

# Damit das System funktioniert 92. DGINS-Konferenz

Krakow, 21. und 22. September 2006



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION



THEMENKREIS  
Allgemeine und  
Regionalstatistiken

*Europe Direct soll Ihnen helfen, Antworten auf Ihre Fragen zur Europäischen Union zu finden*

**Gebührenfreie Telefonnummer (\*):  
00 800 6 7 8 9 10 11**

(\* Einige Mobilfunkanbieter gewähren keinen Zugang zu 00 800-Nummern oder berechnen eine Gebühr.

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet, Server Europa (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 2006

ISBN 92-79-04548-2

© Europäische Gemeinschaften, 2006

# INHALTSVERZEICHNIS

Programm.....	4
Eröffnungssitzung.....	7
Eröffnungssitzung.....	10
Grundsatzreferat.....	11
<b>Sitzung 1: „Gemeinsam arbeiten“</b> .....	<b>23</b>
Projekte, Pläne, Prioritäten: Wie das ESS die Erweiterung nutzen wird.....	24
Was an der Mitgliedschaft im ESS vor allem auffällt - ein Beitrag aus nationaler Sicht.....	34
Die ersten beiden Jahre als EU-Mitglied: Die Erfahrungen eines „Neulings“.....	40
Diskussionsbeitrag.....	50
Zusammenfassung.....	56
<b>Sitzung 2: „Die effizienz im ess steigern“</b> .....	<b>57</b>
Stärkung der Zusammenarbeit als ein Schlüsselfaktor für die Steigerung der Effizienz innerhalb des ESS - Sicht eines Mitgliedstaates.....	58
„First for Statistics“: Effizienz durch Vernetzung.....	68
Der optimale Ressourceneinsatz in der Statistik.....	83
Der optimale Ressourceneinsatz in der Statistik – Tischvorlage.....	92
Welche Aus- und Fortbildung benötigen die Statistiker, damit sie in Zukunft eine bessere Dienstleistung anbieten können?.....	115
Diskussionsbeitrag.....	121
Zusammenfassung.....	127
<b>Sitzung 3: „Die institutionelle zukunft“</b> .....	<b>128</b>
„Von Palermo nach Krakau“ - Der aktuelle Stand des ESS.....	129
Die Entwicklung der Koordinierungsrolle der NSÄ auf nationaler Ebene in einem gestärkten Europäischen Statistischen System.....	147
Verbesserung der Glaubwürdigkeit des Europäischen Statistischen Systems (ESS).....	155
Antizipation der Nutzerbedürfnisse als Mittel, die Funktionsweise des Systems zu verbessern ....	163
Diskussionsbeitrag.....	170
Zusammenfassung.....	179
Rundtischgespräch.....	185
Schlussrede.....	188
Abschluss.....	190
Teilnehmerliste.....	191

# PROGRAMM

**92. DGINS-KONFERENZ**  
**„Damit das System funktioniert“**  
**21. – 22. SEPTEMBER 2006**  
**SHERATON CRACOW HOTEL, KRAKOW, POLAND**

## **Donnerstag, 21. September 2006**

9.00 – 9.20 Eröffnungssitzung  
  
Regierungsvertreter/in auf Ministerebene  
*Janusz Witkowski, Präsident (mdWdGb), Central Statistical Office, Polen*

9.20 – 9.50 Grundsatzrede  
*Professor Tim Holt*

### **SITZUNG 1 – “GEMEINSAM ARBEITEN”**

9.50 – 10.00 Vorsitz: *Karen Dunnell, National Statistician and Registrar General for England and Wales, ONS, Vereinigtes Königreich*

Referenten:

10.00 – 10.20 Projekte, Pläne, Prioritäten: Wie das ESS die Erweiterung nutzen wird  
*Stephen Kaiser, Direktor, Direktion A, Eurostat*

10.20 – 10.40 Was an der Mitgliedschaft im ESS vor allem auffällt - Ein Beitrag aus nationaler Sicht  
*Gosse Van Der Veen, Generaldirektor, Statistics Netherlands, Niederlande*

10.40 – 11.10 Kaffeepause

11.10 – 11.40 Die ersten beiden Jahre als EU-Mitglied - Die Erfahrungen eines „Neulings“  
*Irena Križman, Generaldirektorin, Statistical Office of the Republic of Slovenia, Slowenien*

