

Titel:

Pflicht zur Teilnahme an der Verdiensterhebung, Feststellungsklage, Auswahlmessen, Stichprobenerhebung, Rotationsregeln, Verhältnismäßigkeit, Gleichbehandlungsgrundsatz, Statistikgeheimnis

Normenketten:

VerdStatG § 8 Abs. 1 S. 1 und 3

VerdStatG § 4

BStatG § 15 Abs. 1 S. 2

Schlagworte:

Pflicht zur Teilnahme an der Verdiensterhebung, Feststellungsklage, Auswahlmessen, Stichprobenerhebung, Rotationsregeln, Verhältnismäßigkeit, Gleichbehandlungsgrundsatz, Statistikgeheimnis

Tenor

Die Klägerin kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe der festgesetzten Kosten abwenden, wenn nicht der Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1

Die Klägerin begehrt die Feststellung, dass sie nicht verpflichtet war, dem Beklagten im Rahmen der Verdiensterhebung nach dem Verdienststatistikgesetz (VerdStatG) für den Berichtsmonat April 2021 und die Berichtsjahre 2022, 2023 und 2024 Auskunft zu erteilen und nicht verpflichtet ist, für das Berichtsjahr 2025 eine solche Auskunft zu erteilen.

2

Die Klägerin betreibt die professionelle Sportabteilung ihres Hauptaktionärs, des ... e.V. Sie beschäftigt unter anderen öffentlich bekannte, professionelle Fußballspieler, die als Arbeitnehmer bei der Klägerin angestellt sind.

3

Bis zum Jahr 2021 fand vierteljährlich eine „Verdiensterhebung“ gemäß § 3 VerdStatG a.F. statt, außerdem wurde gemäß § 4 VerdStatG a.F. alle vier Jahre die sog. Verdienststrukturhebung durchgeführt. Die Klägerin wurde zur vierteljährlichen Verdiensterhebung für die Berichtsjahre 2007 bis 2015 sowie 2019 bis 2021 herangezogen. Im Rahmen der Verdienststrukturhebung wurde die Klägerin für die Berichtsjahre 2010, 2014 und 2018 herangezogen. In diesem Zeitraum wurden zur Gewährleistung der Anonymität insbesondere der Spitzenspieler der Klägerin mit dem Beklagten Anonymisierungsmaßnahmen vereinbart. Die bisherigen Erhebungen wurden durch Änderung des VerdStatG zum Januar 2022 abgeschafft und durch eine monatliche Verdiensterhebung mit Abfrage von Individualangaben zu allen Beschäftigten der herangezogenen Betriebe ersetzt. Für April 2021 kam einmalig eine Verdiensterhebung nach dem neuen Format – inklusive Individualangaben – hinzu.

4

Mit Schreiben vom 29. Januar 2021 kündigte der Beklagte gegenüber der Klägerin ihre Heranziehung zur Verdiensterhebung für den Berichtsmonat April 2021 sowie für das Jahr 2022 an. Die Klägerin lehnte die Heranziehung ab. Mit Schreiben vom 25. Mai 2022 bezog sich der Klägerbevollmächtigte auf ein mit der Beklagten geführtes Telefonat, bei dem zwischen den Beteiligten abgesprochen wurde, dass die Klägerin bisher nur informell zur Auskunftserteilung aufgefordert wurde und dass sie zeitnah Klage auf Feststellung erheben würde, zu dieser Auskunftserteilung nicht verpflichtet zu sein.

5

Daraufhin hat die Klägerin mit Schreiben ihrer Bevollmächtigten am 5. September 2022 Klage erhoben auf Feststellung, dass sie nicht zu den Auskünften verpflichtet sei, zu denen sie herangezogen wurde.

6

Die Heranziehung der Klägerin beruhe auf einem rechtswidrigen Auswahlverfahren, das nicht auf die Erzielung hinreichend repräsentativer, sondern optimaler statistischer Ergebnisse ausgerichtet sei. Umfang und Häufigkeit des Erhebungsprogramms seien zudem mit dem Gebot der Datenminimierung nicht vereinbar. Die verlangte Offenlegung und damit verbundene Datenverarbeitung durch den Beklagten sei insbesondere mit Blick auf die besondere Stellung der Klägerin in Bayern und ganz Deutschland und die damit zusammenhängende Identifizierbarkeit einzelner Spitzenspieler erheblich und müsse dem Zweck angemessen und erheblich sowie auf das für die Zwecke der Verarbeitung notwendige Maß beschränkt sein. Es sei nicht erforderlich, Individualangaben zu einzelnen Beschäftigten in monatlichen Abständen zu erheben. Die Umstellung auf eine monatliche Erhebung werde in der Gesetzesbegründung und vom Beklagten letztlich allein über den Mindestlohn und der Berichterstattung über den Niedriglohnsektor begründet. Das rechtfertige nicht die Erhebung im Tätigkeitsfeld der Klägerin. Auch der Umfang der Erhebung sprengte den Rahmen der Erforderlichkeit: Es sei weder nachvollziehbar, wieso es zur Erzielung brauchbarer Ergebnisse erforderlich sein soll, die Daten aller Beschäftigten der Klägerin zu erheben, noch warum neben dem Geburtsjahr der Beschäftigten auch der Geburtsmonat abgefragt werden soll. Auch gehe die Verwendung der Daten für die in § 6 VerdStatG neu eingeführten Verdienstverlaufsstatistiken über das hinaus, was zur Erfüllung der im Gesetz festgelegten Zwecke erforderlich sei.

7

Jedenfalls sei die Anonymisierung der Daten nicht hinreichend gewährleistet. Die Klägerin und ihre Beschäftigten seien einer besonderen Gefahr der Re-Identifizierung ausgesetzt. Dieser Sondersituation werde anders als in der Vergangenheit, als der Beklagte konkrete Anonymisierungsmaßnahmen zusicherte, nicht mehr hinreichend Rechnung getragen.

8

In seiner Klageerwiderung führt der Beklagte aus, die Mindestlohnkommission benötige auch Daten von Kontrollgruppen. Die monatliche Periodizität der Verdiensterhebung resultiere maßgeblich aus dem Bedarf an den Daten für die Entscheidungen der Mindestlohnkommission.

9

Es würden künftig Ergebnisse maximal bis Wirtschaftszweig-Zweisteller Ebene veröffentlicht, d.h. bis zur Oberkategorie R 93 „Erbringung von Dienstleistungen des Sports, der Unterhaltung und der Erholung“. Zur Sicherstellung der statistischen Geheimhaltung würden diverse (im Schriftsatz ausgeführte) Maßnahmen ergriffen.

10

Nach § 4 Abs. 3 VerdStatG werde die Verdiensterhebung bei höchstens 58.000 Erhebungseinheiten bundesweit durchgeführt; in Bayern würden rund 6.400 Erhebungseinheiten einbezogen, was einem Auswahlatz von 2% entspreche. Die Stichprobenauswahl müsse gemäß § 2 Abs. 1 Satz 2 VerdStatG nach einem mathematisch-statistischen Verfahren erfolgen. Dieses stelle das „Optimalitätsprinzip nach Neyman-Tschuprow“ dar in Kombination mit der sogenannten abgestuften Präzision. Diese Methode erfülle den Zweck der Bundesstatistik (§ 1 BStatG), unter Verwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse und unter Einsatz der jeweils sachgerechten Methoden und Informationstechniken aussagekräftige statistische Ergebnisse zu gewinnen. Das Verfahren sei aus mathematischer Sicht hinsichtlich der Varianz das optimale und damit ressourcenschonendste Verfahren für das Gesamtergebnis bei Vorliegen einer geschichteten Stichprobe. Das Statistische Bundesamt müsse auch belastbare Ergebnisse für Subgruppen wie Bundesländer und Wirtschaftszweige liefern.

11

Nach dem Verfahren der abgestuften Präzision sei für die Erzielung hinreichend repräsentativer Ergebnisse im Wirtschaftszweig R 93 die Auswahl von vier Betrieben in der Schicht der Klägerin notwendig. Grundsätzlich gelte: Wenn der relative Standardfehler zwischen 5,0% und 10,0% betrage, seien die Ergebnisse aus statistischer Sicht mit einem größeren Stichprobenfehler behaftet und dürften daher nur in Klammern ausgewiesen werden. Mit zunehmender Betriebsgrößenklasse sinke in der Regel die Anzahl der Betriebe in der Auswahlgrundlage. Damit für die einzelnen Wirtschaftszweige noch hinreichend repräsentative Ergebnisse erzielt werden könnten, müssten in den Schichten der oberen Größenklassen – im Vergleich zu den unteren Größenklassen – mehr Betriebe ausgewählt werden.

12

Bei statistischen Veröffentlichungen werde vorab geprüft, ob absolute Anonymität vorliege. Um dies zu erreichen würden diverse, näher ausgeführte Maßnahmen getroffen. Ein Anonymisierungskonzept könne erst nach Durchführung der Verdiensterhebung erstellt werden, da das hierfür zugrundeliegende Material zunächst gesichtet werden müsse. Sollte trotz Maßnahmen die Re-Identifikation nicht auszuschließen sein, werde auf die Möglichkeit zurückgegriffen, Informationen zu exponierten Merkmalsträgern aus dem Datenbestand teilweise oder gänzlich zu entfernen. Im Bereich der Bereitstellung von Daten für die Wissenschaft bestünden übergreifende Maßnahmen, um die gesetzeskonforme Umsetzung zu gewährleisten.

13

Die Klägerin hat – nach Ankündigung ihrer Heranziehung auch für das Jahr 2023 – ihre Klage mit Schriftsatz vom 20. Januar 2023 um eine auf das Berichtsjahr 2023 bezogene Feststellung erweitert. Die Klägerin bezieht sich darin zunächst vollumfänglich auf ein durch sie in Auftrag gegebenes Gutachten von ..., ..., (Anlage 17 zur Klage), auf dessen Inhalt Bezug genommen wird.

14

Weiter führt die Klägerin aus, die gebotene Ausrichtung des Auswahlverfahrens an hinreichend repräsentative Ergebnisse setze nach dem Bundesverwaltungsgericht eine Festsetzung der Genauigkeit voraus, die bezogen auf den Verwendungszweck der Statistik für die Erzielung hinreichend repräsentativer Ergebnisse erforderlich sei. Eine solche Festlegung sei hier aber nicht getroffen worden. Selbst wenn man die vom Beklagten genannten Werte von 5% bzw. 10% zum Maßstab für maximal zulässige relative Standardfehler erheben wolle, lege der Beklagte nicht dar, dass diese Werte bei anderweitiger, weniger belastender Ausgestaltung des Auswahlverfahrens nicht hätten eingehalten werden können.

15

Anders als vom Beklagten behauptet, zwingt das Unionsrecht nicht zu der vorgenommenen Schichtung. Die vorgenommene Schichtung folge auch nicht aus § 4 Abs. 2 VerdStatG, der lediglich verlange, die Erhebung solle sich auf Wirtschaftszweige erstrecken. Unionsrechtlich ließen sich außerdem die monatlichen Erhebungen nicht rechtfertigen, denn Art. 2 Abs. 2 VO (EG) 530/1999 sehe nur vierjährliche Datenlieferpflichten vor. Repräsentative Landesergebnisse seien nicht notwendig für die Zwecke der Festsetzung und Evaluierung des Mindestlohns und der jährlichen Berechnung des Gender Pay Gap.

