch Umsätze selbst decken kann. Denn dann kann es nicht dem Staatssektor zugeordnet werden. In den volkswirtschaftlichen Gesamt-

² In der Finanzstatistik der öffentlichen Haushalte werden die Tatbestände erfasst, die in unmittelbarem Zusammenhang mit der Haushaltswirtschaft der Gebietskörperschaften stehen. Zu den öffentlichen Haushalten in Deutschland zählen der Bund und sein Sondervermögen, die Finanzanteile der EU, die Länder einschl. der Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg, die Gemeinden und Gemeindeverbände, die Zweckverbände und die Sozialversicherung (Sozialversicherungsträger und Bundesagentur für Arbeit).

³ Diese öffentlichen Unternehmen werden zu dem Sektor Kapitalgesellschaften, teilweise als Quasi-Kapitalgesellschaften zugeordnet.

⁴ Vgl. Rehm, H. (2006), S.281.

rechnungen spricht man an dieser Stelle von einem Markt- bzw. einem Nichtmarktproduzenten.⁵

Also gehören öffentliche Unternehmen insgesamt im Rahmen der Finanzstatistik zum öffentlichen Sektor und stellen zusammen mit den öffentlichen Haushalten das Gesamtbild der öffentlichen Finanzen in Deutschland dar. Im Rahmen der VGR wird die Gesamtheit öffentlicher Unternehmen geteilt: nach den Unternehmen des Sektors Staat und Unternehmen des Sektors Kapitalgesellschaften. Die Rolle der Statistik öffentlicher Unternehmen ist in beiden Fällen interessant: einerseits trägt sie zu einer vollständigen Erfassung der öffentlichen Wirtschaft bei, andererseits kann sie, da sie Einzeldaten erhebt, eine mehr oder weniger plausible Zuordnung der öffentlichen Unternehmen zu den Sektoren der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen herbeiführen.

Bei der vollständigen Erfassung der öffentlichen Wirtschaft durch die amtliche Statistik muss man allerdings Abstriche machen, denn außer den öffentlichen Unternehmen im statistischen Sinne beteiligen sich auch andere Unternehmen an der öffentlichen Wirtschaft. Das sind die Unternehmen, die auch öffentliche Dienstleistungen im öffentlichen Interesse erbringen, wie z.B. gemeinnützige Unternehmen aus dem sogenannten Nonprofitbereich, förderungswirtschaftliche Organisationen sozialer, politischer oder kultureller Art. Insbesondere im englischsprachigen Raum werden öffentliche Unternehmen und gemeinnützige Unternehmen in einen Korb geworfen. Die deutsche amtliche Statistik schafft eine mehr oder weniger strikte Trennung zwischen den Beiden: sie erfasst nur die erstgenannten und weist somit nur darauf hin, inwieweit sich die öffentliche Hand zur Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben eigener Unternehmen bedient.⁶

An dieser Stelle könnte man die Diskussion über die Abgrenzungen in der öffentlichen Wirtschaft abschließen. Lediglich sollte noch darauf hingewiesen werden, dass in der Wirtschaft der öffentlichen Unternehmen zwischen der kommunalen Wirtschaft, zu der die öffentlichen Unternehmen auf der Ebene der Landkreise, Städte und Gemeinden gehören, und den öffentlichen Unternehmen auf der Bundes- oder Landesebene unterschieden werden kann.⁷

Außerdem sind privatrechtliche öffentliche Unternehmen von den privaten Unternehmen zu unterscheiden. Die privatrechtlichen öffentlichen Unternehmen werden zwar in einer

⁵ Vgl. Eurostat (2002), S.9.

⁶ Vgl. Braun, H.-U., Leetz, W. (2001), S.71.

⁷ In der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen gehören etwa 90% zur kommunalen Wirtschaft.

privaten Rechtsform geführt (z.B. GmbH, AG), unterliegen aber einem beherrschenden Einfluss der öffentlichen Hand.⁸

2. Einführung in die Statistik öffentlicher Unternehmen

Die Statistik der öffentlichen Unternehmen ist also ein Teil der Finanzstatistiken, die die finanziellen Auswirkungen der Tätigkeit des öffentlichen Sektors, also öffentliche Finanzwirtschaft, abbilden. Sie zeigen, in welchen Aufgabenfeldern der Staat Finanzmittel eingesetzt hat und stellen somit eine Grundlage für zentrale politische Entscheidungen in Deutschland dar. Die Rolle der Finanzstatistiken wird durch den Gedanken klar, dass Deutschland ein föderal strukturiertes Staatswesen hat. Die Tätigkeit des Staates sowie auch seine Finanzen zeigen sich auf unterschiedlichen voneinander unabhängigen Verwaltungsebenen (Bund, Länder, Kommunen). Nur durch die Finanzstatistiken werden diese Finanzen zusammengefasst.⁹ Genauso werden konkret in der Statistik öffentlicher Unternehmen die Informationen über die wirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Hand auf unterschiedlichen Verwaltungsebenen zusammengeführt. Darin ist auch noch ein positiver Beitrag der Statistik öffentlicher Unternehmen zur Systematisierung der Informationen über den öffentlichen Sektor zu sehen.

Die Geschichte der Statistik öffentlicher Unternehmen begann nach dem Zweiten Weltkrieg mit der Erhebung von Finanzdaten der öffentlichen Verkehrs- und Versorgungsunternehmen (Elektrizität, Gas, Wasser, Fernwärme).¹⁰ Zu einer weiteren Entwicklung der Statistik öffentlicher Unternehmen haben die seit einigen Jahren zunehmenden Umwandlungsprozesse in den öffentlichen Haushalten geführt: Etwa seit den 70er Jahren und noch stärker ab Mitte der 80er Jahre verlagerten öffentliche Haushalte ihre Aufgaben und ihre Finanzen in öffentliche Unternehmen. So werden Teile der öffentlichen Haushalte ausgegliedert, und öffentliche Aufgaben werden mehr und mehr in der unternehmerischen Form durchgeführt. Unabhängig davon, ob öffentliche Unternehmen nach der Auslagerung komplett in der öffentlichen Hand bleiben (als Unternehmen öffentlichen Rechts) oder von der öffentlichen Hand lediglich kontrolliert werden (als öffentliche Beteiligungsgesellschaften oder öffentliche Unternehmen privaten Rechts), wurden sie in der Statistik der öffentlichen Haushalte nicht mehr erfasst und stellten daher

⁸ Die privatrechtlichen öffentlichen Unternehmen werden häufig auch als öffentlich bestimmte Unternehmen bezeichnet.

⁹ Vgl. Rehm, H. (2006), 281ff.

¹⁰ Vgl. Rehm, H. (2006), 279.

sogenannte „Budgetflüchtlinge“ dar. Auf diese Weise entstanden in den Finanzstatistiken Datenlücken, was ihre Aussagekraft zunehmend beeinträchtigte.¹¹

Die Erfassung der öffentlichen Unternehmen (also ausgegliederter Teile der öffentlichen Haushalte) in der Finanzstatistik war noch dadurch erschwert, da sie nach der Ausgliederung aus den öffentlichen Haushalten nicht mehr nach dem kameralistischen sondern mit einem eigenen doppischen Rechnungswesen geführt wurden.