11.30 – 11.40 Koreferent: *Donal Garvey, Generaldirektor, CSO, Irland*

11.40 – 12.00 Diskussion

12.00 – 13.30 Mittagessen

## SITZUNG 2 – “DIE EFFIZIENZ IM ESS STEIGERN”

13.30 – 13.40   Vorsitz: *Peter Pukli, Präsident, Hungarian Central Statistical Office, Ungarn*

Referenten:

13.40 – 14.00   Die wichtigsten Faktoren einer Effizienzsteigerung im ESS – Der Beitrag eines Mitgliedstaates  
*Johann Hahlen, Präsident, Statistisches Bundesamt, Deutschland*

14.00 – 14.20   Ein größerer Stellenwert für die Statistik: Effizienz durch Networking  
*Michel Glaude, Direktor, Direktion F, Eurostat*

14.20 – 14.40   Der optimale Ressourceneinsatz in der Statistik  
*Carmen Alcaide Guindo, Präsidentin, INE, Spanien*

14.40 – 15.10   Kaffeepause

15.10 – 15.30   Welche Aus- und Fortbildung benötigen die Statistiker, damit sie in Zukunft eine bessere Dienstleistung anbieten können?  
*Jan Fischer, Präsident, Czech Statistical Office, Tschechien*

15.30 – 15.40   Koreferent: *Dr. Gordon Cordina, Malta*

15.40 – 16.00   Diskussion

16.00 – 16.40   Präsentation des polnischen statistischen Systems  
*Janusz Witkowski, Präsident (mdWdGb), Central Statistical Office, Polen*

**Freitag, 22. September 2006**

**SITZUNG 3 – “DIE INSTITUTIONELLE ZUKUNFT”**

9.00 – 9.10      *Vorsitz: Luigi Biggeri, Präsident, ISTAT, Italien*

Referenten:

9.10 – 9.30      „Von Palermo nach Krakau“: Die derzeitige Funktionsweise verschiedener Elemente des ESS

*Jan Plovsing, Generaldirektor, Statistics Denmark, Dänemark*

9.30 – 9.50      Die Koordinierungsrolle der NSÄ auf nationaler Ebene in einem stärkeren ESS

*Jean-Michel Charpin, Generaldirektor, INSEE, Frankreich*

9.50 – 10.10    Die Glaubwürdigkeit des ESS stärken

*Marie Bohatá, Stellvertretende Generaldirektorin, Eurostat*

10.10 – 10.30    Antizipation der Nutzerbedürfnisse als Mittel, die Funktionsweise des Systems zu verbessern

*Heli Jeskanen-Sundström, Generaldirektorin, Statistics Finland, Finnland*

10.30 – 10.40    Koreferent: *Algirdas Šemeta, Generaldirektor, Statistics Lithuania, Litauen*

10.40 – 11.00    Diskussion

11.00 – 11.30    Kaffeepause

11.30 – 12.15    Rundtischgespräch

Ausblick in die Zukunft: Verhaltenskodizes, institutionelle Struktur, Zusammenarbeit mit anderen Organisationen usw.

*Vorsitz: Hallgrímur Snorrason, Generaldirektor, Statistics Iceland, Island*

Teilnehmer:

*Hervé Carré, Generaldirektor, Eurostat,*

*Priit Potisepp, Generaldirektor, Statistical Office of Estonia, Estland*

*Kjell Jansson, Generaldirektor, Statistics Sweden, Schweden*

*Peter Mach, Präsident, Statistical Office of the Slovak Republic, Slowakei*

*Øystein Olsen, Generaldirektor, Statistics Norway, Norwegen*

*Enrico Giovannini, Chief Statistician, OECD,*

*Heinrich Brüנגger, Direktor, Statistische Abteilung, UN-Wirtschaftskommission für Europa,*

*Steven Keuning – ESZB,*

*Vertreter/in des CEIES.*

12.20            Schlussrede

*Janusz Witkowski, Präsident (mdWdGb), Central Statistical Office, Polen*

13.00            Mittagessen – Im Rathaus

# ERÖFFNUNGSSITZUNG

**Janusz WITKOWSKI,**  
*Präsident (mdWdGb), Central Statistical Office, Polen*

Meine sehr verehrten Damen und Herren, liebe Kollegen,

im Namen der Organisatoren dieser Konferenz freue ich mich, eine Gruppe solch angesehener europäischer Statistiker hier in Krakau willkommen zu heißen. Für die polnische Statistik ist es eine Ehre, dass diese 92. Konferenz der Leiter der statistischen Zentralämter der Mitgliedstaaten in Polen stattfindet. Ich möchte insbesondere den neuen Amtsleiter, Herrn Carre, willkommen heißen, für den dies in seiner neuen Funktion die erste Amtsleitersitzung ist.