16

Um die Re-Identifizierung der Klägerin zu verhindern, sei die systematische Durchführung einer Dominanzprüfung erforderlich; die vage Aussage, eine Dominanzprüfung erfolge, wenn die entsprechenden Vorgaben für die Fachstatistik das vorsähen, genüge nicht für die hinreichende Gewährleistung einer Anonymisierung. Aus Art. 5 Abs. 2 sowie Art. 24 Abs. 1 Satz 1 DS-GVO und aus dem Rechtsgedanken des Art. 35 DS-GVO folge, dass wirksame und vertrauensbildende Maßnahmen zur Gewährleistung eines ausreichenden Datenschutzniveaus voraussetzten, dass Maßnahmen zur Gewährleistung der Geheimhaltung zumindest grundsätzlich im Vorfeld der Erhebung getroffen und gegenüber den Betroffenen nachgewiesen werden.

17

Der Beklagte beschrieb mit Schriftsatz vom 13. April 2023 in Ergänzung seiner Klageerwidern die Anwendung der Rotationsregelung im vorliegenden Fall. Grundsätzlich sollte in jeder Schicht 1/6 der Betriebe des alten Berichtskreises abgelöst werden. Dies sei jedoch in der Schicht der Klägerin nicht möglich gewesen, da nach dem Auffüllen des neuen Berichtskreises in der neuen Stichprobe keine weiteren Betriebe mit erfüllter Soll-Pausendauer für die Einbeziehung in die Stichprobe zur Verfügung gestanden hätten.

18

Die Grenze von 58.000 Erhebungseinheiten sei auf Basis der Erfahrungswerte aus der Verdienststrukturerhebung definiert worden. Daraus sei bekannt, dass ein Stichprobenumfang von 60.000 Betrieben notwendig sei, um gerade noch hinreichend genaue Ergebnisse für die zu veröffentlichenden Gliederungstiefen zu erzielen. Die Reduktion auf 58.000 (von 1.979.325, d.h. 2,93% der Betriebe) sei unter zwei Bedingungen möglich. Erstens sei es notwendig, eine Schichtung mit optimaler Verteilung der Stichprobenelemente auf die Schichten durchzuführen. Zweitens müsse von jedem auskunftspflichtigen Betrieb Daten zu allen Beschäftigten, nicht mehr nur zu einem Teil, geliefert werden. Im Umkehrschluss bedeute dies, dass ein Abweichen von der Schichtung und der optimierenden Aufteilung nach dem

Verfahren der abgestuften Präzision zu einer erheblichen Erhöhung des Gesamtstichprobenumfangs und somit der Gesamtbelastung aller möglichen Auskunftspflichtigen führen würde.

19

Die Schichtung führe zur Homogenisierung des zur Schichtung herangezogenen Merkmals (Richtmerkmals) innerhalb jeder Schicht und zu einer Heterogenisierung des Richtmerkmals zwischen den Schichten. Ziehe man nun aus den verschiedenen Schichten nach bestimmten Verfahren (z.B. Neyman-Tschuprow), könne der Gesamtstichprobenumfang deutlich verringert werden, da sichergestellt sei, dass die gesamte Bandbreite des Richtmerkmals in der Stichprobe enthalten sei. In der Verdiensterhebung werde als Richtmerkmal der durchschnittliche Bruttostundenverdienst verwendet. Sowohl für die Berechnung des Mindestlohns als auch für die Betrachtung des Gender-Pay-Gap spiele dieser eine bedeutende Rolle, weshalb von einer hohen Korrelation auszugehen sei.

20

Um den Verwendungszwecken gerecht zu werden, müsse in der Verdienststatistik eine Veröffentlichung der Ergebnisse auf Ebene der Schichtgruppen, also unterteilt nach Bundesland und Wirtschaftszweig-Zweisteller (WZ-2-Steller), möglich sein. Nur Ergebnisse mit einem Standardfehler unter 5,0% entsprächen den Qualitätskriterien der amtlichen Statistik „Genauigkeit“ und „Zuverlässigkeit“; genau diese Grenze markiere auch den Maßstab für die gerade noch hinreichende Genauigkeit der Ergebnisse und habe zusammen mit den Erfahrungswerten aus der Verdienststrukturhebung zur Festlegung der Stichprobenobergrenze von 58.000 Betrieben geführt.

21

Es sei notwendig, in der Betriebsgrößenschicht der Klägerin in Bayern 4/5 der Betriebe heranzuziehen. Der WZ-2-Steller 93 habe in Bayern 3.312 Betriebe, fünf davon in der Größenklasse der Klägerin. Davon seien 86 gezogen worden (2,60%). Wenn man in der größten Betriebsgrößeklasse nur 3/5 nähme, dann wäre der Verlust (gemessen am relativen Standardfehler) auch nicht dann ausgeglichen, wenn im Übrigen 80% der Betriebe (insgesamt 2.648) herangezogen würden.

22

Sodann nahm die Klägerin mit Schriftsatz vom 26. Juni 2023 Stellung. Schon bei Festlegung der Größe des Gesamtauswahlsatzes von 58.000 müsse der Gesetzgeber gewährleisten, dass sich Ergebnisse mit der erforderlichen Genauigkeit erzielen ließen, ohne dass es zu unverhältnismäßigen Belastungen einzelner Unternehmen komme. Auch der gesetzlich festgelegte Auswahlssatz sei unangewendet zu lassen, wenn er unverhältnismäßig sei. Der Gesetzgeber ziele für die monatlichen Erhebungen von Individualangaben unmissverständlich nur auf eine Unterteilung auf der ersten Ebene der NACE Rev. 2 bzw. der Klassifikation der Wirtschaftszweige 2008 ab.

23

Der Beklagte nahm mit Schriftsatz vom 22. April 2024 auf Nachfrage des Gerichts zu einigen Punkten ergänzend Stellung. Die Klägerin sei auch zur Verdiensterhebung 2024 auskunftspflichtig. Die Wahl der Schwellenwerte von 5% (Klammerung) und 10% (Sperrung) werde mit der Ausgewogenheit zwischen Genauigkeit und Veröffentlichungswert begründet und entspreche dem, was in der amtlichen Statistik üblich sei.

24

Mit Schriftsatz vom 11. Juni 2024 hat die Klägerin die Klage auf die Heranziehung im Jahr 2024 erweitert. Sie führte aus, die erneute Heranziehung im Jahr 2024 belege, dass die an sich vorgesehenen Rotationsregeln für die Klägerin systematisch keine Wirkung entfalteten. Zumindest für das Jahr 2024 hätte die Klägerin aufgrund ihrer Vorbelastung nicht mehr herangezogen werden dürfen. Nach der Rotationsregel 2b könne trotz erfüllter Soll-Teilnahmedauer ein Betrieb wie der der Klägerin nicht aus dem alten Berichtskreis herausrotieren, wenn es nach dem Auffüllen des neuen Berichtskreises in der Stichprobe keine weiteren Betriebe mit erfüllter Soll-Pausendauer gebe. Diese Regel räume kategorisch dem Schutz von bislang nicht im Berichtskreis enthaltenen Betrieben mit nicht erfüllter Soll-Pausendauer den Vorrang ein vor dem Schutz von Betrieben, die sich bereits im Berichtskreis befänden. Das sei unverhältnismäßig und gleichheitswidrig, jedenfalls in der spezifischen Situation der Klägerin. Gerade in besonders kleinen Schichten wäre zumindest ein Vergleich der konkreten Schutzwürdigkeit bzw. Vorbelastung der einzelnen Betriebe notwendig.

25

Im Rahmen der mündlichen Verhandlung am 20. Mai 2025 erklärten die Vertreter des Beklagten, es könnten nur noch die Daten ab April 2025 in die Statistik einfließen; für vergangene Zeiträume sei dies nicht möglich. Die Klägerin sei auch 2025 für die Statistik ausgewählt worden. 2025 befinde sich die Klägerin mit zwei anderen Unternehmen in der Größenklasse 6; in dieser Schicht seien zwei von drei Unternehmen auskunftspflichtig.

26

Im Rahmen der mündlichen Verhandlung hat die Klägerin ihre Klage nochmals um eine auf das Jahr 2025 bezogene Feststellung erweitert.

27

Die Klägerin beantragt nunmehr:

Es wird festgestellt, dass die Klägerin nicht verpflichtet war, dem Beklagten im Rahmen der Verdiensterhebung nach dem Verdienstatistikgesetz für den Monats April 2021 und die Berichtsjahre 2022, 2023 und 2024 Auskunft zu erteilen und dass sie nicht verpflichtet ist, für das Berichtsjahr 2025 Auskunft zu erteilen.

28

Der Beklagte beantragt,

Klageabweisung.

29

Im Übrigen wird auf die Verwaltungsakte, die Gerichtsakte sowie auf das Protokoll der mündlichen Verhandlung vom 20. Mai 2025 verwiesen.

Entscheidungsgründe

30

Die zulässige Klage ist nicht begründet und daher abzuweisen.

A.

31

Die schriftsätzlich und in der mündlichen Verhandlung vorgenommenen Klageerweiterungen sind nach § 91 Abs. 1, 2 VwGO als Klageänderungen zulässig, da sie sachdienlich sind und sich der Beklagte rügelos auf die Klageänderungen eingelassen hat. Die Umstellung auf die Feststellung, dass die Klägerin für April 2021 sowie 2022 bis 2024 nicht zur Auskunftserteilung verpflichtet war, ist nach § 264 Nr. 3 ZPO zulässig (vgl. Wöckel in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 91 Rn. 18).

B.

32

Das Bayerische Verwaltungsgericht Ansbach ist nach §§ 45, 52 Nr. 5 VwGO sachlich und örtlich für die vorliegende Feststellungsklage zuständig, denn der Sitz des Bayerischen Landesamts für Statistik als handelnde Behörde (vgl. zur Maßgeblichkeit des Behördensitzes Kraft in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 52 Rn. 37) befindet sich im mittelfränkischen Fürth und damit im Gerichtsbezirk des angerufenen Gerichts (Art. 1 Nr. 4 AGVwGO).

C.

33

Die Klage ist in ihrer aktuellen Form zulässig.

34

Die Klage ist als Feststellungsklage statthaft (§ 43 Abs. 1 VwGO). Sie ist gerichtet auf die Feststellung eines Rechtsverhältnisses. Unter einem Rechtsverhältnis werden im Kontext des § 43 Abs. 1 VwGO rechtliche Beziehungen angesehen, die sich aus einem konkreten Sachverhalt aufgrund einer diesen Sachverhalt betreffenden öffentlichrechtlichen Norm für das Verhältnis mehrerer Personen untereinander oder einer Person zu einer Sache ergeben (vgl. Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 43 Rn. 12 unter Verweis auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts). Zwischen den Beteiligten des Rechtsstreits muss

ein Meinungsstreit darüber bestehen, aus dem heraus sich die eine Seite berührt, ein bestimmtes Tun oder Unterlassen der anderen Seite verlangen zu können (BVerwG, U.v. 28.1.2010 – 8 C 19/09 – NVwZ 2010, 1300, Rn. 24). Im vorliegenden Fall ist zwischen den Beteiligten streitig, ob aus § 8 Abs. 1 Satz 1, 3 VerdStatG, § 15 Abs. 1 Satz 2 BStatG i.V.m. § 4 VerdStatG eine Verpflichtung der Klägerin folgt(e), im April 2021 und in den Jahren 2022 bis 2025 an der Verdiensterhebung teilzunehmen.