Diese Entwicklung brachte nun die Finanzstatistik dazu, ab 1992 mit der Änderung des FPStatG die alte Statistik der öffentlichen Verkehrs- und Versorgungsunternehmen zu ergänzen bzw. eine neue Statistik zu öffnen: die so genannte Jahresabschlussstatistik öffentlicher Unternehmen. Diese erfasst die Finanzen der außerhalb der öffentlichen Haushalte mit eigenem Rechnungswesen geführten öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen.¹²

Die neue Statistik der öffentlichen Unternehmen knüpfte also an die bis zum Jahr 1992 durchgeführte Erhebung der Verkehrs- und Versorgungsunternehmen an, sie wurde ab 1993 um weitere öffentliche Aufgabenebereiche sowie um Mischbeteiligungen der öffentlichen Hand erweitert. Bis dahin wurden nur Unternehmen erfasst, die zu 100% in öffentlicher Hand lagen.¹³

Die Jahresabschlussstatistik öffentlicher Unternehmen wurde zum ersten Mal als jährliche allgemeine Erhebung für das Berichtsjahr 1993 durchgeführt. So wie bei anderen Statistiken in den Anlaufjahren war die Gesamtheit öffentlicher Unternehmen eher untererfasst und die Erhebungseinheiten waren größtenteils die aus der alten Statistik übernommenen Verkehrs- und Versorgungsunternehmen. Seit 1995 wird der Berichtskreis umfassend und systematisch erweitert.¹⁴

Im Rahmen der Finanzstatistiken stellt die Jahresabschlussstatistik öffentlicher Unternehmen ein Pendant zu den Ergebnissen der Jahresrechnungstatistik öffentlicher Haushalte (kameralistische Rechnungsstatistik) dar und vervollständigt das Bild der öffentlichen Finanzen (Finanzen des öffentlichen Sektors). Dadurch ist in den letzten Jahren deutlich die Aussagekraft der Finanzstatistik gestiegen. Die Jahresabschlussstatistik öffentlicher Unternehmen bietet Informationen für die Wirtschaftspolitik, Unternehmensverbände und nicht zuletzt für die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.¹⁵ Die Anlehnung der Finanzstatistiken an die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ist nicht

¹¹ Vgl. Emmerich, H.-P. (2006), S.38.

¹² Vgl. Rehm, H. (2006), 280.

¹³ Vgl. Emmerich, H.-P. (2005), S.3.

¹⁴ Vgl. Statistisches Bundesamt (2005), S.7.

¹⁵ Vgl. Statistisches Bundesamt (2005), S.2 ff.

zu übersehen. In diesem Zusammenhang ist es vielleicht interessant, auf die Geschehnisse im Bereich der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen – insbesondere ESVG¹⁶ – in den letzten Jahren einzugehen.

Das ESVG dient als zentraler Bezugsrahmen für die Wirtschafts- und Sozialstatistik (u.a. für die Statistik der öffentlichen Finanzen) der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten. Seit Februar 2000 ist das ESVG 1995 in der EU rechtsverbindlich.¹⁷ Die Statistiker in den einzelnen EU-Ländern haben also die europäischen statistischen Anforderungen zu erfüllen.

Im Allgemeinen unterstützen die nach dem ESVG berechneten Ergebnisse Analysen und Bewertungen z.B. über die Struktur einer Volkswirtschaft und die Rolle der Volkswirtschaft im Vergleich zu anderen Volkswirtschaften, so den Mitgliedstaaten der EU. Die EU (Eurostat) strebt mit den vorgeschriebenen Lieferprogrammen für die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen nach einer Vereinheitlichung der nationalen statistischen Produktionsprozesse und somit auch nach Vergleichbarkeit der nationalen Daten der Mitgliedsstaaten.

Für die aus den einzelnen EU-Ländern gelieferten Daten gibt es einige sehr wichtige spezielle Verwendungszwecke, wie Ermittlung der Beitragszahlungen von Mitgliedstaaten zum EU-Haushalt, Vergabe von Fördermitteln aus den EU-Fonds, aber auch die Einhaltung der Konvergenzkriterien¹⁸ im Rahmen der Wirtschafts- und Währungsunion. Die Harmonisierung der statistischen Erhebungen in den EU-Mitgliedsländern, die das ESVG 1995 bezweckt, ist insofern wichtig, als die Konvergenzkriterien auf Größen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen – u.a. auf dem öffentlichen Schuldenstand in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten – basieren.

Die Definition des öffentlichen Schuldenstandes hängt mit der Definition des Sektors Staat zusammen, weil unter den Schulden des Staates nur solche des Sektors Staat, nicht aber solche des gesamten öffentlichen Sektors verbucht werden.¹⁹ Das heißt, wie schon oben angedeutet wurde, für die Bestimmung des öffentlichen Schuldenstandes müssen aus der Gesamtheit der öffentlichen Unternehmen nur diejenigen des Sektors Staat berücksichtigt werden. Das sind die sogenannten Nichtmarktproduzenten.

¹⁶ Das Europäische System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen

¹⁷ Vgl. Eurostat (2002), S.3.

¹⁸ Im Rahmen des Konvergenzkriteriums werden anhand der Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen das öffentliche Defizit und der öffentliche Schuldenstand in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten ermittelt. Im Falle der Nichteinhaltung der maximal zulässigen Höhe von Schuldenstand und Defizit wird „Das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit“ gem. der Verordnung (EG) Nr. 3605/93 eingeleitet.

¹⁹ Vgl. Eurostat (2002), S.100, 203.

Das ESVG empfiehlt in diesem Zusammenhang unter gewissen Bedingungen eine Zuordnung einzelner Einheiten zum Sektor Staat auch im Falle, dass diese Einheit eine Kapitalgesellschaft darstellt und normalerweise nicht dem Sektor Staat zugeordnet wird.²⁰ Es ist also sinnvoll, über die Rechtsform einer institutionellen Einheit oder einer Transaktion hinauszublicken und die zugrundeliegende wirtschaftliche Realität zu erfassen. Die Auswirkungen solcher Zuordnungen können in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten unterschiedlich sein, v.a. können sie eine Veränderung des berichteten öffentlichen Schuldenstands bewirken.²¹

Die mehr oder weniger objektive Zuordnung der Unternehmen zum Sektor Staat (also eine zuverlässige Bestimmung des Schuldenstandes) können nur detaillierte Statistiken erlauben und kaum die statistischen Aggregate auf der Makroebene. Das Mikrokonzept ist damit in die Statistik der öffentlichen Unternehmen eingegangen, so dass man behaupten kann: die Statistik öffentlicher Unternehmen unterstützt die korrekte Bestimmung des Schuldenstandes Deutschlands.

Zu diesem Zweck trägt andererseits auch die Umstellung des traditionellen kameralistischen öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesens in den deutschen Gebietskörperschaften auf Doppik bei. Nicht umsonst hat bei der Formulierung der Leittexte für ein neues kommunales Haushalts- und Rechnungswesen, die im November 2003 verabschiedet wurden, die Arbeitsgruppe „Finanzstatistik“ vom Statistischen Bundesamt mitgewirkt.²²

Durch die Umstellung der öffentlichen Haushalte auf Doppik werden außerdem die methodischen und systematischen Hemmnisse für eine Gesamtschau der öffentlichen Finanzen abgebaut, denn sie würde die Zusammenführung der Statistiken über öffentliche Haushalte mit der Statistik öffentlicher Unternehmen ermöglichen. Das wäre dann eine weitere Etappe auf dem Wege der Entwicklung der Statistik öffentlicher Unternehmen.