Wir hoffen, dass Sie alle Gelegenheit dazu haben werden, die Wahl Krakaus als Veranstaltungsort der Konferenz zu begrüßen, und dass Sie sich hier willkommen fühlen. Krakau gehört zu den reizvollsten Orten Polens, und diese Stadt ist durch ihre besondere Atmosphäre und weit zurückreichende, immer noch spürbare Geschichte der optimale Ort, um innovative Lösungen zu finden und wichtige Aufgaben wahrzunehmen. Freundlicherweise hat sich der Bürgermeister von Krakau dazu bereit erklärt, die Schirmherrschaft für unsere Konferenz zu übernehmen. Ich danke ihm für diese Ehre und erteile ihm das Wort zur Eröffnung der Konferenz.

\* \* \* \* \*

Wie ich bereits sagte, ist diese Konferenz etwas Besonderes und ich hoffe, dass sie für uns alle interessant und angesichts der Bedeutung der Themen, die wir diskutieren werden, zudem von Erfolg gekrönt sein wird. Es handelt sich nicht um die ersten Diskussionen in diesem Bereich. Der Funktionsweise des Europäischen Statistischen Systems und seinen künftigen Entwicklungen wurde bereits viel Zeit und Aufmerksamkeit gewidmet. Im Laufe dieser Konferenz werden wir im Übrigen auf frühere Amtsleiterdiskussionen zurückkommen. Dies ist sehr nützlich, da wir so besser nachvollziehen können, welche Art von Änderungen und Maßnahmen erforderlich sind. Zudem werden wir, indem wir unsere Erfahrungen teilen, besser und erfolgreicher an der schrittweisen Ausarbeitung der Zukunftsentwürfe des ESS und der Optimierung seiner Funktionsweise zusammenarbeiten können.

Offen gesagt, haben wir keine andere Wahl. Die amtliche Statistik muss auf Ebene der Europäischen Union und der Einzelstaaten der Nachfrage einer stets wachsenden Anzahl an Benutzern statistischer Daten besser gerecht werden. Diese Benutzer sind immer besser auf die Nutzung der Ergebnisse unserer Erhebungen vorbereitet und stellen demnach höhere Anforderungen an den Erfassungsbereich und die Qualität statistischer Daten. Diese Entwicklung ist auch von anderen Faktoren bedingt: der Dynamik sozialer und wirtschaftlicher Veränderungen in Europa und weltweit sowie der Globalisierung, dem technologischen Fortschritt, der Zunahme der weltweiten wirtschaftlichen Konkurrenz, den Veränderungen bei der Reihenfolge der Wirtschaftswachstumsfaktoren, einem

einfacheren und schnelleren Zugang zu Informationen sowie vielen anderen auf der ganzen Welt beobachteten Vorgängen. All dies zwingt das ESS, die Organisation der Statistik zu verbessern. Viele Aspekte der Funktionsweise der europäischen Statistik sollten dabei überdacht werden, mit dem Hauptziel, mit den sozialen und wirtschaftlichen Veränderungen Schritt zu halten, um diese weiterhin in angemessener Weise statistisch erfassen können.

Seit längerer Zeit schon hatten wir Gelegenheit diese neuen Anforderungen sowohl auf europäischer als auch nationaler Ebene zu erkennen. Die daraus zu schließenden Folgerungen führen zu einem neuen Statistikanatz, einer neuen Sichtweise der Funktionsweise und Rolle der Statistik, bei denen davon ausgegangen wird, dass die amtliche Statistik eine Grundlage für sämtliche Diagnosen und Maßnahmen der verschiedenen Politikbereiche bilden sollte. Dies bedeutet, dass die Ergebnisse unserer Erhebungen einen zunehmend umfassenden Problembereich decken, sowie in kürzester Zeit verfügbar sein sollten und dass die Daten in für praktische Tätigkeiten unerlässliche Untergliederungen geordnet werden müssen (ausführliche Gebiets- und Branchengliederungen). Demzufolge muss das ESS disziplinierter und effizienter werden. Die Frage lautet in diesem Zusammenhang, ob wir bereits alle uns zur Verfügung stehenden Möglichkeiten nutzen.