35

Das erforderliche Feststellungsinteresse (§ 43 Abs. 1 VwGO) liegt vor. Zwar besteht ein grundsätzlicher Vorrang repressiven Rechtsschutzes, der bei vorbeugenden Feststellungsklagen prinzipiell ein qualifiziertes Feststellungsinteresse erfordert (vgl. Möstl in BeckOK VwGO, 72. Ed. Stand 1.2.2025, § 43 Rn. 26 f.). Die gegenständlichen Feststellungsklagen wurden jeweils erhoben, bevor die Klägerin mit Bescheid zur Verdiensterhebung herangezogen wurde, für den Berichtszeitraum 2025 kommt ein solcher Bescheid sogar grundsätzlich weiterhin in Betracht. Allerdings war die Erhebung der Feststellungsklagen vor Bescheiderlass vorliegend mit der Behörde abgesprochen. Die Klageerhebung bzw. -erweiterung erfolgte auch jeweils nachdem der Beklagte die konkret beabsichtigte Heranziehung der Klägerin zur jeweiligen Erhebung angekündigt hat. Damit liegt in der jeweils erhobenen Feststellungsklage keine Durchbrechung der Strukturentscheidung für ein Erstzugriffsrecht der Verwaltung auf verwaltungsrechtliche Sachverhalte (vgl. dazu Marsch in Schoch/Schneider Verwaltungsrecht, Stand: 46 EL August 2024, VwGO § 43 Rn. 34a). In Bezug auf den Berichtszeitraum 2025 genügt damit das rechtliche und wirtschaftliche Interesse der Klägerin, nicht zur Verdiensterhebung herangezogen zu werden. Auch die auf inzwischen vergangene Berichtszeiträume bezogenen und damit erledigten Rechtsverhältnisse sind feststellungsfähig (vgl. Möstl in BeckOK VwGO, 73. Ed. Stand 1.4.2025, § 43 Rn. 7). Das besondere Fortsetzungsfeststellungsinteresse folgt aus der konkreten Gefahr der erneuten Heranziehung zur Verdiensterhebung (vgl. VGH BW, U.v. 21.4.2016 – 1 S 665/14 – juris Rn. 21).

36

Die Klagebefugnis (§ 42 Abs. 2 VwGO analog) folgt aus der für die Klägerin belastenden Heranziehung zur Verdiensterhebung (vgl. BVerwG, U.v. 15.3.2017 – 8 C 6/16 – juris Rn. 12). Auch im Übrigen liegen die Zulässigkeitsvoraussetzungen vor.

D.

37

Die Klage ist unbegründet und daher abzuweisen.

38

Zwar richtet sich die Klage gegen den Freistaat Bayern als Rechtsträger des dem Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration nachgeordneten (vgl. Art. 4 BayStatG) Bayerischen Landesamts für Statistik und damit gegen den richtigen Beklagten, § 78 Abs. 1 Nr. 1 VwGO.

39

Allerdings wurde die Klägerin in rechtmäßiger Weise für die Verdiensterhebung für den Berichtsmonat April 2021 und die Berichtsjahre 2022, 2023 und 2024 herangezogen, und wird in rechtmäßiger Weise für das Berichtsjahr 2025 herangezogen.

40

I. Rechtsgrundlage für die Auskunftspflicht der Klägerin im Rahmen der Verdiensterhebung ist § 8 Abs. 1 Satz 1, 3 VerdStatG, § 15 Abs. 1 Satz 2 BStatG i.V.m. § 4 VerdStatG.

41

Die Verdiensterhebung wird bundesweit bei höchstens 58.000 Erhebungseinheiten/Unternehmen (im Folgenden synonym verwendet) durchgeführt (§ 4 Abs. 3 Satz 1 VerdStatG). Sie wird als Stichprobenerhebung durchgeführt, die Auswahl der Erhebungseinheiten erfolgt nach mathematisch-statistischem Verfahren (§ 2 Abs. 1 Satz 2, 3 VerdStatG). Die methodische Vorbereitung obliegt dabei dem Bundesamt für Statistik (§ 3 Abs. 1 Nr. 1 BStatG), obgleich die Erhebung selbst durch die Länder durchgeführt wird, in Bayern durch das Bayerische Landesamt für Statistik. Die Erhebung wird seit dem Jahr 2022 monatlich durchgeführt (§ 4 Abs. 1 VerdStatG). Die Erhebungsmerkmale ergeben sich aus § 4 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1, 2 VerdStatG. Vorgesehen ist nach § 6 VerdStatG außerdem für alle Beschäftigten der Erhebungseinheiten, bei denen die Arbeitsverdienste erhoben werden, eine (pseudonymisierte) Verdienstverlaufsstatistik. § 7 VerdStatG sieht die Erhebung verschiedener Hilfsmerkmale vor.

42

In Ausfüllung dieses gesetzlich vorgegebenen Rahmens werden in Bayern jährlich anteilig etwa 6.400 Erhebungseinheiten herangezogen, was nach Angaben des Beklagten etwa 2% der bayerischen Unternehmen entspricht. Um die tatsächlich berichtspflichtigen Unternehmen zu ermitteln, werden sie nach Schichten unterteilt. Eine Schicht besteht – in Orientierung an den im Rahmen der vierjährigen Berichtspflicht nach der Verordnung (EG) Nr. 530/1999 des Rates vom 9. März 1999 zur Statistik über die Struktur der Verdienste und der Arbeitskosten (VO (EG) Nr. 530/1999) erhobenen Merkmale, vgl. Art. 6 Abs. 2 Buchst. a VO (EG) Nr. 530/1999 – aus allen Betrieben innerhalb eines Bundeslands derselben Größenklasse und desselben Wirtschaftszweigs. Wirtschaftszweige werden nach ihrem sogenannten „WZ-2-Steller“ aufgeteilt, d.h. auf Ebene der „Abteilungen“ gemäß Anhang 1 der Verordnung (EG) Nr. 1893/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 zur Aufstellung der statistischen Systematik der Wirtschaftszweige NACE Revision 2 und zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3037/90 des Rates sowie einiger Verordnungen der EG über bestimmte Bereiche der Statistik (VO (EG) Nr. 1893/2006). Die Größenklassen sind ebenfalls an die Aufteilung in Art. 6 Abs. 2 Buchst. a VO (EG) Nr. 530/1999 angelehnt. Nach Aufteilung der Unternehmen in Schichten wird mit einem mathematischstatistischen Optimierungsverfahren (sog. Neyman-Tschuprow-Verfahren) bestimmt, wie viele Unternehmen aus jeder Schicht zur Verdiensterhebung herangezogen werden. Welche Unternehmen der Schichten tatsächlich drankommen, wird grundsätzlich mit einem computergestützten Zufallsprozess ermittelt. Darüber hinaus kommen „Rotationsregeln“ zur Anwendung, die bestimmen, wie viele Unternehmen am Ende eines Jahres in jeder Schicht aus der Berichtspflicht entlassen werden und wie viele berichtspflichtig werden. Es ist vorgesehen, dass – nachdem zu Beginn der neuen Verdiensterhebung Übergangsregeln galten – grundsätzlich jährlich ein Sechstel der Unternehmen aus der Berichtspflicht entlassen wird. Welche in Frage kommenden Unternehmen aus der Berichtspflicht herausrotieren und welche hereinrotieren, ist zufallsbestimmt.

43

Die Klägerin ist dem Bundesland ... und dem Wirtschaftszweig ... („Erbringung von Dienstleistungen des Sports, der Unterhaltung und der Erholung“) zugeordnet. Zunächst befand sie sich in der Größenklasse 5 (250 bis 499 Beschäftigte), seit dem Berichtszeitraum 2025 befindet sich die Klägerin als eines von drei Unternehmen in der Größenklasse 6 (500 bis 999 Beschäftigte). Vorliegend ist unstreitig, dass die Klägerin unter ordnungsgemäßer Anwendung dieses prinzipiell vorgesehenen statistischen Erhebungsverfahrens für den Berichtsmonat April 2021 sowie für die Berichtsjahre 2022, 2023, 2024 und 2025 für eine Berichtspflicht ausgewählt wurde. Das Gericht geht – wie auch die Klägerin inzwischen einräumt – insbesondere davon aus, dass die geltenden Rotationsregeln für die gegenständlichen Berichtszeiträume richtig angewendet wurden.

44

II. Die Heranziehung der Klägerin zur Verdiensterhebung in den streitgegenständlichen Berichtszeiträumen erfolgte und erfolgt nach Überzeugung des Gerichts in fehlerfreier Ausübung des dem Beklagten eingeräumten Auswahlermessens (Art. 40 BayVwVfG). Die Heranziehung der Klägerin war und ist weder gleichheitswidrig noch unverhältnismäßig und stellt keine Ermessensüberschreitung (§ 114 Satz 1 VwGO) dar.

45

1. Dem Beklagten steht bei der Verdiensterhebung in Bezug auf die Auswahl der berichtspflichtigen Unternehmen ein Auswahlermessen zu. Dieses Ermessen ergibt sich daraus, dass das Gesetz die Datenerhebung durch die Statistikämter vorsieht, ohne aber die Erhebungsmethode abschließend zu regeln (vgl. BVerwG, U.v. 15.3.2017 – 8 C 6/16 – juris Rn. 14).

46

Begrenzt wird das Ermessen unter anderem durch die gesetzliche Verpflichtung, wissenschaftliche Erkenntnisse zu verwenden und die jeweils sachgerechten Methoden und Informationstechniken einzusetzen (§ 1 Satz 3 BStatG), sowie durch die erläuterten, im VerdStatG für die Auswahl der Erhebungseinheiten festgelegten Vorgaben (vgl. BVerwG, U.v. 15.3.2017 – 8 C 6/16 – juris Rn. 14). Das Bundesverwaltungsgericht hat darüber hinaus Grenzen definiert, innerhalb derer sich bei bundesstatistischen Erhebungen die Ausübung des Auswahlermessens zu bewegen hat. Demnach stellen neben den Zwecken der gesetzlichen Ermächtigung insbesondere der Gleichbehandlungsgrundsatz des

Art. 3 Abs. 1 GG sowie der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz Grenzen der Ermessensausübung der Beklagten dar.

47

So stellt das Bundesverwaltungsgericht fest, dass der Zweck von Stichprobenerhebungen für die Bundesstatistik verfehlt wird, wenn das Verfahren zur Auswahl der auskunftspflichtigen Unternehmen allein auf die Erzielung optimaler, möglichst genauer Ergebnisse und nicht darauf ausgerichtet wird, bezogen auf den jeweiligen Verwendungszweck hinreichend repräsentative Ergebnisse zu erzielen (BVerwG, U.v. 15.3.2017 – 8 C 6/16 – juris Rn. 17).

48

Ferner führt das Bundesverwaltungsgericht aus, dass in der Ausrichtung einer statistischen Erhebung auf optimale Ergebnisse gleichzeitig ein Verstoß gegen den die Ermessenausübung begrenzenden Verhältnismäßigkeitsgrundsatz liegt, namentlich gegen das Gebot der Erforderlichkeit. Dem Gebot der Erforderlichkeit genügt bei Stichprobenerhebungen ein Auswahlverfahren, bei dem mit der geringstmöglichen Belastung der Auskunftspflichtigen die fachwissenschaftlich notwendigen repräsentativen statistischen Ergebnisse erzielt werden können. Davon kann nur ausgegangen werden, wenn die Erhebungsbehörde bei Einhaltung ihres fachwissenschaftlichen Einschätzungsspielraums zu dem Ergebnis gelangt, dass die bei der vorgegebenen Auswahlgesamtheit erreichbaren optimalen Ergebnisse mit dem niedrigsten relativen Standardfehler zugleich die einzig brauchbaren, hinreichend repräsentativen Ergebnisse sind, die zudem nicht durch ein anderes Verfahren mit geringerer Belastung der Auskunftspflichtigen erzielt werden können (vgl. BVerwG, U.v. 15.3.2017 – 8 C 6/16 – juris Rn. 21).

49

Bei statistischen Stichprobenerhebungen gebietet außerdem der Gleichbehandlungsgrundsatz die Anwendung eines Auswahlverfahrens, das die Belastung gleichmäßig auf die auskunftspflichtigen Unternehmen verteilt, soweit der Zweck der Erzielung repräsentativer Ergebnisse das noch zulässt (vgl. BVerwG, U.v. 15.3.2017 – 8 C 6/16 – juris Rn. 22). Totalschichten – also Schichten, in denen alle Erhebungseinheiten herangezogen werden – sind allenfalls dann zulässig, wenn und soweit sie zwingend notwendig sind, um noch hinreichend repräsentative Ergebnisse erzielen zu können (vgl. BVerwG, a.a.O., LS 3).