²⁰ Vgl. Eurostat (2002), S.26.

²¹ Vgl. Eurostat (2008), S.6.

²² Vgl. Budäus, D., Behm, C., Adam, B. (2004), S.48.

3. Die Datenlage und ihre Bedeutung für die Forschung

Die Statistik der öffentlichen Unternehmen in Deutschland ist im Vergleich zu anderen Statistiken im Rahmen des amtlichen Erhebungsprogramms einzigartig. Solche ausführliche und detaillierte Informationsmengen wie die Posten der Bilanzen sowie der Gewinn- und Verlustrechnungen öffentlicher Unternehmen bot das statistische Bundesamt bis vor kurzem in keiner weiteren Statistik an.²³

Hinsichtlich der erhobenen Posten des Jahresabschlusses entspricht das Erhebungsprogramm den Vorschriften über die Gliederung des Jahresabschlusses von großen Kapitalgesellschaften im Handelsgesetzbuch. Aufgrund der Eigenbetriebsgesetze und der Eigenbetriebsverordnungen gelten diese Gliederungsvorschriften auch für Eigenbetriebe. Im Falle, dass der Jahresabschluss noch nicht festgestellt wird, werden die Daten aus dem vorläufigen Jahresabschluss erhoben. Dabei entspricht die Berichtszeit dem Kalenderjahr.²⁴ Es werden nur die Daten einzelner Unternehmen und keine Posten aus Konzernabschlüssen erfasst.

Aus der Jahresabschlusstatistik öffentlicher Unternehmen werden explizit Auslandsbeteiligungen, Kreditinstitute, Rundfunkanstalten, Kirchen, Parteien und Berufsverbände ausgeschlossen.²⁵ Die öffentlichen Unternehmen werden dezentral, je nach ihrem Sitz, vom zuständigen Landesamt befragt. Lediglich die Befragung der Unternehmen des Bundes wird zentral vom Statistischen Bundesamt durchgeführt.

An die bisherige eher allgemeine Darstellung der Jahresabschlusstatistik soll im Folgenden eine Diskussion über die Qualität der für die wissenschaftliche Forschung zur Verfügung stehenden statistischen Daten generell und in Bezug auf die Jahresabschlusstatistik öffentlicher Unternehmen angeschlossen werden.

Für die Nutzer ihrer Daten stellt die amtliche Statistik Qualitätsberichte über ihre Statistiken zusammen, was insbesondere für die Wissenschaft hilfreich ist, denn sie wird dadurch auf gelegentlich auftretende Auffälligkeiten in den amtlichen Daten vorbereitet. Da dem Nutzer von außen keine objektiven Kriterien für eventuelle Abweichungen

²³ Nach dem §3 Abs. 7 Nr. 1 des FPStatG sind die Daten der Bilanz, der Gewinn- und Verlustrechnung, des Anlagennachweises sowie der Behandlung des Jahresergebnisses zu erheben. Mit der Einführung der Finanzvermögensstatistik öffentlicher Haushalte im Jahr 2004 zusätzlich zur Schuldenstatistik werden auch öffentliche Haushalte zu einem ausführlich beschriebenen Bereich der amtlichen Statistik.

²⁴ Wenn das Geschäftsjahr vom Kalenderjahr abweicht, werden die Angaben für das Geschäftsjahr erhoben, das im Kalenderjahr endet.

²⁵ Vgl. Statistisches Bundesamt (2005), S.3.

zwischen der Realität und ihrer statistischen Messung zur Verfügung stehen, also darüber, inwiefern die erhobenen Daten mit der Realität zusammenfallen, sind diese Qualitätsberichte für die erhobenen Statistiken unabdingbar.

In Bezug auf die Jahresabschlussstatistik öffentlicher Unternehmen warnt das statistische Amt in seinem Qualitätsbericht z.B.: Bei einem zeitlichen Vergleich der öffentlichen Unternehmen muss beachtet werden, dass die Träger der Zusatzversorgungskassen sowie die öffentlichen Krankenhäuser und Hochschulkliniken in der Statistik erst ab 1998 erfasst wurden und dass ab dem Berichtsjahr 2002 die staatlichen und kommunalen Aufgabenbereiche neu gegliedert wurden. Der räumliche Vergleich kann außerdem durch die unterschiedliche Entwicklung der Ausgliederungsprozesse öffentlicher Unternehmen aus den öffentlichen Haushalten in den einzelnen Bundesländern erschwert werden.²⁶

Ob das Problem der Datenqualität allen mit statistischen Daten arbeitenden Wissenschaftlern bewusst ist, kann bezweifelt werden. In statistischen Lehrbüchern wird die Notwendigkeit einer qualitätvollen Datenlage für empirische Untersuchungen zwar gelegentlich betont, aber ihre Prüfung und Durchsetzung werden selten detailliert demonstriert. Jedoch scheint die Diskussion über die Datenqualität in den letzten Jahren in den Fachkreisen an Bedeutung gewonnen zu haben. So schreibt von Auer vorsichtig in seinem Lehrbuch für Ökonometrie: „Die Qualität der empirischen Forschung hängt nicht nur von der Qualität der ökonomischen und statistischen Theorie ab, sondern auch von der Qualität der zur Verfügung stehenden Daten“, oder „gerade beim Beschaffen der Daten ist aber große Sorgfalt geboten, denn in dieser Hinsicht gemachte Fehler können durch keine noch so gute ökonomische und statistische Theorie vollständig wettgemacht werden.“²⁷

Nicht zuletzt beweist das zunehmende Interesse an der Datenqualität die Entstehung und Entwicklung der Forschungsdatenzentren in den statistischen Ämtern. Die Realisierung der Idee der Forschungsdatenzentren bietet für die Wissenschaftler nicht nur die Möglichkeit, mit den Mikrodaten der amtlichen Statistik zu arbeiten, sondern trägt auch zur Steigerung der Qualität der von der amtlichen Statistik für die Forschungszwecke bereitgestellten Daten bei.

²⁶ Vgl. Statistisches Bundesamt (2005), S.2.

²⁷ von Auer (2007), S.11., aber auch hier wird das Wettmachen von Datenfehlern durch gute Theorie noch prinzipiell für möglich gehalten

4. Datenzugriff und Datenqualität

Die Nachfrage nach Mikrodaten der amtlichen Statistik insbesondere seitens der Wissenschaft hat sich seit den 80er Jahren stark erhöht. Nicht zuletzt spielte dabei der Fortschritt der Rechenmöglichkeiten eine große Rolle. Viele statistische Analysen sind mittlerweile nur deswegen durchführbar, weil der Computer die aufwendigen Berechnungen übernehmen konnte. Außerdem ist deutlich nicht nur das Interesse an der Analyse der aggregierten von der amtlichen Statistik veröffentlichten Daten angestiegen, sondern auch das, die Einzeldaten²⁸ zu verwenden, die bis dahin nach der primären Aggregation in den statistischen Ämtern ungenutzt liegenblieben.

Um den Zugang der Wissenschaft zu diesen Mikrodaten zu ermöglichen, wurden zu Beginn des neuen Jahrhunderts die Forschungsdatenzentren (FDZ) in den statistischen Ämtern des Bundes und der einzelnen Länder eingerichtet.²⁹

Zusätzlich zu den Mikrodaten der amtlichen Statistik stellen die Forschungsdatenzentren ihren wissenschaftlichen Nutzern auch Metadaten zur Verfügung: also Informationen über die Erhebungsgesamtheit, die Datensätze, ihre Erhebung und Aufbereitung sowie die Qualität der Daten.