Die Umsetzung dieser neuen Herausforderungen, denen sich das ESS gegenüber sieht, ist zweifellos nicht nur sehr wichtig, sondern auch sehr schwierig in der neuen Europäischen Union. Das führt dazu, dass das ESS mit zusätzlichen Herausforderungen konfrontiert ist, die ihre Ursache in der Notwendigkeit haben, die nationalen statistischen Systeme weiter zu integrieren, um auf europäischer Ebene eine bessere Harmonisierung der Erhebungsergebnisse zu erlangen. Es ist völlig klar, dass wir für ein besser funktionierendes ESS eine einheitlichere Funktionsweise der NSI anstreben müssen, bei denen es derzeit oft noch bedeutende Unterschiede gibt. Die neuen Mitgliedstaaten haben im Bereich statistischer Erhebungen etwas andere Organisationsweisen und Erfahrungen mit sich gebracht. Sie können sehr gut nachvollziehen, dass die Statistik optimiert werden muss, da ihre statistischen Systeme vor relativ kurzer Zeit umstrukturiert wurden. Wir verstehen die Erwartungen der Datennutzer und die Notwendigkeit, in angemessener Weise auf ihre Erwartungen im Bereich Datenverfügbarkeit zu reagieren. Dies beruht unter anderem auf den Erfahrungen aus der Transformationsperiode, als fast wöchentlich bzw. monatlich neue Anfragen für statistische Daten von den Entscheidungsträgern eingingen. In Polen haben wir im Bereich Sozialstatistik ein neues Erhebungssystem mit Modulen erstellt, um auf dringende und wichtige Anfragen der Entscheidungsträger rasch antworten zu können. Es wurden auf diese Weise zahlreiche neue und moderne Erhebungen ausgearbeitet und durchgeführt, die in diesem Zeitraum lange eine wichtige – und oft die einzige – Informationsquelle für Sozialpolitik und Arbeitsmarkt darstellten. Ich möchte hier betonen, dass wir bereits 1993 Erhebungen mit zwei Modulen durchgeführt haben: eine des ländlichen Arbeitsmarktes und eine der sozioökonomischen Lage der Arbeitslosen. In den darauf folgenden Jahren wurden weitere Erhebungen durchgeführt, betreffend die Wirksamkeit der Arbeitsmarktpolitik (1994, 1996), die Berufslaufbahnen der Hochschulabsolventen (1994, 1997), die Lage der Behinderten (1995, 2005), sowie die nicht registrierte Beschäftigung (1995, 1998, 2004). Unsere Erfahrung wird sich bei der Ausarbeitung eines Zukunftsentwurfs für das ESS sicherlich als nützlich erweisen.

Nach allem, das ich gesagt habe, wird deutlich, dass die Erwartungen an diese Konferenz sehr hoch sind. Es soll ein nächster Schritt zur Verbesserung des ESS gemacht werden, um der Nachfrage der Nutzer besser gerecht zu werden, die Qualität der statistischen Daten zu erhöhen, die NSI effizienter zu



gestalten, die Koordinierungsfunktion von Eurostat zu fördern, sowie... die gesamte Funktionsweise des ESS zu optimieren.

Ich hoffe, dass wir all diese Erwartungen erfüllen und interessante, pragmatische sowie erfolgreiche Diskussionen führen werden. Ich wünsche Ihnen interessante Gespräche und einen schönen Aufenthalt in Krakau.

# ERÖFFNUNGSSITZUNG

**Jacek MAJCHROWSKI**  
*Bürgermeister der Stadt Krakau*

Ich bin sehr froh, die hochrangigen Teilnehmer und Gäste der 92. Konferenz der Generaldirektoren der nationalen statistischen Ämter der EU-Mitgliedstaaten in Krakau begrüßen zu dürfen.

Im Rahmen dieser Konferenz versammeln sich die führenden europäischen Statistiker, die über die Zukunft und die Qualität der Statistik entscheiden – einer Wissenschaft, die für die Entscheidungsfindung auf allen Verwaltungsebenen unverzichtbar ist. Mit seiner reichen Tradition im Bereich der Statistik kann Polen sicherlich neue Anstöße zur Entwicklung und Stärkung des Europäischen Statistischen Systems geben, dessen wirksames Funktionieren das Hauptanliegen dieser Konferenz darstellt.

Die Tatsache, dass das Statistische Zentralamt in Warschau als Ko-Organisator einer so hochrangigen Veranstaltung ausgewählt wurde, ist eine große Ehre für unser Land. Polen ist das erste der im Jahre 2004 neu aufgenommenen EU-Mitgliedsländer, das mit der Ausrichtung der Konferenz betraut wurde.