50

Weder das VerdStatG noch die Gesetzesbegründung sehen in Bezug auf die Verdiensterhebung ein Optimierungsgebot vor. Vielmehr lässt sich der Gesetzesbegründung entnehmen, dass das VerdStatG gerade in Umsetzung der durch das Bundesverwaltungsgericht gezogenen Grenzen auf die Erzielung noch hinreichend repräsentativer statistischer Ergebnisse ausgerichtet sein soll, nicht auf die Erzielung optimaler Ergebnisse (vgl. BT-Drs. 19/19361, S. 19 f.). Demnach sind die durch das Bundesverwaltungsgericht formulierten Grenzen in der Ausübung des Auswahlermessens auch in Bezug auf die Verdiensterhebung vollumfänglich zu beachten.

51

2. Die Häufigkeit der Heranziehung der Klägerin, die seit April 2021 ununterbrochen zur Verdiensterhebung herangezogen wird, ist von den Zwecken des VerdStatG gedeckt und stellt weder einen unverhältnismäßigen Eingriff in die Rechte der Klägerin – insbesondere in die Berufsausübungsfreiheit, Art. 12 Abs. 1 GG, Art. 19 Abs. 3 GG, vgl. BVerwG, U.v. 15.3.2017 – 8 C 6/16 – juris Rn. 21 – noch eine gegen Art. 3 Abs. 1 GG verstoßende Ungleichbehandlung dar.

52

a) Der Gesetzgeber verfolgt durch die Verdiensterhebung legitime Zwecke. Dabei ist zu beachten, dass die Verdiensterhebung die zuvor alle vier Jahre durchgeführte Verdienststrukturerhebung sowie die alte vierteljährliche Verdiensterhebung ersetzt, sodass die gegenständliche Verdiensterhebung neben neuen Zwecken die durch die alten Erhebungen verfolgten Zwecke verfolgt.

53

Die Verdiensterhebung wird allgemein für die Zwecke wirtschafts- und sozialpolitischer Planungsentscheidungen durchgeführt (vgl. § 1 VerdStatG). Die Neuregelung des VerdStatG erfolgte konkret vor dem Hintergrund der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns 2015 und der daraus folgenden Notwendigkeit, der Mindestlohnkommission (und der Mindestlohnforschung) aussagekräftige, unterjährige

Schwankungen abbildende Daten über die Verteilung der Bruttoverdienste der Arbeitnehmer zur Verfügung zu stellen. Die Erstellung einer Verdienstverlaufsstatistik hat in diesem Zusammenhang den Zweck, Analysen und Vergleiche zwischen der individuellen und betriebspezifischen Verdienstentwicklung zu ermöglichen und so die Analyse der Auswirkungen von Mindestloohnerhöhungen zu ermöglichen. Außerdem wird durch die neue Verdiensterhebung ein größerer Datenbedarf zur Analyse des Verdienstabstands zwischen Frauen und Männern, dem sog. Gender Pay Gap, erfüllt (vgl. BT-Drs. 19/19361, S. 10, 19 f.).

54

Die durch die Verdiensterhebung gelieferten Daten werden, so die Auflistung der Beklagten mit Schriftsatz vom 13. April 2024, darüber hinaus benötigt für die Berechnung des vierteljährlichen Arbeitskostenindex nach den EG-Verordnungen Nr. 450/2003 und Nr. 1216/2003, für die vierteljährliche Berechnung des Arbeitnehmerentgelts, der Bruttolöhne und -gehälter und des Arbeitsvolumens für die volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, für den Vergleich der effektiven Verdienste der Beschäftigten mit den tariflichen Vorgaben, für die Berechnung von Vergleichseinkommen, etwa im Rahmen des Berufsschadensausgleichs nach dem Bundesversorgungsgesetz sowie für Preisgleitklauseln, insbesondere für die Erbbauzinsanpassung.

55

b) Das durch den Beklagten angewandte statistische Vorgehen ist dazu geeignet, den Zielen der Erhebung entsprechend statistische Daten zu liefern.

56

Dies zieht die Klägerin insbesondere durch Bezugnahme auf das als Anlage K17 eingereichte, durch die Klägerin beauftragte Gutachten von Prof. Dr. ... vom 23. Dezember 2022 in Zweifel. Darin wird ausgeführt, dass die von der Amtsstatistik verwendete Methode zur Bestimmung der schichtbezogenen Stichprobengröße – das Neyman-Tschuprow-Verfahren – für die Schichten im vorliegenden Kontext überhaupt nicht anwendbar sei.

57

Die Verdiensterhebung erhebt Daten über einzelne Beschäftigte, insbesondere über ihren Lohn, um mit diesen Daten unter Anwendung statistischer Verfahren auf die Daten aller Beschäftigten zu schließen. Die Daten werden aber nicht bei den Beschäftigten erhoben, sondern bei den Unternehmen, bei denen diese angestellt sind. Das Gutachten kritisiert, die durch das Auseinanderfallen von Merkmalsträgern (den Beschäftigten) und Erhebungseinheiten (den Unternehmen) sich ergebenden Komplikationen seien nicht bedacht worden; gewünscht sei die Ermittlung des mittleren Stundenlohns über alle Arbeitnehmer, man erreiche aber lediglich eine optimale Schätzung für den betriebspezifischen durchschnittlichen Stundenlohn. Der Autor des Gutachtens führt selbst aus, dass sich die betriebspezifische Verzerrung durch geeignete Gewichtung korrigieren lässt. Er erkennt aber, dass genau das im Rahmen der Verdiensterhebung auch geschieht: Es wird berücksichtigt, dass nicht alle Schichten in Bezug auf das Richtmerkmal, also in Bezug auf den durchschnittlichen Bruttostundenverdienst der Beschäftigten, gleich homogen sind. In homogenen Schichten, in denen von wenigen Unternehmen zuverlässig auf die anderen Unternehmen der Schicht geschlossen werden kann, werden weniger Betriebe gezogen als in heterogenen Schichten. Die Statistikbehörden haben also das Problem durchaus erkannt und darauf reagiert. Gerade dieses Vorgehen trägt vorliegend zu einer vergleichsweise hohen Belastung der Klägerin bei, deren Schicht nach den Ausführungen des Beklagten gerade wegen der bei der Klägerin angestellten hochbezahlten Bundesligaprofis eine hohe Heterogenität aufweist.

58

Überdies gelingt es den Statistikbehörden mit der gewählten Methode offenbar, den Zielen der Erhebung entsprechende Ergebnisse in Bezug auf die Beschäftigten bundesweit und in den Schichtgruppen zu erzielen. Gegenteiliges ist nicht vorgebracht, vielmehr wird gerade eine vermeintliche Ausrichtung auf optimale Ergebnisse von der Klägerseite kritisiert.

59

Es führt rein praktisch kein Weg an einer Meldung der Beschäftigtendaten durch die Unternehmen vorbei; etwa wäre eine Meldung durch die Beschäftigten selbst unzuverlässig und äußerst aufwendig. Die Unternehmen haben die erhobenen Daten bereits elektronisch erfasst und können sie ohne großen technischen Aufwand übermitteln. Daher bleibt der Amtsstatistik nichts Anderes übrig, als eine statistische Auswahl der Betriebe zu treffen, die Zahlen hervorbringt, die hinreichend repräsentative Rückschlüsse auf

die Beschäftigten zulassen. Das Gericht ist davon überzeugt, dass dies durch die gewählte Methode auch gelingt.

60

c) Das gewählte statistische Verfahren, das seit Einführung der Verdiensterhebung zur durchgehenden Heranziehung der Klägerin geführt hat, ist nach Überzeugung des Gerichts zur Erreichung der legitimen Ziele erforderlich. Das verwendete Auswahlverfahren stellt – innerhalb der gesetzlichen Vorgaben, insbesondere in Bezug auf die Anzahl der Erhebungseinheiten – dasjenige dar, mit dem mit der geringstmöglichen Belastung der Auskunftspflichtigen die fachwissenschaftlich notwendigen repräsentativen statistischen Ergebnisse erzielt werden können.

61

Dass die Klägerin in den streitgegenständlichen Berichtszeiträumen zur Verdiensterhebung herangezogen wurde und (auch künftig) wesentlich häufiger als andere, insbesondere kleinere, Unternehmen herangezogen wird, ist nicht die Folge eines auf optimale Ergebnisse gerichteten Auswahlverfahrens. Vielmehr folgt die jährlich hohe Heranziehungswahrscheinlichkeit aus einem Zusammenspiel der gesetzlichen Vorgabe, dass bundesweit lediglich 58.000 Erhebungseinheiten herangezogen werden können, aus der aus den Zwecken der Erhebung folgenden Notwendigkeit, mit dieser Auswahlgesamtheit auch innerhalb sogenannter Schichtgruppen – eine Schichtgruppe besteht aus allen Unternehmen eines Wirtschaftszweigs innerhalb eines Bundeslands – hinreichend repräsentative Ergebnisse mit einem niedrigen relativen Standardfehler zu erzielen. Hieraus folgt wiederum die Notwendigkeit, Schichten nach Bundesland, Wirtschaftszweig und Unternehmensgröße zu bilden, mit der Folge, dass sich die Klägerin stets in einer kleinen Schicht mit einer hohen Auswahlwahrscheinlichkeit und einem geringen Rotationspotenzial befindet.

62

aa) Das VerdStatG selbst legt nicht explizit fest, dass auch für die einzelnen Bundesländer belastbare und genaue Ergebnisse vorliegen müssen. Es ist aber für die Zwecke der Verdiensterhebung zwingend, dass auch für die Bundesländer belastbare Statistiken vorliegen. Daraus folgt die Notwendigkeit einer Schichtbildung nach Bundesländern.

63

Durch die Ergebnisse der Bundesstatistik – und damit auch der Verdiensterhebung – werden gesellschaftliche, wirtschaftliche und ökologische Zusammenhänge für Bund, Länder einschließlich Gemeinden und Gemeindeverbände, Gesellschaft, Wirtschaft, Wissenschaft und Forschung aufgeschlüsselt. Die Bundesstatistik ist Voraussetzung für eine am Sozialstaatsprinzip ausgerichtete Politik (§ 1 Satz 4, 5 BStatG). Die Verdiensterhebung wird in diesem Sinne insbesondere für Zwecke wirtschafts- und sozialpolitischer Planungsentscheidungen erhoben (§ 1 VerdStatG). Wirtschafts- und sozialpolitische Planungsentscheidungen benötigen in einem föderalen Bundesstaat zwingend auf Ebene der Bundesländer aufgeschlüsselte Daten. Regional unterschiedliche Gegebenheiten und Entwicklungen in Bezug auf Löhne in verschiedenen Wirtschaftszweigen müssen statistisch belastbar erfasst werden, um für die Bundes- und Landespolitik eine belastbare Entscheidungsgrundlage zu sichern. Auch vor dem Hintergrund des Sozialstaatsprinzips (Art. 20 Abs. 1 GG) und des in der föderalen Kompetenzordnung zum Tragen kommenden Ziels der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet (vgl. Art. 72 Abs. 2 GG) erscheint es zwingend, nach Bundesländern gestaffelte Erhebungen durchzuführen.

64

bb) Auch ohne eindeutige gesetzliche Regelung folgt aus den Zielen der Verdiensterhebung die Notwendigkeit, auf Ebene der sog. WZ-2-Steller auf Wirtschaftszweige aufgegliederte, hinreichend genaue Ergebnisse bereitzustellen. Daraus folgt die Erforderlichkeit einer entsprechenden Schichtbildung.