In Abhängigkeit davon, ob bestimmte Statistiken stark oder weniger von den Nutzern nachgefragt werden, erstellen die Forschungsdatenzentren standardisierte Scientific-Use-Files³⁰ oder bieten die Datennutzung an so genannten Gastwissenschaftlerarbeitsplätzen³¹ an. Die Formen des Datenzugangs sind mit den unterschiedlichen Stufen der Datenanonymität in der Statistik verbunden. In allen Varianten soll die statistische Geheimhaltung erfüllt werden.

Die Jahresabschlusstatistik öffentlicher Unternehmen wird in den Forschungsdatenzentren in Form formal anonymisierter³² Daten für die Nutzung am Gastwissenschaftlerarbeitsplatz zur Verfügung gestellt.

Im Allgemeinen hat die Einrichtung der Forschungsdatenzentren den Zugang zu Mikrodaten der amtlichen Statistik deutlich erleichtert, aber der Prozess der Daten-

²⁸ Einzel- oder Mikrodaten sind im Unterschied zu den aggregierten Daten oder Makrodaten die Originaldaten statistischer Erhebungen, die sich auf Individuen, also einzelne Personen oder Unternehmen, beziehen.

²⁹ Vgl. Zühlke, S., Zwick, M., Scharnhorst, S., Wende, T. (2003), S.907 ff.

³⁰ Datei zur wissenschaftlichen Nutzung; sie ist für wissenschaftliche Zwecke zugänglich und meist nur leicht anonymisiert.

³¹ Die Datennutzung am Gastwissenschaftlerarbeitsplatz wird auch als On-Site-Nutzung bezeichnet. An Gastwissenschaftlerarbeitsplätzen können die faktisch oder formal anonymisierten Einzeldaten in geschützten Räumen der amtlichen Statistik analysiert werden.

³² Formal anonymisiert bedeutet, dass aus dem Originaldatenmaterial direkte Identifikatoren wie Namen und Anschrift des Unternehmens gelöscht wurden, es aber darüber hinaus unverändert ist.

beschaffung kann immer noch gelegentlich langwierig sein. Durch die starke Reglementierung, insbesondere wenn man stark detaillierte Statistiken nutzen möchte, wird häufig die Zustimmung aller einzelnen statistischen Landesämter erforderlich, was über Monate dauern kann. So gab es z.B. Schwierigkeiten bei der einheitlichen Freigabe der Daten von Unternehmen mit indirekter öffentlicher Beteiligung durch einzelne Landesämter. Aus diesem Grund mussten für die vorliegende Untersuchung aus der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen bedauerlicherweise alle Unternehmen ausgeschlossen werden, deren öffentlicher Charakter auf indirekten Beteiligungen der öffentlichen Hand³³ beruht.

Über ihre Forschungsdatenzentren bringt die deutsche amtliche Statistik die von ihr erhobenen Daten an die Forscher. Dies ist für die Forscher vor allem deswegen interessant, weil es sich dabei um Mikrodaten handelt, die im Vergleich zu den aggregierten Daten viel detailliertere Analysen erlauben. Damit können Forschungsfragen behandelt werden, an die bei der Primärerhebung durch die amtliche Statistik und die routinemäßige Aggregation noch gar nicht gedacht wurde.

Die Qualität der amtlichen Daten wird selten in Frage gestellt, geschweige die Tatsache, dass die Frage nach der Datenqualität in methodenorientierten Statistikerkreisen überhaupt zu einem selten angesprochenen Problembereich gehört. Hier findet höchstens das Problem fehlender Daten erhöhte wissenschaftliche Beachtung. Im Allgemeinen vertrauen Forscher den Daten der amtlichen Statistik und ihrem Qualitätssiegel der „Amtlichkeit“. Ihre schwachen Stellen sind aber der amtlichen Statistik selbst durchaus bewusst. Aus diesen Gründen werden die einzelnen Datensätze mit den entsprechenden Qualitätsberichten versehen. Diese Berichte sind zwar zunächst sehr hilfreich, aber ein Forscher begreift das wahre Ausmaß der „Datenschwächen“ nur dann, wenn er sich im Rahmen seiner Analysen mit dem Datensatz unmittelbar und intensiv beschäftigt.

Konkret kann man unter „Schwächen“ des Datensatzes mit den Mikrodaten der Statistik öffentlicher Unternehmen u.a. eventuelle Untererfassungen der Erhebungsgesamtheit, eine verspätete Aktualisierung der Daten und etliche Unplausibilitäten verstehen. Diese Unzulänglichkeiten treten mehr oder weniger stark bei jeder statistischen Erhebung und Aufbereitung auf. Bei der Arbeit in Forschungsdatenzentren kommt die überflüssige, aber praktizierte Anonymisierung von Daten hinzu, die eigentlich der Öffentlichkeit an

³³ Schätzungsweise gehören zu den indirekten Beteiligungen der öffentlichen Hand etwa 20% der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen.

verschiedenen anderen Orten ohnehin zur Verfügung stehen oder zur Verfügung gestanden haben, also im Prinzip nichtvertraulicher Daten.³⁴

Von der Darstellung des schon ohnehin häufig unübersichtlichen Wirtschaftsgeschehens durch die Statistik darf keine akribische Genauigkeit und Treffsicherheit erwartet werden. Abweichungen, konkret in Bezug auf die Statistik öffentlicher Unternehmen, also Abweichungen zwischen der Grundgesamtheit öffentlicher Unternehmen und der Erfassungsgrundlage, sind kaum vollständig zu vermeiden. D.h. es kann dazu kommen, dass die Einheiten, die eigentlich zur Grundgesamtheit öffentlicher Unternehmen gehören, nicht erfasst werden.³⁵

Diese Untererfassungen resultieren aus den ständigen Veränderungen im Berichtskreis, wie z.B. durch Bildung neuer öffentlicher Unternehmen als Ausgliederung aus den öffentlichen Haushalten und Veränderungen der Beteiligungsverhältnisse in öffentlichen Unternehmen mit sowohl öffentlichen als auch privaten Eigentümern³⁶. Außerdem bereitet die Pluralität der öffentlichen Träger auf verschiedenen Ebenen der Gebietskörperschaften gewisse Schwierigkeiten bei der Erfassung öffentlicher Unternehmen.³⁷

Die Änderungen der Unternehmensstrukturen, wie Änderung der Gesellschafterstruktur, der Rechtsform, Löschungen oder Neugründungen erfordern Anpassungen des Datenbestandes. Es ist gelegentlich schwierig, diese Änderungen ausfindig zu machen, da es keine Anzeigepflicht zur Frage der öffentlichen Bestimmtheit eines Unternehmens gibt. Daher befragt die amtliche Statistik die Gemeinden im Rahmen der Schuldenstandstatistik regelmäßig, ob Ausgliederungen oder Eingliederungen von öffentlichen Unternehmen aus bzw. in öffentliche Haushalte stattfanden oder geplant werden. Darüber hinaus wird danach im Bundesanzeiger und Gewerbeanzeiger recherchiert, und Beteiligungsberichte sowie Medienveröffentlichungen werden durchgesehen.³⁸

Trotzdem kann in der Statistik öffentlicher Unternehmen mit gewissen Untererfassungen gerechnet werden, was die Forscher beim Vergleich der Zahlangaben und bei Interpretationen berücksichtigen sollten.