65

§ 4 Abs. 2 VerdStatG sieht vor, dass sich die Erhebung auf die Wirtschaftszweige nach Anhang I der VO (EG) Nr. 1893/2006 „erstreckt“, legt aber nicht fest, ob und in Bezug auf welche Ebene der Aufschlüsselung der Wirtschaftszweige in Anhang I der VO (EG) Nr. 1893/2006 hinreichend genaue statistische Ergebnisse zu erzielen sind.

66

Ein Teilzweck der neuen Verdiensterhebung ist die Erfüllung der unionsrechtlich vorgegebenen Berichtspflicht der Mitgliedstaaten über Höhe und Zusammensetzung der Arbeitskosten nach der VO (EG) Nr. 530/1999, die alle vier Jahre erstellt wird (Art. 2 Abs. 1 VO (EG) Nr. 530/1999). Im Rahmen dieser Statistik werden Angaben auf Ebene der Abteilungen erfasst, also auf Ebene der WZ-2-Steller, vgl. Art. 6 Abs. 2 Buchst. a VO (EG) Nr. 530/1999. Daraus folgt aber rein dem Wortlaut nach keine zwingende Aufteilung in derartige Schichten schon bei der Erhebung; der WZ-2-Steller kann auch erfasst werden, wenn man rein nach Zufallsstichprobe Daten erhebt.

67

Die Argumentation der Klägerin, wonach das Gesetz allenfalls eine Aufgliederung auf der Ebene der Abschnitte verlange – im Fall der Klägerin also auf Ebene des Abschnitts S, „Kunst, Sport und Erholung“ und nicht auf Ebene der Abteilung ... („Erbringung von Dienstleistungen des Sports, der Unterhaltung und der Erholung“), überzeugt dennoch nicht. Dass die Gesetzesbegründung (BT-Drs. 19/19361, S. 1, 10) die monatliche Periodizität der Erhebung mit unterjährigen Schwankungen einzelner „Branchen“ bzw. „Sektoren“ begründet und dann als Beispiele für Branchen bzw. Sektoren Abschnitte i.S.v. Anhang I der VO (EG) Nr. 1893/2006 aufführt (etwa das als Abschnitt F aufgeführte Baugewerbe), erlaubt nicht den Schluss, dass der gesetzliche Zweck nicht eine Aufgliederung der Ergebnisse unterhalb dieser Ebene, also auf Ebene der WZ-2-Steller, deckt bzw. gebietet.

68

Vielmehr ist eine Erhebung und Schichtbildung auf Ebene der WZ-2-Steller erforderlich, um den Zielen der Erhebung gerecht zu werden, eine belastbare Grundlage für sozial- und wirtschaftspolitische Entscheidungen zu erhalten, insbesondere in Bezug auf den Mindestlohn und seine Auswirkungen. Eine Erhebung mit dem Ziel, lediglich auf Ebene der Abschnitte i.S.v. Anhang I der VO (EG) Nr. 1893/2006 belastbare Ergebnisse zu erzielen, genügt nicht den erläuterten Zwecken der Verdiensterhebung, denn damit wäre weder eine ausreichende Grundlage für wirtschafts- und sozialpolitische Entscheidungen noch für die Mindestlohnforschung gegeben. Abschnitt C „verarbeitendes Gewerbe/Herstellung von Waren“ fasst beispielsweise 24 verschiedene Abteilungen/WZ-2-Steller zusammen, von Abteilung 10 (Herstellung von Nahrungs- und Futtermitteln) bis Abteilung 33 (Reparatur, Instandhaltung und Installation von Maschinen und Ausrüstungen). Beispielhaft zu nennen sind außerdem Abteilung 12 (Tabakverarbeitung), Abteilung 20 (Herstellung von chemischen Erzeugnissen), Abteilung 26 (Herstellung von Datenverarbeitungsgeräten, elektronischen und optischen Erzeugnissen) und Abteilung 29 (Herstellung von Kraftwagen und Kraftwagenteilen). Der Abschnitt C umfasst damit äußerst unterschiedliche Branchen unterschiedlicher Größe, ökonomischer Bedeutung und Struktur. Wirtschafts- und Sozialpolitik konzentriert sich häufig auf bestimmte Industrien, in Deutschland häufig auf die Autoindustrie, in den letzten Jahren beispielsweise auch auf die energieintensive chemische Industrie. Die wirtschafts- und sozialpolitischen Erwägungen, die hinter der Verdiensterhebung stehen, verlangen demnach belastbare Daten unterhalb der Abschnittsebene. Ein Vergleich der Löhne und Lohnentwicklung zwischen verschiedenen Abteilungen dürfte ebenso wichtig sein wie ein Vergleich zwischen Abschnitten.

69

Die Klägerin erkennt außerdem, dass die Schichtbildung nach WZ-2-Stellern nach überzeugender Darstellung des Beklagten den Effekt hat, dass weniger Unternehmen insgesamt zur Verdiensterhebung herangezogen werden müssen, um hinreichend genaue Ergebnisse auch über die Schichtgruppen hinaus zu erzielen. Denn das zentral interessierende Richtmerkmal des Bruttomonatsverdienstes ist innerhalb der Schichten, also bei Unternehmen ähnlicher Größe und Region im gleichen Wirtschaftszweigen, grundsätzlich vergleichsweise homogen. Von wenigen Unternehmen einer Schicht kann also meist zuverlässig auf die Daten der ganzen Schicht geschlossen werden. Um hiervon zu profitieren, müssen aber Unternehmen aus jeder Schicht herangezogen werden. Der Zweck der Schichtbildung nach WZ-2-Stellern erschöpft sich also nicht darin, auf die WZ-2-Steller bezogene Erkenntnisse zu ermöglichen, sie ist vielmehr auch der gesamten Erhebung zuträglich. Die Durchführung der Verdiensterhebung ohne eine Schichtbildung auf Ebene der WZ-2-Steller vorzunehmen wäre damit, gemessen an den Zielen der Erhebung, nicht gleich effektiv und würde die Auswahl von mehr Erhebungseinheiten notwendig machen.

70

cc) Aus der Anwendung des Neyman-Tschuprow-Verfahrens folgt nicht, dass der Beklagte vorliegend in Überschreitung seiner gesetzlichen Ermächtigung und in Überschreitung der Grenzen seines Ermessens versucht, optimale Ergebnisse zu erzielen. Vielmehr ist es notwendig, innerhalb der vorgesehenen

Auswahlgesamtheit von 58.000 Erhebungseinheiten eine Schichtung insbesondere nach Größenklassen vorzunehmen und ein mathematischstatistisches Verfahren anzuwenden, um die Aufteilung der Stichproben auf die Schichten vorzunehmen und hinreichend genaue Ergebnisse zu ermöglichen.

71

Der Unterschied zur Konstellation, die der Leitentscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zugrunde lag, ist bei der Verdiensterhebung bereits gesetzlich vorgegeben: Es dürfen jährlich nur 58.000 Erhebungseinheiten herangezogen werden, was nach den unbestrittenen Ausführungen des Beklagten weniger als 3% der heranziehungsfähigen Unternehmen darstellt. Im Rahmen der Dienstleistungsstatistik wurden dagegen durchschnittlich 15% der Unternehmen und Einrichtungen befragt (vgl. BVerwG, U.v. 15.3.2017 – 8 C 6/16 – juris Rn. 2). Die maximal erlaubten 58.000 Erhebungseinheiten sollen eine hinreichende Genauigkeit der Bundesergebnisse und der wichtigsten Landesergebnisse sichern (vgl. BT-Drs. 19/19361, S. 19).

72

Der vergleichsweise niedrige gesetzlich vorgegebene Auswahlatz zieht die Notwendigkeit nach sich, innerhalb der infrage kommenden Unternehmen insbesondere nach der Unternehmensgröße eine Schichtung vorzunehmen und die 58.000 Erhebungseinheiten unter Anwendung eines mathematischstatistischen Verfahrens zielgerichtet und ergebnisorientiert auf die Schichten aufzuteilen. Größere Unternehmen mit vielen Arbeitnehmern tragen bei ihrer Heranziehung erheblich mehr Daten zur Statistik bei als Unternehmen in niedrigeren Größenklassen. Bei einer auf unter 3% der vorhandenen Unternehmen beschränkten Stichprobe ist es damit unumgänglich, verhältnismäßig viele große Unternehmen heranzuziehen, um eine hinreichende Genauigkeit der Ergebnisse – die für alle Arbeitnehmer aussagekräftig sein sollen – zu sichern. Der Beklagte führt nachvollziehbar und unwidersprochen anhand der Schichtgruppe der Klägerin aus, dass der Verlust an Ergebnisgenauigkeit für die Schichtgruppe, den die Reduzierung der 2023 in der Schicht der Klägerin gezogenen Unternehmen von 4/5 auf 3/5 nach sich ziehen würde, auch nicht durch Heranziehung von 80% der in den kleineren Schichten vorhandenen Unternehmen der Schichtgruppe ausgeglichen würde: Mit der Klägerin wurden 86 Unternehmen der Schichtgruppe ausgewählt, der Wegfall der Klägerin würde aber auch nicht durch Heranziehung von 2.648 kleineren Betrieben kompensiert. Die Schichtung nach Größe ist demnach erforderlich, um innerhalb der erforderlichen Auswahlgesamtheit hinreichend genaue Ergebnisse erzielen zu können. Für die Aufteilung der Stichproben auf die Schichten ist wiederum die Anwendung eines mathematischstatistischen Verfahrens wie dem Neyman-Tschuprow-Verfahren nötig. Dieses gibt zwar eine optimale Aufteilung der Stichproben auf die Schichten vor, dies ist aber notwendig, um bei den vorgegebenen Erhebungseinheiten noch hinreichend belastbare Ergebnisse zu erzielen.

73

Im Übrigen ist – in einer Abkehr von der Optimalität und der reinen Anwendung des Neyman-Tschuprow-Verfahrens – im Rahmen der Verdiensterhebung das Auftreten von (im Einzelfall zulässigen, vgl. BVerwG, U.v. 15.3.2017 – 8 C 6/16 – juris Rn. 24) Totalschichten zulasten der statistischen Genauigkeit dadurch begrenzt, dass in der Praxis der Statistikbehörden der maximale Stichprobenumfang in den Schichten der Größenklassen 1 bis 6 (Unternehmen bis 1000 Beschäftigte) auf 80% begrenzt wird, wenn die Schicht mehr als drei Unternehmen aufweist. Hierin besteht auch innerhalb des gesetzten Rahmens von 58.000 Erhebungseinheiten eine deutliche Abkehr von einem Versuch, optimale Ergebnisse zu erzielen. Ausweislich S. 2 des als Anlage B2 übermittelten Dokuments „Verdiensterhebung April 2021: Stichprobenziehung, Auswahlplan und Rotation“ wurde diese Nebenbedingung gerade vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ergänzt.

74

Das Gericht sieht auch keine Grundlage für eine Annahme, der Gesetzgeber habe durch Festlegung auf 58.000 Erhebungseinheiten seine Einschätzungsprärogative überschritten und bereits damit eine gleichheitswidrige Regelung getroffen. Die durch den kleinen Auswahlatz zumindest verstärkte Ungleichbehandlung großer Unternehmen ist durch die damit verbundene Schonung kleiner und mittlerer Unternehmen (vgl. BT-Drs. 19/19361, S. 19 f.) gerechtfertigt. Innerhalb des vorgegebenen gesetzlichen Rahmens ist es nach Überzeugung des Gerichts zu einer rechtmäßigen Ausgestaltung des statistischen Erhebungsverfahrens gekommen.

75

dd) Die Ziele von 5,0% bzw. 10,0% für die relative Standardabweichung in Bezug auf die Ergebnisse für den durchschnittlichen Bruttostundenverdienst innerhalb der Schichtgruppen sind vom fachwissenschaftlichem Einschätzungsspielraum des Beklagten gedeckt und sind nicht Ausdruck einer auf optimale Ergebnisse gerichteten Verdiensterhebung.

76

In Bezug auf die Schichtgruppen – also für alle Unternehmen desselben Wirtschaftszweigs und Bundeslands – besteht wie dargelegt die Notwendigkeit einer Veröffentlichung von Ergebnissen. Die Amtsstatistik ist daher im Rahmen der Verdiensterhebung bestrebt, für die einzelnen Schichtgruppen Ergebnisse zu erzielen, deren relativer Standardfehler unter 5,0% liegt: Nach den intern festgelegten Qualitätskriterien können nur solche Ergebnisse ohne Klammern ausgewiesen werden. Ergebnisse, deren relativer Standardfehler zwischen 5,0% und 10,0% beträgt, werden nur in Klammern veröffentlicht, Ergebnisse mit höheren relativen Standardfehlern gar nicht. Der Beklagte führt aus, diese Grenze markiere den Maßstab für die gerade noch hinreichende Genauigkeit der Ergebnisse und habe zusammen mit den Erfahrungen aus der Verdienststrukturhebung zur Festlegung der Stichprobenobergrenze von 58.000 Unternehmen geführt.

77

Vor dem Hintergrund dieser Festlegung kann dem klägerischen Vorbringen nicht gefolgt werden, wonach nicht i.S.d. der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. BVerwG, U.v. 15.3.2017 – 8 C 6/16 – juris Rn. 18, 20) eine Festlegung der bezogen auf den Verwendungszweck der Statistik erforderlichen Genauigkeit getroffen wurde.

78

Für die Festlegung der für die Zwecke der Statistik notwendigen Ergebnisgenauigkeit besteht ein fachwissenschaftlicher Einschätzungsspielraum der Erhebungsbehörde (BVerwG, U.v. 15.3.2017 – 8 C 6/16 – juris LS 2), den der Beklagte vorliegend nicht überschritten hat. Der Beklagte führt aus, die Schwellenwerte seien Ausdruck der Qualitätskriterien „Genauigkeit“ und „Zuverlässigkeit“ und seien Standardqualitätskriterien des statistischen Veröffentlichungsprogramms, die dem üblichen Vorgehen in der Amtsstatistik entsprächen.

79

Das Gericht erkennt zwar, wie die Klägerin vorbringt, dass diese Zielgrößen von 5,0% und 10,0% nicht aus statistischen Gründen zwingend sind. Allerdings erscheint es zwingend, eine Festlegung zu treffen, ab welcher relativer Standardabweichung statistische Ergebnisse wegen zu geringer Genauigkeit nicht ausgewiesen werden können. Dem Gericht liegen keine Erkenntnisse vor, wonach die ausgewählten Werte aus fachstatistischer Sicht unangemessen sein könnten. Die festgelegten Werte entsprechen offenbar der etablierten Praxis jedenfalls der deutschen Statistikbehörden. Eine solche etablierte Praxis erscheint wiederum sinnvoll, um in Bezug auf Bundesstatistiken eine gleichbleibende Zuverlässigkeit der veröffentlichten Werte zu gewähren.

80

ee) Die in den streitgegenständlichen Heranziehungszeiträumen zulasten der Klägerin angewendeten Rotationsregeln stellen ebenfalls keine Maßnahme dar, um über das erforderliche Maß hinaus optimale statistische Ergebnisse zu erzielen.

81

Die im Verfahren ausführlich thematisierten und beschriebenen Rotationsregeln sehen grundsätzlich vor, dass zwischen jedem Erhebungszeitraum 1/6 der Unternehmen jeder Schicht herausrotiert wird und mit anderen Unternehmen derselben Schicht ersetzt wird. Welche Unternehmen hereinrotiert und herausrotiert werden, wird durch eine Reihe durch die Statistikämter festgelegter Regeln bestimmt. Vorliegend von Bedeutung sind insbesondere die Regeln zur Mindest- und Soll-Pausendauer sowie die Regeln zur Mindest- und Soll-Teilnahmedauer: Grundsätzlich sollen Betriebe, die die Erhebung verlassen, mindestens drei Jahre (Mindest-Pausendauer) und soweit möglich sechs Jahre (Soll-Pausendauer) nicht mehr herangezogen werden. Betriebe, die neu in die Erhebung gelangen, sollen mindestens drei Jahre (Mindestteilnahmedauer) und höchstens sechs Jahre (Soll-Teilnahmedauer) herangezogen werden, wobei in der Anfangszeit nach Einführung der Verdiensterhebung zunächst andere Werte galten (vgl. Statistisches Bundesamt, Information zu Teilnahme- und Pausendauern der Verdiensterhebung, als Anlage B4 vorgelegt).

82

Dass die Klägerin insbesondere in den Jahren 2023 bis 2025 nicht herausrotiert werden konnte, ist der Kollisionsregel 2b geschuldet. Diese Regel räumt der Soll-Pausendauer den Vorrang vor der Soll-Teilnahmedauer ein. Die Klägerin, die die Soll-Teilnahmedauer erfüllt hat, kann demnach erst herausrotiert werden, wenn ein anderes Unternehmen nach Erfüllung seiner Soll-Pausendauer wieder hereinrotiert werden kann. Dieses System führt dazu, dass Unternehmen wie die Klägerin über die Soll-Teilnahmedauer hinaus am Stück an der Verdiensterhebung teilnehmen müssen.

83

Die Klägerin führt aus, das kategorische Überwiegen der Sollpausendauer ohne Berücksichtigung der Dauer, die ein Unternehmen bereits Berichtspflichten unterliege, sei nicht ermessensgerecht. Dies mag in extremen Einzelfällen zutreffen (dazu sogleich), stellt aber nicht primär ein Problem der Erforderlichkeit dar, da die Belastung der auskunftspflichtigen Unternehmen letztlich nur geringfügig von dieser Facette der Rotationsregeln abhängt. Die Rotationsregeln führen lediglich auf einen kürzeren Zeitraum betrachtet zu einer längeren Inanspruchnahme einzelner Auskunftspflichtiger. Sobald sie jedoch herausrotiert werden, profitieren die pausierenden Unternehmen voraussichtlich wiederum von dieser Regelung. Die Rotationsregeln ändern nichts daran, welcher Anteil der Unternehmen in einer Schicht in einem gegebenen Jahr herangezogen wird. Die Klägerin befindet sich inzwischen in einer Schicht bestehend aus drei Unternehmen, von denen jährlich zwei herangezogen werden. Auf längere Zeit betrachtet kann die Klägerin also damit rechnen, in zwei Dritteln der Berichtsjahre herangezogen zu werden. Eine Abkehr von diesem Rotationssystem, etwa zugunsten eines Vorrangs der Soll-Teilnahmedauer – würde letztlich kein für die Auskunftspflichtigen mildereres Mittel darstellen, denn Folge wäre lediglich ein schnelleres, wiederum belastendes Hereinrotieren in die Berichtspflicht.

84

Auch wenn nach den Ausführungen des Beklagten die statistischen Ergebnisse von einer durch den Vorrang der Soll-Pausendauer erreichten, höheren Kontinuität der herangezogenen Unternehmen profitieren, ist nicht ersichtlich, dass hierdurch entgegen der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts optimale statistische Ergebnisse angestrebt werden.

85

Art. 3 Abs. 1 GG, der gebietet, dass die Belastung einer Stichprobenerhebung möglichst gleichmäßig auf die Auskunftspflichtigen verteilt wird und allen Unternehmen die Chance bietet, an einer Rotation teilnehmen zu können, ist durch das gewählte Rotationssystem auch nicht verletzt (vgl. BVerwG, U.v. 15.3.2017 – 8 C 6/16 – juris Rn. 18). Dieses Ziel ist unabhängig davon erreicht, ob der Soll-Teilnahmedauer oder der Soll-Pausendauer der Vorrang eingeräumt wird. In beiden Fällen besteht auch für die Klägerin eine realistische Chance, herausrotiert zu werden.

86

ff) Die Klägerin fordert die Abweichung von der vorab festgelegten statistischen Vorgehensweise. Die von der Klägerin vorgeschlagenen Alternativen und Ausnahmen, die zu einer geringeren Belastung der Klägerin führen würden, stellen aber – gemessen an den legitimen Zwecken der Verdiensterhebung – weniger effektive Mittel zur Zielerreichung dar und stellen nicht die Erforderlichkeit der gewählten Vorgehensweise in Frage.

87

Die zusätzliche Ziehung von Unternehmen anderer Schichten, um die Belastung der Klägerin zu vermeiden, würde wie ausgeführt innerhalb der Schichtgruppe eine massive Erhöhung der Anzahl gezogener, notwendigerweise kleinerer Betriebe bedeuten, ohne statistischen Gewinn. Die Heranziehung von Unternehmen anderer Schichtgruppen, um die Klägerin zu ersetzen, könnte zwar den Verlust für die Genauigkeit der Bundes- oder Landesergebnisse ausgleichen, nicht aber den Verlust der Genauigkeit innerhalb der Schichtgruppe selbst kompensieren.

88

Eine länderübergreifende Zusammenfassung von Bundesligavereinen würde in Abkehr des gleichförmigen Auswahlsystems eine Verkomplizierung der Verdiensterhebung bedeuten. Dieses Vorgehen würde außerdem zwar potentiell zu besseren Ergebnissen in Bezug auf die Beschäftigten der Bundesligavereine führen, würde aber wider die Intention der Verdiensterhebung zu schlechteren Ergebnissen und einer Mehrbelastung in den relevanten Schichtgruppen des WZ-2-Stellers ... der einzelnen Bundesländer führen.

Ohnehin ist nicht ersichtlich, dass die Bundesligavereine eine derart einzigartige Sonderstellung innehaben, dass eine mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbare Regel sie in dieser Hinsicht bevorzugen könnte.

89

gg) Nach alledem ist das im Rahmen der Verdiensterhebung angewandte statistische Vorgehen gemessen an den Erhebungszwecken erforderlich und lediglich darauf gerichtet, hinreichend genaue statistische Ergebnisse zu erzielen.

90

Angesichts der Notwendigkeit, auch in den Schichtgruppen belastbare Ergebnisse zu erzielen, verfängt auch das Vorbringen der Klägerin nicht, die veröffentlichten Qualitätsberichte würden zeigen, dass eine Optimalität angestrebt wird. Einige zentrale Ergebnisse sind demnach zwar mit einem relativen Standardfehler von deutlich unter 1% von großer Genauigkeit. Dies sind allerdings bundesweite Ergebnisse, die naturgemäß von einer wesentlich höheren Genauigkeit sind als die Ergebnisse der einzelnen Schichtgruppen. Die Qualitätsberichte selbst halten demgegenüber fest, dass aufgegliederte Ergebnisse höhere relative Standardfehler haben (vgl. etwa Statistisches Bundesamt, Qualitätsbericht zur Verdiensterhebung 2024, 26.6.2024, S. 11 f.).

91

d) Die pausenlose Heranziehung der Klägerin in den streitgegenständlichen Zeiträumen ist auch verhältnismäßig im engeren Sinne und stellt letztlich eine durch die Zwecke der Verdiensterhebung gerechtfertigte Ungleichbehandlung der Klägerin gegenüber anderen Unternehmen dar, die nach der Konzeption der Verdiensterhebung wesentlich seltener herangezogen werden.