Nicht nur die Vollständigkeit und die Genauigkeit einer Statistik stellen die Indikatoren ihrer Qualität dar, sondern auch ihre Aktualität. Da es sich bei der Statistik der öffentlichen

³⁴ Für eine einzelne Statistik scheint das Problem der überflüssigen Anonymisierung von Mikrodaten nicht zu lösen zu sein, denn die Geheimhaltung der bei den statistischen Ämtern eingehenden Einzeldaten zählt zu den wichtigsten Prinzipien (den Grundsätzen) der amtlichen Statistik.

³⁵ Vgl. Statistisches Bundesamt (2005), S.2 ff.

³⁶ Wenn die Beteiligung der öffentlichen Hand unter 50% sinkt, steigen die Unternehmen aus dieser Statistik aus.

³⁷ Vgl. Braun, H.-U., Leetz, W. (2001), S.72.

³⁸ Vgl. Emmerich, H.-P. (2005), S.6.

Unternehmen um eine Jahresabschlussstatistik handelt, liegen die Ergebnisse der Erhebung erst ca. 2 Jahre nach dem Ende des Berichtszeitraums vor.³⁹

Erklärt wird diese Tatsache mit der verspäteten Abgabe der Jahresabschlüsse durch Unternehmen. Die amtliche Statistik räumt den öffentlichen Unternehmen eine Frist von etwa 10 Monaten für die Zusendung der ausgefüllten Erhebungsvordrucke ein.⁴⁰ Hinzu kommt ein langer Weg der Datenaufbereitung von den statistischen Ämtern bis zum Forschungsdatenzentrum.

Im Allgemeinen liegen die Aufstellungsfristen für den Jahresabschluss öffentlicher Unternehmen zwischen 3 und 6 Monaten.⁴¹ Danach müssen diese durch den Abschlussprüfer geprüft werden. Der Umfang der externen Prüfungen ist bei öffentlichen im Vergleich zu privaten Unternehmen deutlich höher: sie unterliegen der Prüfung durch den Wirtschaftsprüfer und darüber hinaus durch die prüfenden Verwaltungsinstanzen (Rechnungshöfe, Kammereien, Rechnungsprüfungsämter), welche durch die Gebietskörperschaften gestellt werden. Der höhere Aufwand für die Prüfungsdurchführung wird durch die besondere Stellung und den Zweck öffentlicher Unternehmen gerechtfertigt.⁴²

Durch die Prüfung sollen Mängel bei der Bilanzierung und Bewertung aufgedeckt und Bilanzmanipulationen verhindert werden. Es soll also festgestellt werden, ob der Jahresabschluss ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage vermittelt.⁴³

Was den zeitlichen Prüfungsablauf angeht, ist eine Frist für den Abschluss der Prüfung für öffentliche Unternehmen in der privaten Organisationsform nicht ausdrücklich geregelt. Allerdings soll diese bis zur Gesellschafterversammlung erfolgen, die über die Ergebnisverwendung zu beschließen hat. Die Gesellschafterversammlung findet innerhalb von acht bis elf Monaten nach Abschluss des Geschäftsjahres statt. In öffentlichen Unternehmen des öffentlichen Rechts soll die Abschlussprüfung in den meisten Bundesländern innerhalb von neun Monaten nach Ende des Wirtschaftsjahres abgeschlossen sein.⁴⁴

Zwar verlängert die Prüfungspflicht öffentlicher Unternehmen gewissermaßen die Wege, die die Daten der Jahresabschlussstatistik zwischen den Unternehmen und der amtlichen

³⁹ Vgl. Statistisches Bundesamt (2005), S.2.

⁴⁰ „Rücksendung bis spätestens 15. November 2004 erbeten!“ – aus dem Erhebungsvordruck „Statistik der Jahresabschlüsse öffentlich bestimmter Fonds, Einrichtungen, Betriebe und Unternehmen für das Geschäftsjahr 2003“ des Landesbetriebes für Datenverarbeitung und Statistik Brandenburg, S.1.

⁴¹ Vgl. Caspari, B. (1995), S.426.

⁴² Vgl. Loitz, R. (1997), S.1.

⁴³ Vgl. Loitz, R. (1997), S.73.

⁴⁴ Vgl. Zahradnik, S. (2006), S.380.

Statistik zurücklegen müssen, aber gleichzeitig stärkt sie bei den Forschern die Hoffnung auf qualitätsvolle Mikrodaten.

„Die Statistik weiß alles!“⁴⁵, so lautet ein Leitsatz in dem sowjetischen Kultroman „Die zwölf Stühle“ aus den 20er Jahren des vergangenen Jahrhunderts. Allerdings hält sie ihr allumfassendes Wissen oft geheim. Die amtliche Statistik ist nämlich nach dem § 16 des Bundesstatistikgesetzes verpflichtet, die Einzelangaben, die von den Befragten für eine Bundesstatistik gemacht werden, geheim zu halten. Diese Forderung ist gut nachvollziehbar, denn sie schützt die Privatsphäre der Einzelnen, im Falle der Unternehmensstatistiken ist das der Schutz der Geschäftsgeheimnisse, die ein Unternehmen nicht gerne seiner Konkurrenz zugänglich machen will. Außerdem nützt die Geheimhaltung der Einzeldaten auch der amtlichen Statistik, denn sie fördert ein Vertrauensverhältnis zwischen den Befragten und den statistischen Ämtern und erhöht dadurch (hoffentlich) die Auskunftsbereitschaft und Ehrlichkeit der Berichtspflichtigen.

Jedoch verteuert der Datenschutz deutlich die Arbeit der amtlichen Statistik und erschwert den Wissenschaftlern die Forschung bei der Verwendung von Mikrodaten.⁴⁶ Die Mikrodaten der amtlichen Statistik, zu denen die FDZ der statistischen Landesämter Zugang ermöglichen, müssen nämlich mindestens formal anonymisiert werden.⁴⁷

Inwiefern die Geheimhaltung im Falle der Statistik öffentlicher Unternehmen überhaupt gerechtfertigt ist und nicht durch besondere Rechtsvorschriften aufgehoben werden könnte, kann im Rahmen dieser Arbeit nicht geklärt werden.

Sollte die Transparenz der wirtschaftlichen Betätigung der öffentlichen Hand gegenüber der Öffentlichkeit nicht zu einer Pflichtaufgabe werden? Gewiss werden die Jahresabschlüsse der großen öffentlichen Unternehmen in der privaten Organisationsform im Bundesanzeiger veröffentlicht. Die Jahresabschlüsse von sonstigen öffentlichen Unternehmen werden beim Handelsregister eingereicht und vorübergehend öffentlich ausgelegt. Die Dauer der öffentlichen Auslegung ist in den meisten Bundesländern auf eine Woche festgelegt. Allerdings wird der interessierte Bürger von der Verwaltung wohl auch nicht abgewiesen, wenn er die Unterlagen auch nach dem Ablauf der Auslegungsfrist einsehen will. Diese Möglichkeit ist aber z.B. im Eigenbetriebsrecht nicht ausdrücklich festgeschrieben.⁴⁸ Mit einigen Einschränkungen und Erschwernissen stellen die Daten öffentlicher Unternehmen also quasi öffentlich zugängliche Daten dar. Das ändert sich aber leider, sobald sie in den Rahmen der amtlichen Statistik eingehen.