92

Der Schonung von kleinen und mittleren Unternehmen kommt vor dem Hintergrund des angestrebten, gesamtstaatlichen Bürokratieabbaus ein starkes Gewicht zu (vgl. auch § 6 Abs. 4 BStatG) und rechtfertigt die Anwendung eines statistischen Verfahrens, das zu einer verhältnismäßig starken Belastung der Klägerin und anderer größerer Unternehmen führt. Die Klägerin befindet sich gleichzeitig nicht in einer Totalschicht. Vielmehr besteht eine realistische Chance, in absehbarer Zeit aus der Heranziehung herausrotiert zu werden (und selbst vom Vorrang der Soll-Pausendauer zu profitieren). Durch die Verwicklung in den gegenständlichen Rechtsstreit ist es der Klägerin überdies gelungen, zwischen April 2021 und 2024 eine Datenmeldung und entsprechende Belastung in der Berufsausübungsfreiheit zu vermeiden.

93

Die Häufigkeit der Heranziehung der Klägerin erreicht auch im Einzelfall nicht eine Erheblichkeitsschwelle, die eine Ausnahme von den grundsätzlich festgelegten Regeln notwendig machen könnte (vgl. zur Rechtsfigur des additiven Grundrechtseingriffs BVerwG, U.v. 15.3.2017 – 8 C 6/16 – juris Rn. 25). In Fällen wie dem der Klägerin besteht allenfalls die Gefahr, dass einzelne Unternehmen, die wegen schwankender Beschäftigtenzahlen zwischen verschiedenen Schichten hin und her wechseln, je nach Wechselzeitpunkt zwischen den Schichten über einen sehr langen Zeitraum nicht herausrotiert werden können, weil bei dem Wechsel in die neue Schicht keine Unternehmen mit erfüllter Soll-Pausendauer zur Verfügung stehen. In solchen Fällen hält es das Gericht für möglich, dass eine zufallsbedingte, andauernde Belastung eines einzelnen Unternehmens zu einer gleichheitswidrigen Belastung anwachsen kann. Eine solche Belastung ist allerdings in Bezug auf die Klägerin – auch unter Berücksichtigung ihrer regelmäßigen Heranziehung zu den Vorgängererhebungen – längst nicht erreicht; angesichts der auch vom Bundesverwaltungsgericht abgesegneten Möglichkeit, bei Notwendigkeit Totalschichten zu bilden, kann die Schwelle erst dann erreicht sein, wenn ein Unternehmen, das angesichts seiner Größe eigentlich an einer Rotation teilnehmen könnte, für einen Zeitraum ununterbrochen herangezogen wird, der ein (nicht allgemein bestimmbares) Mehrfaches von der Soll-Teilnahmedauer darstellt.

94

3. Die Klägerin moniert neben der Häufigkeit ihrer Heranziehung im Vergleich zu anderen Unternehmen auch die Menge der bei den berichtspflichtigen Unternehmen abgefragten Daten. Die – gesetzlich festgelegte, § 4 Abs. 1 VerdStatG – monatliche Häufigkeit der Verdiensterhebung sowie die Menge der erhobenen Merkmale (§ 4 Abs. 3 Satz 3 VerdStatG) und ihre Verwendung für eine Verdienstverlaufstatistik (§ 6 VerdStatG) sind aber von der Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers gedeckt (dazu a)) und stellen auch im Einzelfall keine unverhältnismäßige Belastung der Klägerin dar, die eine Ausnahme von den

gesetzlichen Vorgaben notwendig machen würde (dazu b)). Auch verstößt die Datenerhebung nicht gegen die DS-GVO (dazu c)).

95

a) Die monatliche Datenerhebung ist – unter Beachtung der diesbezüglichen Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers – bereits allein mit dem Zweck der Evaluierung des Mindestlohns gerechtfertigt.

96

Mit der Einführung des MiLoG und der Etablierung der Mindestlohnkommission besteht – auch vor dem Hintergrund nach wie vor intensiv geführter öffentlicher Debatten zu Höhe und Nutzen des Mindestlohns – ein gesteigertes Bedürfnis, möglichst genaue Zahlen zu den Verdiensten von Arbeitnehmern zur Verfügung zu haben. Die Gesetzesbegründung führt insbesondere aus, dass der Mindestlohn eine besondere Bedeutung in Branchen hat, die starken unterjährigen Nachfrageschwankungen ausgesetzt sind (vgl. BT-Drs. 19/19361, S. 10). Darauf aufbauend führt der Beklagte überzeugend aus, dass neben diesen Branchen auch Unternehmen aller anderen Branchen monatlich herangezogen werden müssen, um als Kontrollgruppe zu dienen. Ohnehin ist offen, wie Branchen mit starken unterjährigen Schwankungen mit einem (vermeintlich) höheren Datenbedarf und andere Branchen im Sinne des Vorschlags der Klägerseite voneinander abgegrenzt werden könnten.

97

Die Klägerin verkennt mit ihrer Argumentation, dass der Gesetzgeber die Erhebungsmerkmale und die Erhebungshäufigkeit in Ausübung seiner legislativen Einschätzungsprärogative festgelegt hat. Es ist dem Gesetzgeber vorbehalten, einen im Vergleich zu früher erhöhten Datenbedarf festzustellen bzw. eine bisherige Datengrundlage als unzureichend einzuordnen. Zwar ist der Gesetzgeber beim Eingriff in Grundrechte der Auskunftspflichtigen durch eine neue statistische Erhebung an die Verfassung und insbesondere an die Grenze der Verhältnismäßigkeit gebunden. Was verhältnismäßig ist, orientiert sich aber an den durch den Gesetzgeber für die neue Erhebung festgelegten Zwecken und kann über das hinausgehen, was im Rahmen einer früheren statistischen Erhebung gerechtfertigt war.

98

Das Gericht kann in diesem Sinne nicht erkennen, dass die Verwendung der erhobenen Daten für eine Verdienstverlaufsstatistik (§ 6 VerdStatG), die laut Gesetzesbegründung die Durchführung von Analysen und Vergleiche zwischen der individuellen und betriebsspezifischen Verdienstentwicklung erlauben soll (vgl. BT-Drs. 19/19361, S. 21), die Grenzen der Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers sprengen könnte.

99

Dasselbe gilt für die Menge der erhobenen Daten. Es wäre dem Gesetzgeber selbstredend möglich gewesen, wie von der Klägerin vorgebracht, lediglich in Bezug auf einen Teil der Beschäftigten der Erhebungseinheiten eine Auskunftspflicht zu regeln, dadurch wäre es aber nötig gewesen, insgesamt mehr Erhebungseinheiten heranzuziehen, um noch hinreichend genaue Ergebnisse zu erzielen. Auch stellte eine solche Regelung eine auch für die Erhebungseinheiten belastende Verkomplizierung der Erhebung dar. Die Grenze der Verhältnismäßigkeit ist durch die gewählte Regelung nicht im Ansatz überschritten. Da nur Daten abgefragt werden, die ohnehin bei den Unternehmen als Arbeitgebern vorliegen, folgt aus den Erhebungsmerkmalen auch nur ein geringfügiger Aufwand für die auskunftspflichtigen Unternehmen. Der Beklagte führt außerdem für das Gericht überzeugend aus, dass die Erhebung des Geburtsmonats und damit des genauen Alters der Arbeitnehmer etwa für Analysen zum Mindestlohn erforderlich ist, unter anderem, weil manche Arbeitnehmer unter 18 Jahren nicht vom persönlichen Anwendungsbereich des MiLoG erfasst sind (§ 22 Abs. 2 MiLoG).

100

b) Die besondere Stellung der Klägerin als Betreiberin eines Bundesligaver eins mit einigen angestellten Spitzensportlern mit weit überdurchschnittlichem Verdienst macht nicht aus Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten eine Ausnahme vom gesetzlich vorgesehenen Erhebungsprogramm nötig.

101

Die Klägerin führt aus, es sei nicht nachvollziehbar, warum die Erhebung des Einkommens der Spitzenspieler der Klägerin für die Statistik notwendig sei. Im klägerseits in Auftrag gegebenen Gutachten

wird vorgebracht, die von der Klägerin zu liefernden Daten würden zu den Erkenntniszielen „fast überhaupt nichts“ beitragen.

102

Das Gericht ist allerdings davon überzeugt, dass die Statistikbehörden aufgrund ihrer Fachexpertise und aufgrund langjähriger Praxis in der Lage sind, die erhobenen Daten entsprechend den Erhebungszwecken einzuordnen und insbesondere die Bedeutung von sogenannten „Ausreißern“ – die in jeder statistischen Erhebung vorkommen dürften – für die Statistik zu erfassen und eine Ausreißerbereinigung durchzuführen. Bundesligaspieler dürften nicht der einzige Ausreißer in der Statistik sein. Das Vorab-Aussortieren von Ausreißern würde außerdem eine neue, allgemein anzuwendende Ausnahmeregel erfordern, die die statistische Erhebung ohne Mehrwert stark verkomplizieren würde. Eine solche Ausnahmeregel wäre auch nicht mit den Zwecken der Statistik vereinbar. Überdies sind auch Höchstverdiener im Rahmen der Erhebung für eine statistische und wissenschaftliche Erfassung der Verdienste aller Arbeitnehmer in Deutschland interessant. Zudem verlangt auch der Erhebungszweck „Erforschung des Gender-Pay-Gaps“ nach einer Erhebung der Gehälter der Spitzenspielerinnen und Spitzenspieler der Klägerin.

103

c) Der Umfang der im Rahmen der Verdiensterhebung vorgesehenen Datenerhebung ist auch mit den Vorschriften des Datenschutzrechts vereinbar.

104

Die durch den Beklagten im Rahmen der Verdiensterhebung vorgenommene Verarbeitung personenbezogener Daten (Art. 4 Nr. 1, 2 DS-GVO) ist nach Maßgabe des Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Buchst. c DS-GVO rechtmäßig, denn der Beklagte bewegt sich im Rahmen der Erfüllung der ihm durch das VerdStatG auferlegten rechtlichen Verpflichtungen. Gleichzeitig ist die Datenverarbeitung im Sinne des Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Buchst. e DS-GVO für die Wahrnehmung einer Aufgabe erforderlich, die im öffentlichen Interesse liegt: Mit der Verdiensterhebung soll eine Grundlage für wirtschafts- und sozialpolitische Planungsentscheidungen geschaffen werden (§ 1 VerdStatG). Umfang und Häufigkeit der Datenerhebung bewegen sich nach den obigen Ausführungen auch im Rahmen des Erforderlichen.

105

Das VerdStatG genügt auch den in Art. 6 Abs. 3 Satz 2 und 4 DS-GVO festgelegten Voraussetzungen an eine innerstaatliche (Art. 6 Abs. 3 Satz 1 Buchst. b DS-GVO) Rechtsgrundlage (vgl. zu diesen Voraussetzungen Roßnagel in Simitis/Hornung/Spiecker gen. Döhmman, Datenschutzrecht, 2. Aufl. 2025, DS-GVO Art. 6 Abs. 3 Rn. 27 ff.). Der Zweck der Datenverarbeitung – die Durchführung der Verdiensterhebung – ist in § 1 VerdStatG festgelegt und die Verarbeitung ist für die Erfüllung dieser öffentlichen Aufgabe erforderlich (Art. 6 Abs. 3 Satz 2 DS-GVO). Das VerdStatG wahrt dabei wie ausgeführt die Verhältnismäßigkeit (Art. 6 Abs. 3 Satz 4 DS-GVO).

106

Das Gericht vermag auch keinen Verstoß gegen den Grundsatz der Datenminimierung (Art. 5 Abs. 1 Buchst. c DS-GVO) zu erkennen. Aus den oben erläuterten Gründen geht die Datenerhebung und -verarbeitung im Rahmen der Verdiensterhebung nicht über das hinaus, was zur Zweckerfüllung erforderlich ist.