⁴⁵ Ilf, I., Petrow, J. (1982), S.151.

⁴⁶ Daten für einzelne (Personen) und Firmen.

⁴⁷ Hier werden die Originaldaten um Klarnamen und Adressangaben bereinigt.

⁴⁸ Vgl. Zahradnik, S. (2006), S.391.

Bei dem Durchforsten der Datenbanken amtlicher Statistik begegnen den Forscher häufig Erhebungsfehler, Aufbereitungsfehler oder Fehler, die durch Antwortausfälle bedingt sind.⁴⁹ An einigen Stellen treten solche Fehler auch in der Statistik öffentlicher Unternehmen auf.

Hierzu ein besonders gravierendes Beispiel: Zwar kann die Aufstellung des Jahresabschlusses in unterschiedlichen öffentlichen Unternehmen z.B. geschäftszweigbedingt unterschiedlich geregelt sein, wie z.B. durch spezielle Formblätter für die Bilanz und GuV in Krankenhausunternehmen⁵⁰, die sich allerdings nicht bedeutend von den Gliederungsvorschriften nach HGB unterscheiden. Diese Tatsache ändert aber nicht das Wesen der doppelten Buchführung, was letztendlich dazu führen muss, dass in einem Unternehmen die Bilanzsummen von Aktiva und Passiva immer gleich sind oder das Aufsummieren der einzelnen Posten die Bilanzsumme ergibt. In diesem arithmetischen Zusammenhang dürfen von der Jahresabschlusstatistik im Prinzip keine Messfehler oder Antwortausfälle erwartet werden. Oder sie können relativ leicht durch die Plausibilitätskontrollen entdeckt werden, wenn sie sich trotzdem einschleichen.

Überraschenderweise ist das aber nicht der Fall in der Jahresabschlusstatistik öffentlicher Unternehmen. Fehlende Werte oder „Missings“ (also Punkte) sind hier häufig anzutreffen. Üblicherweise bedeutet ein Punkt in der Statistik, dass es für dieses Unternehmen keine Angabe zu diesem Merkmal gibt. Es könnte z.B. sein, dass diesem Unternehmen die entsprechende Frage gar nicht gestellt wurde oder dass es diese Frage nicht beantworten wollte.⁵¹ Solche Art fehlender Werte sind in der Jahresabschlusstatistik kraft der Bilanzierungsregel jedoch undenkbar. Die immer wieder auftauchenden Punkte in der Jahresabschlusstatistik haben eher eine andere Bedeutung: dieser Posten wird im Unternehmen nicht gebucht, was in der Arithmetik der „Null“ entspricht. Das ist ein Unterschied zu einem fehlenden Wert ist.

In bestimmten Posten überrascht die Häufigkeit dieser Nullen wegen der Vielfältigkeit öffentlicher Unternehmen nicht: ein Krankenhaus besitzt keine Abwasserreinigungsanlagen oder eine Pflegeeinrichtung unterhält keine Streckenausrüstungen. Wenn aber die Nullen oft in Positionen wie Umsatz, Personalaufwand oder Vermögen erscheinen, muss schon gerätselt werden, wie ein Unternehmen z.B. ohne Mitarbeiter oder Vermögen seine Geschäfte ausführt. Im öffentlichen Unternehmensbereich ist das aber relativ häufig der Fall. Z.B. weist ein öffentliches Unternehmen keinen Personalaufwand auf, wenn es einen Betriebsführungs- bzw. Geschäftsbesorgungsvertrag mit einem anderen Unternehmen

⁴⁹ Vgl. Radermacher, W., Körner, T. (2006), S.561.

⁵⁰ Vgl. Detemple, P., Marette, C. (2000), S.285.

⁵¹ Vgl. Kohler, U., Kreuter, F. (2008), S.13.

abgeschlossen hat oder im Unternehmen Personen eingesetzt werden, deren Beschäftigung auf einem anderen privatrechtlichen Verhältnis als einem Dienstvertrag (z.B. auf einem Werkvertrag oder einem Gesellschaftsvertrag) beruht bzw. Leiharbeitnehmer beschäftigt werden.

Eine andere Art von Fehlern, mit denen ein Forscher im Rahmen der Statistik öffentlicher Unternehmen konfrontiert werden kann, sind die Aufbereitungsfehler. Nachdem die Fragebögen bei der amtlichen Statistik eingegangen sind, werden die einzelnen Angaben in eine Form gebracht, die die Durchführung statistischer Auswertungen ermöglicht. Diese Aufbereitung umfasst u.a. die Kodierung von Angaben.⁵²

Die Datenaufbereitung ist eine ganz besonders wichtige statistische, aber gleichzeitig auch eine mühselige Aufgabe. Trotz der Plausibilitätskontrollen, die in der amtlichen Statistik zur Sicherung der Datenqualität durchgeführt werden, kommt es bei der Datenaufbereitung zu statistischen „Ungenauigkeiten“: z.B. durch fehlerhafte Bestimmung des Wirtschaftszweigs oder der Rechtsform von Unternehmen. Dazu führt u.a. die häufige Änderung der Unternehmensstrukturen im öffentlichen Unternehmensbereich, aber auch das Fehlen eindeutiger Beschreibungen von Merkmalsausprägungen. Die einzelnen Unplausibilitäten, die bei der Kodierung von Angaben entstehen, werden zwar eventuell durch den Forscher entdeckt, können aber infolge der Datenanonymisierung nicht an der Quelle nachgeprüft, geklärt und korrigiert werden.

Inwiefern man die Unplausibilitäten in einzelnen Fällen, die wahrscheinlich vor allem bei der Datenaufbereitung entstehen, als ein strenger Zahlenrichter verurteilen soll, ist abzuwägen.

⁵² Vgl. Radermacher, W., Körner, T. (2006), S.567.

5. Ausblick

Makellose Treffsicherheit darf von der Statistik nicht erwartet werden. Jede Statistik, die die Ämter erheben, wird gewisse Lücken in Bezug auf ihre Aktualität, Vollständigkeit oder Genauigkeit haben. Das entscheidende Kriterium für das Tolerieren solcher unausweichlicher Mängel ist der Nachweis dafür, dass diese Statistik tatsächlich gebraucht wird. Für die Statistik öffentlicher Unternehmen wurde dieser Nachweis im Kapitel 1 mehr oder weniger deutlich erbracht. Denn erst mit der Einführung der Statistik öffentlicher Unternehmen wurden die öffentlichen Finanzen in Deutschland zum ersten Mal vollständig abgebildet. Außerdem stellt die Statistik der öffentlichen Unternehmen eine Stütze für die volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen und nicht zuletzt für die Bestimmung des öffentlichen Schuldenstandes dar. Sie kann zur Weiterentwicklung der Theorie des öffentlichen Sektors auf empirischer Grundlage verhelfen. Durch ihre Auswertungen kann zum Beispiel zur Diskussion über die Frage der Notwendigkeit und Wirklichkeit von betriebswirtschaftlicher Effizienz in öffentlichen Unternehmen beigetragen werden. Darüber hinaus bietet die Statistik der öffentlichen Unternehmen die Möglichkeit der Klassifizierung öffentlicher Unternehmen und der Feststellung von statistischen Zusammenhängen zwischen charakteristischen Merkmalen. Sie könnte auch für die Analyse und Prognose der künftigen wirtschaftlichen Lage öffentlicher Unternehmen von großem Nutzen sein.