107

III. Die Heranziehung der Klägerin zur Verdiensterhebung erfolgte und erfolgt in Einklang mit der Geheimhaltungspflicht nach § 16 BStatG. Denn sowohl bei statistischen Veröffentlichungen (dazu 1.) als auch bei der Datenweitergabe zu wissenschaftlichen Zwecken (dazu 2.) ist eine Re-Identifizierung der Klägerin und ihrer Spitzenspieler durch angemessene Maßnahmen verhindert. Auch einem etwaigen aus der DS-GVO abgeleiteten Anonymisierungsgebot ist genügt (dazu 3.). Der Beklagte war auch nicht verpflichtet, vor der Datenerhebung ein Anonymisierungskonzept vorzulegen (dazu 4.).

108

1. Statistische Veröffentlichungen im Zusammenhang mit der Verdiensterhebung erfolgen in Einklang mit § 16 Abs. 1 Satz 1, Satz 3 Nr. 3 BStatG.

109

Nach § 16 Abs. 1 Satz 1 BStatG sind Einzelangaben über persönliche und sachliche Verhältnisse, die für eine Bundesstatistik gemacht werden, grundsätzlich geheim zu halten. Das umfasst Erklärungen, die vom

Auskunftspflichtigen in Erfüllung seiner statistischen Auskunftspflicht gemacht werden. Solange ein Personenbezug noch besteht oder herstellbar ist, ist die strikte Geheimhaltung der erhobenen Einzelangaben für den Schutz des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung unverzichtbar (vgl. BVerwG, U.v. 29.6.2017 – 7 C 22/15 – juris Rn. 14). Soweit mittelbar Daten der Klägerin betroffen sind, kann sie sich auch als juristische Person auf das Recht auf informationelle Selbstbestimmung berufen (vgl. NdsOVG, B.v. 15.5.2009 – 10 ME 385/08 – NJW 2009, 2697).

110

Die Geheimhaltungspflicht gilt dabei nicht für Einzelangaben, die von den Statistikämtern mit den Einzelangaben anderer Befragter zusammengefasst und in statistischen Ergebnissen dargestellt sind (§ 16 Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 BStatG). Zu den durch das Statistikgeheimnis geschützten Einzelangaben gehören wiederum auch die mit den Einzelangaben anderer Befragter zusammengefassten Einzelangaben, solange ein Personenbezug – oder Unternehmensbezug – wieder herstellbar ist. „Statistische Ergebnisse“ im Sinne der Ausnahmenvorschrift des § 16 Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 BStatG stellen somit nur solche zusammengefassten Einzelangaben dar, die nicht geeignet sind, einen Rückschluss auf Einzelangaben einzelner Befragter zuzulassen. Das setzt regelmäßig die Vornahme einer sog. Dominanzprüfung voraus, mit der ermittelt werden soll, ob trotz Zusammenfassung von Einzelangaben ein Befragter aufgrund seiner besonderen Stellung noch identifizierbar ist (vgl. BVerwG, U.v. 29.6.2017 – 7 C 22/15 – juris Rn. 15).

111

Die Klägerin bringt vor, aufgrund der Zugehörigkeit zu einer kleinen Schichtgruppe und aufgrund ihrer herausgehobenen Stellung innerhalb dieser Schichtgruppe bei Veröffentlichungen zu statistischen Zwecken der besonderen Gefahr der Re-Identifizierung ausgesetzt zu sein. Es sei insbesondere vor der Veröffentlichung die systematische Vornahme einer Dominanzprüfung erforderlich, die nicht zugesichert werde.

112

Der Beklagte führt aus, dass eine Dominanzprüfung im engeren Sinne bei der Veröffentlichung von sog. Wertetabellen im wirtschaftsstatistischen Bereich generell durchgeführt wird, dass dies aber angesichts des Fehlens metrischer Merkmale eines bestimmten Typs im Rahmen der Verdiensterhebung fachseitig nicht angezeigt sei. Das Gericht ist dennoch überzeugt, dass in Einklang mit dem Ziel der zitierten Rechtsprechung auch ohne Dominanzprüfung dieser Art im Rahmen der Verdiensterhebung ausreichend Maßnahmen ergriffen werden, um eine Anonymisierung zu gewährleisten und generell und im Fall der Klägerin eine Re-Identifizierbarkeit und einen Schluss auf Einzelangaben zu verhindern. Der Beklagte legt – insbesondere unter Vorlage der Anlage B6 „Verdiensterhebung: Geheimhaltung und Fehlerrechnung“ vom 9. April 2024 – nachvollziehbar dar, auf der Grundlage eines festen Prüfprogramms generell die Einhaltung der Anonymität zu sichern und in besonderen Einzelfällen ausreichende Maßnahmen zu treffen, um eine Re-Identifizierbarkeit auszuschließen: Unterhalb der Ebene des WZ-2-Stellers erfolgen gar keine Veröffentlichungen. Teils werden nur zusammengefasste Ergebnisse veröffentlicht. Es wird bei drohender Rückrechenbarkeit das sogenannte Zellsperverfahren angewendet, wobei zur Sicherheit auch einige unkritische Zellen gesperrt werden. Werte werden in Veröffentlichungstabellen nicht ausgewiesen, wenn weniger als drei Betriebe zum Zellenwert beitragen („Fallzahlregel Betriebe“). Zellen mit weniger als zehn Beschäftigten werden geheim gehalten („Fallzahlregel Beschäftigte“). In manchen Zellen wird durch die Rundung der Anzahl der Beschäftigten eine Rückrechenbarkeit verhindert.

113

Die vor den streitgegenständlichen Berichtszeiträumen durch den Beklagten gegenüber der Klägerin vorgenommene Vorab-Zusicherung besonderer Anonymisierungsmaßnahmen war im System der Bundesstatistik eine überobligatorische Ausnahme. Die Klägerin legt nicht substantiiert, etwa anhand von Rechenbeispielen, dar, dass der Fall der Klägerin derart von anderen Fällen abweicht, dass noch über das allgemeine Maßnahmenprogramm hinaus Sonderregelungen erforderlich sind, um die Anonymisierung bei statistischen Veröffentlichungen abzusichern. Es ist auch nicht ersichtlich und auch nicht vorgetragen, dass die vom Beklagten getroffenen Anonymisierungsmaßnahmen in der Vergangenheit nicht ausgereicht hätten.

114

2. Die Weitergabe von Daten aus der Verdiensterhebung für wissenschaftliche Zwecke erfolgt in Einklang mit § 16 Abs. 6 BStatG unter hinreichender Absicherung der Anonymisierung.

115

Aus den als Anlage B9 und B10 vorgelegten Dokumenten des Statistischen Bundesamts „Scientific Use File zur Verdiensterhebung“ für die Jahre 2023 und 2024 ist ersichtlich, dass in Bezug auf die Datensätze, die der Wissenschaft auch außerhalb abgesicherter Bereiche der Statistikämter zur Verfügung gestellt werden (§ 16 Abs. 6 Satz 1 Nr. 1 BStatG), gewichtige Maßnahmen ergriffen wurden und werden, um eine Anonymisierung zu gewährleisten. So wird im Scientific Use File (SUF) pro Betrieb nur eine Stichprobe der Beschäftigten übermittelt. Zudem werden bundeslandübergreifende Regionen gebildet und überregionale Datensätze zusammengefasst, um eine Rückrechenbarkeit auszuschließen. Auch die Wirtschaftszweige werden aggregiert übermittelt. Außerdem werden Sonderregeln für Berufssportler und Sportvereine angewandt und bestimmte Merkmale geschwärzt, um eine Identifikation einzelner Spieler auszuschließen. Vor allem ist jeweils eine Sonderregel nur für die Klägerin vermerkt: Beschäftigungsdatensätze der Klägerin werden nicht in den SUF aufgenommen. Damit dürfte eine Gefahr für die Klägerin gebannt sein.

116

Der Beklagte legt darüber hinaus dar, dass im Rahmen des wissenschaftlichen Vor-Ort-Zugangs zu den Daten der Verdiensterhebung in Einklang mit § 16 Abs. 6 Satz 1 Nr. 2 BStatG wirksame Vorkehrungen zur Wahrung der Geheimhaltung getroffen werden. Bei der Arbeit an einem Gastwissenschaftlerarbeitsplatz enthält der Wissenschaftler in diesem Sinne faktisch anonymisierte Einzeldaten, bei der sogenannten kontrollierten Datenfernverarbeitung besteht dagegen kein direkter Zugang zu den Einzeldaten. Nutzungsberechtigt sind ausschließlich wissenschaftliche Einrichtungen mit der Aufgabe unabhängiger wissenschaftlicher Forschung und für wissenschaftliche Forschungsprojekte. Nutzende Personen werden gemäß § 16 Abs. 7 BStatG zur Geheimhaltung verpflichtet. Die Nutzung der Daten ist zeitlich begrenzt, kostenpflichtig und vertraglich vereinbart. Außerdem sind die Forschungsdatenzentren (FDZ) verpflichtet, alle Ergebnisse, die im Rahmen von wissenschaftlichen Nutzungen erstellt werden, wiederum auf Wahrung der statistischen Geheimhaltung zu prüfen. Es ist nicht dargelegt, dass diese Maßnahmen nicht ausreichen könnten, um eine Anonymisierung zu gewährleisten.

117

Unter diesen Umständen sieht das Gericht auch bei wissenschaftlicher Datenweitergabe eine ausreichende Gewährleistung der Anonymität gesichert.

118

3. Auch einem etwaig aus der Datenschutz-Grundverordnung (insbesondere aus dem Grundsatz der Datenminimierung, vgl. Art. 5 Abs. 1 Buchst. c i.V.m. Art. 89 Abs. 1 Satz 2, 3 DS-GVO) folgenden Anonymisierungsgebot ist durch die soeben dargestellten Maßnahmen genügt.

119

4. Das Gericht folgt auch nicht der Argumentation der Klägerin, wonach bereits vor der Erhebung der Daten zwingend ein Anonymisierungskonzept vorzuliegen habe. § 16 BStatG zwingt die Statistikbehörden von Gesetzes wegen zur Geheimhaltung. Es bedarf schon deswegen keiner Vorab-Zusicherung bestimmter Anonymisierungsmaßnahmen, weil die an Recht und Gesetz gebundenen Statistikbehörden stets zur Ergreifung angemessener Maßnahmen verpflichtet sind. Die Statistikbehörden haben zudem langjährige, etablierte Prozesse, mit denen sie ihren gesetzlichen Verpflichtungen entsprechen. Das Gericht folgt auch der Argumentation des Beklagten, wonach sich ein Anonymisierungskonzept im Einzelnen an den tatsächlich erhobenen Daten auszurichten hat, sodass es nicht einleuchtet, dass das hier gewählte Vorgehen der Statistikbehörden einen fachlichen Fehler darstellen könnte. Auch hier ist zu betonen, dass die früheren durch den Beklagten gegenüber der Klägerin getroffenen Vorab-Zusicherungen eine Besonderheit darstellten, auf die kein Anspruch bestand.

120

Mit der gesetzlichen Verpflichtung zur Geheimhaltung ist auch ohne Vorab-Anonymisierungskonzept der Rechenschaftspflicht aus Art. 5 Abs. 2, Art. 24 Abs. 1 Satz 1 DS-GVO genügt.

121

Auch daraus, dass das Bundesverfassungsgericht eine „möglichst frühzeitige“ Anonymisierung erhobener Daten fordert (BVerfG, U.v. 15.12.1983 – 1 BvR 209/83 – juris Rn. 164), ist nicht auf die Notwendigkeit eines vor der Erhebung vorgelegten Anonymisierungskonzepts zu schließen. Diese Rechtsprechung äußert sich nicht zur Notwendigkeit eines Anonymisierungskonzepts, sondern bezieht sich lediglich auf die Anonymisierung selbst, die denklogisch nicht vor Datenerhebung erfolgen kann.

122

IV. Im Ergebnis erfolgte die Heranziehung der Klägerin zur Verdiensterhebung in den streitgegenständlichen Berichtszeiträumen in rechtmäßiger Weise. Damit ist die Klage vollumfänglich abzuweisen.

123

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.