Literaturverzeichnis

- Auer, L. von (2007): Ökonometrie: Eine Einführung, 4. Auflage, Berlin u.a.
- Braun H.-U., Leetz W. (2001): Statistik der öffentlichen Unternehmen in Deutschland. - In: Die öffentliche Wirtschaft in Deutschland – Bestandsaufnahme zu Beginn des 21. Jahrhunderts, Dokumentation der Deutschen Sektion des Europäischen Zentralverbandes der öffentlichen Wirtschaft (CEEP), *Beiträge zur öffentlichen Wirtschaft*, hrsg. von der Gesellschaft für öffentliche Wirtschaft, Heft 18, S.71-75.
- Brümmerhoff, D. (2007): Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, 8. Aufl., München.
- Budäus, D., Behm, C., Adam, B. (2004): Reformen des öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesens in Deutschland. - In: *Verwaltung & Management*, S.228-233.
- Budäus, D., Behm, C., Adam, B. (2004): Reformen des öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesens in Deutschland (Teil 2). - In: *Verwaltung & Management*, S.329-333.
- Budäus, D., Behm, C., Adam, B. (2005): Reformen des öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesens in Deutschland (Teil 3 und Schluss). - In: *Verwaltung & Management*, S.48-54.
- Caspari, B. (1995): Der Jahresabschluss öffentlicher Unternehmungen. Grundfragen und ausgewählte Einzelprobleme seiner inhaltlichen Ausgestaltung, München.
- Detemple, P., Marettek, C. (2000): Konzernabschlüsse für Gebietskörperschaften – Konzeptionelle Grundlagen. - In: *ZögU*, 3/2000, S.271-288.
- Dietrich, I., Strohe, H.G. (2010): Die Vielfalt öffentlicher Unternehmen aus der Sicht der Statistik. Ein Versuch, das Unstrukturierte zu strukturieren. In: *Statistische Diskussionsbeiträge*, Nr. 40, Universität Potsdam, ISSN 0949-068X.
- Dietrich, I., Strohe, H.G. (2010): Die Vermögenslage öffentlicher Unternehmen in Deutschland. Statistische Analyse anhand von amtlichen Mikrodaten der Jahresabschlüsse. In: *Statistische Diskussionsbeiträge*, Nr. 42, Universität Potsdam, ISSN 0949-068X.
- Emmerich, H.-P. (2005): Ein sachgebietübergreifendes Berichtskreismanagement bei den Fonds, Einrichtungen und wirtschaftlichen Unternehmen in den Finanz- und Personalstatistiken. - In: *Statistische Analysen und Studien NRW*, Band 23, S.3-11.
- Emmerich, H.-P. (2006): Personal und Finanzen der öffentlich bestimmten Fonds, Einrichtungen, Betriebe und Unternehmen (FEU) in privater Rechtsform im Jahr 2003. – In: *Statistische Analysen und Studien NRW*, Band 28, S.38-43.
- Eurostat (2002): Handbuch zum ESGV 1995: Defizit und Schuldenstand des Staates, Ausgabe 2002, Luxembourg.
- Eurostat (2008): Die Struktur des öffentlichen Schuldenstands in Europa 2006. – In: *Statistik kurz gefasst - Wirtschaft und Finanzen*, 6/2008, S.1-7.
- Gesetz über die Statistiken der öffentlichen Finanzen und des Personals im öffentlichen Dienst (*Finanz- und Personalstatistikgesetz - FPStatG*), 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).

- Gesetz über die Statistik für Bundeszwecke (*Bundesstatistikgesetz - BstatG*), vom 22. Januar 1987 (BGBl. I 1987, S. 462, 565), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 7. September 2007 (BGBl. I S. 2246).
- Ilf, I., Petrow, E. (1982): *Zwölf Stühle* (Übersetzung aus dem Russischen), 3. Auflage, Berlin.
- Kaiser, U., Wagner, J. (2008): Neue Möglichkeiten zur Nutzung vertraulicher amtlicher Personen- und Firmendaten. – In: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, S.329-349.
- Keiser, J. (2010): Verwaltungsdaten in der amtlichen Statistik. Qualität der Daten aus Verwaltungsdatenspeichern. – In: *Zeitschrift für amtliche Statistik Berlin Brandenburg*, 1/2010, S.31-35.
- Kohler, U., Kreuter, F. (2008): *Datenanalyse mit Stata: allgemeine Konzepte der Datenanalyse und ihre praktische Anwendung*, 3. Auflage, München.
- Kühn, M., Voy, K. (2009): Grenzen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen in Raum und Zeit. Staaten, Gebiete und die „Eckjahre“ 1950, 1960 und 1991. – In: *Zeitschrift für amtliche Statistik Berlin und Brandenburg*, 4/09, S. 30-38.
- Loitz, R. (1997): *Die Prüfung von öffentlichen Unternehmen*, Wiesbaden.
- Radermacher, W., Körner, T. (2006): Fehlende und fehlerhafte Daten in der amtlichen Statistik. Neue Herausforderungen und Lösungsansätze. – In: *AStA*, S.553-576.
- Rehm, H. (2006): Statistiken der öffentlichen Finanzen aussagekräftiger und aktueller. – In: *Wirtschaft und Statistik*, 3/2006, S.279-302.
- Statistisches Bundesamt (2005): *Qualitätsbericht. Statistik der Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen*, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden (Stand Juni 2005).
- Wagemann, E. (1942): *Narrenspiegel der Statistik. Die Umrisse eines statistischen Weltbildes*, 2. Auflage, Hamburg.
- Wagner, G. (2010): Forschungsdaten fallen nicht vom Himmel. Bessere Anreize für das Sammeln und die Produktion von Daten. – In: *Forschung & Lehre*, 9/2010, S.650-651.
- Zahradnik, S. (2003): Die Prüfung, Beratung und Offenlegung der Jahresabschlüsse von Eigenbetrieben in kritischer Analyse. – In: *ZögU*, 4/2003, S. 371-394.
- Zühlke, S., Zwick, M., Scharnhorst, S., Wende, T. (2003): Die Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder. – In: *Wirtschaft und Statistik*, 10/2003, S. 906-911.
- Zühlke, S., Hetke, U. (2002): Datenbedarf der Wissenschaft. Ein Bericht des Forschungsdatenzentrums der statistischen Landesämter über die erste Nutzerbefragung. – In: *Statistische Analysen und Studien NRW*, Band 6, S.3-10.

UNIVERSITÄT POTSDAM
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät

STATISTISCHE DISKUSSIONSBEITRÄGE

ISSN 0949-068X

- | | | |
|--------|------|---|
| Nr. 1 | 1995 | Strohe, Hans Gerhard: Dynamic Latent Variables Path Models
- An Alternative PLS Estimation - |
| Nr. 2 | 1996 | Kempe, Wolfram. Das Arbeitsangebot verheirateter Frauen in den neuen und alten Bundesländern - Eine semiparametrische Regressionsanalyse |
| Nr. 3 | 1996 | Strohe, Hans Gerhard: Statistik im DDR-Wirtschaftsstudium zwischen Ideologie und Wissenschaft |
| Nr. 4 | 1996 | Berger, Ursula: Die Landwirtschaft in den drei neuen EU-Mitgliedsstaaten Finnland, Schweden und Österreich - Ein statistischer Überblick |
| Nr. 5 | 1996 | Betzin, Jörg: Ein korrespondenzanalytischer Ansatz für Pfadmodelle mit kategorialen Daten |
| Nr. 6 | 1996 | Berger, Ursula: Die Methoden der EU zur Messung der Einkommenssituation in der Landwirtschaft - Am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland |
| Nr. 7 | 1997 | Strohe, Hans Gerhard / Geppert, Frank: Algorithmus und Computerprogramm für dynamische Partial Least Squares Modelle |
| Nr. 8 | 1997 | Rambert, Laurence / Strohe, Hans Gerhard: Statistische Darstellung transformationsbedingter Veränderungen der Wirtschafts- und Beschäftigungsstruktur in Ostdeutschland |
| Nr. 9 | 1997 | Faber, Cathleen: Die Statistik der Verbraucherpreise in Rußland
- Am Beispiel der Erhebung für die Stadt St. Petersburg |
| Nr. 10 | 1998 | Nosova, Olga: The Atractiveness of Foreign Direct Investment in Russia and Ukraine - A Statistical Analysis |
| Nr. 11 | 1999 | Gelaschwili, Simon: Anwendung der Spieltheorie bei der Prognose von Marktprozessen |
| Nr. 12 | 1999 | Strohe, Hans Gerhard / Faber, Cathleen: Statistik der Transformation - Transformation der Statistik. Preisstatistik in Ostdeutschland und Rußland |
| Nr. 13 | 1999 | Müller, Claus: Kleine und mittelgroße Unternehmen in einer hoch konzentrierten Branche am Beispiel der Elektrotechnik. Eine statistische Langzeitanalyse der Gewerbezahlungen seit 1882 |
| Nr. 14 | 1999 | Faber, Cathleen: The Measurement and Development of Georgian Consumer Prices |
| Nr. 15 | 1999 | Geppert, Frank / Hübner, Roland: Korrelation oder Kointegration – Eignung für Portfoliostrategien am Beispiel verbriefter Immobilienanlagen |
| Nr. 16 | 2000 | Achsani, Noer Azam / Strohe, Hans Gerhard: Statistischer Überblick über die indonesische Wirtschaft |
| Nr. 17 | 2000 | Bartels, Knut: Testen der Spezifikation von multinominalen Logit-Modellen |
| Nr. 18 | 2002 | Achsani, Noer Azam / Strohe, Hans Gerhard: Dynamische Zusammenhänge zwischen den Kapitalmärkten der Region Pazifisches Becken vor und nach der Asiatischen Krise 1997 |
| Nr. 19 | 2002 | Nosova, Olga: Modellierung der ausländischen Investitionstätigkeit in der Ukraine |
| Nr. 20 | 2003 | Gelaschwili, Simon / Kurtanidse, Zurab: Statistische Analyse des Handels zwischen Georgien und Deutschland |
| Nr. 21 | 2004 | Nastansky, Andreas: Kurz- und langfristiger statistischer Zusammenhang zwischen Geldmengen- und Preisentwicklung: Analyse einer kointegrierenden Beziehung |
| Nr. 22 | 2006 | Kauffmann, Albrecht / Nastansky, Andreas: Ein kubischer Spline zur temporalen Disaggregation von Stromgrößen und seine Anwendbarkeit auf Immobilienindizes |

UNIVERSITÄT POTSDAM
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät
STATISTISCHE DISKUSSIONSBEITRÄGE

Herausgeber: Hans Gerhard Strohe

- | | | |
|--------|------|--|
| Nr. 23 | 2006 | Mangelsdorf, Stefan: Empirische Analyse der Investitions- und Exportentwicklung des Verarbeitenden Gewerbes in Berlin und Brandenburg |
| Nr. 24 | 2006 | Reilich, Julia: Return to Schooling in Germany |
| Nr. 25 | 2006 | Nosova, Olga / Bartels, Knut: Statistical Analysis of the Corporate Governance System in the Ukraine: Problems and Development Perspectives |
| Nr. 26 | 2007 | Gelaschwili, Simon: Einführung in die Statistische Modellierung und Prognose |
| Nr. 27 | 2007 | Nastansky, Andreas: Modellierung und Schätzung von Vermögenseffekten im Konsum |
| Nr. 28 | 2008 | Nastansky, Andreas: Schätzung vermögenspreisinduzierter Investitionseffekte in Deutschland |
| Nr. 29 | 2008 | Ruge, Marcus / Strohe, Hans Gerhard: Analyse von Erwartungen in der Volkswirtschaft mit Partial-Least-Squares-Modellen |
| Nr. 30 | 2009 | Newiak, Monique: Prüfungsurteile mit Dollar Unit Sampling – Ein Vergleich von Fehlerschätzmethoden für Zwecke der Wirtschaftsprüfung: Praxis, Theorie, Simulation – |
| Nr. 31 | 2009 | Ruge, Marcus: Modellierung von Stimmungen und Erwartungen in der deutschen Wirtschaft |
| Nr. 32 | 2009 | Nosova, Olga: Statistical Analysis of Regional Integration Effects |
| Nr. 33 | 2009 | Mangelsdorf, Stefan: Persistenz im Exportverhalten – Kann punktuelle Exportförderung langfristige Auswirkungen haben? - |
| Nr. 34 | 2009 | Kbiladze, David: Einige historische und gesetzgeberische Faktoren der Reformierung der georgischen Statistik |
| Nr. 35 | 2009 | Nastansky, Andreas / Strohe, Hans Gerhard: Die Ursachen der Finanz- und Bankenkrise im Lichte der Statistik |
| Nr. 36 | 2009 | Gelaschwili, Simon / Nastansky, Andreas: Development of the Banking Sector in Georgia |
| Nr. 37 | 2010 | Kunze, Karl-Kuno / Strohe, Hans Gerhard: Time Varying Persistence in the German Stock Market |
| Nr. 38 | 2010 | Nastansky, Andreas / Strohe, Hans Gerhard: The Impact of Changes in Asset Prices on Real Economic Activity: A Cointegration Analysis for Germany |
| Nr. 39 | 2010 | Kunze, Karl-Kuno / Strohe, Hans Gerhard: Antipersistence in German Stock Returns |
| Nr. 40 | 2010 | Dietrich, Irina / Strohe, Hans Gerhard: Die Vielfalt öffentlicher Unternehmen aus der Sicht der Statistik - Ein Versuch, das Unstrukturierte zu strukturieren |
| Nr. 41 | 2010 | Nastansky, Andreas / Lanz, Ramona: Bonuszahlungen in der Kreditwirtschaft: Analyse, Regulierung und Entwicklungstendenzen |
| Nr. 42 | 2010 | Dietrich, Irina / Strohe, Hans Gerhard: Die Vermögenslage öffentlicher Unternehmen in Deutschland - Statistische Analyse anhand von amtlichen Mikrodaten der Jahresabschlüsse. |
| Nr. 43 | 2010 | Ulbrich, Hannes-Friedrich: Höherdimensionale Kompositionsdaten – Gedanken zur grafischen Darstellung und Analyse - |
| Nr. 44 | 2011 | Dietrich, Irina / Strohe, Hans Gerhard: Statistik der öffentlichen Unternehmen in Deutschland – Die Datenbasis |