Besonders froh stimmt mich die Tatsache, dass diese Ehre teilweise auch unserer Stadt zuteil wird. In unseren Augen stellt die Entscheidung, Krakau zum Ort dieser hochrangigen Veranstaltung zu machen, eine Anerkennung des kulturellen Erbes unserer Stadt dar, bestätigt seine Bedeutung als internationales Zentrum und unterstreicht die entscheidende Rolle Krakaus im politischen, wissenschaftlichen und sozialen Leben des heutigen Polens. Ich möchte mich für das Vertrauen bedanken, das die internationale statistische Gemeinschaft mit der Auswahl Krakaus als Gastgeber dieser Konferenz gezeigt hat.

Krakau ist nicht nur ein bedeutendes akademisches Zentrum mit einer langen und reichen wirtschaftlichen und kulturellen Tradition, sondern auch eine wunderschöne Stadt, reich an malerischen Orten und Sehenswürdigkeiten. Ich hoffe, dass Sie trotz des angefüllten Konferenzprogramms die Zeit finden werden, unsere Denkmäler zu besichtigen, über den Marktplatz und am Ufer der Weichsel entlang zu spazieren und das kulturelle Leben Krakaus zu genießen.

Ich wünsche allen Teilnehmern ein erfolgreiches Arbeiten und einen angenehmen Aufenthalt in unserer Stadt.

# GRUNDSATZREFERAT DAMIT DAS SYSTEM BESSER FUNKTIONIERT

Professor Tim HOLT

## 1. Einführung

Das Thema der DGINS-Konferenz lautet „Damit das System funktioniert“. Ich möchte diese Wendung durch das Wort „besser“ ergänzen und das Ganze als Titel meines Beitrags verwenden. Ich werde die Wendung analysieren und eine Reihe von Fragen dazu stellen. Es versteht sich von selbst, dass meine Äußerungen meine eigenen Ansichten darstellen und nicht für irgendeine Organisation im Vereinigten Königreich stehen.

*Fragen:* Damit das System besser funktioniert

- Was ist „das System“?
- Was ist sein Zweck?
- Was sind seine Bestandteile?
- Was bedeutet „funktionieren“?
- Was sind die Hindernisse für sein Funktionieren?
- Was könnte „besser“ bedeuten?
- Woran können wir erkennen, ob es besser funktioniert?
- Welche Maßnahmen können wir ergreifen?

Wenn keine Klarheit und allgemeine Akzeptanz darüber besteht, was unter dem „System“ zu verstehen ist, was sein Zweck ist und was wir mit „besser funktionieren“ meinen, dann ist es unwahrscheinlich, dass eine allgemeine Zustimmung zu den Maßnahmen zur Verbesserung der Situation zu erreichen ist. Natürlich ist viel geschehen, seit ich an diesen Sitzungen teilgenommen habe. Insbesondere haben wir die EU-Erweiterung, Probleme bei Eurostat, Fragen zur Richtigkeit einiger wichtiger Wirtschaftsstatistiken und die Reaktionen darauf, einschließlich eines europäischen Verhaltenskodex für amtliche Statistiken erlebt. Meine Betrachtungen müssen in diesen aktuellen Kontext gesetzt werden, dessen Konsequenzen ich eventuell noch nicht vollständig überblicke.

## 2. Das Europäische Statistische System

An das gesamte statistische System in Europa werden hohe Benutzeranforderungen auf europäischer Ebene gestellt, aber auch auf nationaler, regionaler (teilweise dezentraler) und lokaler Ebene in jedem Mitgliedstaat.

*Gesamteuropäische Anforderungen:* Auf der Basis von Statistiken werden auf allen Ebenen wichtige administrative und politische Entscheidungen getroffen, wobei sich die verschiedenen Ebenen auf interessante Weise gegenseitig beeinflussen. Beispielsweise wird ein wesentlicher Anteil der Beiträge für die Europäische Kommission durch nationale Statistiken festgelegt, und europäische

Institutionen wie die EZB und der Ministerrat sind für politische Entscheidungen verantwortlich, die alle Mitgliedstaaten betreffen. Einige europäische politische Maßnahmen, wie z. B. die Zuweisung von Strukturfonds, verbinden die Europäische Kommission direkt mit Regionen, ohne dass nationale Regierungsstellen zwischengeschaltet sind.

*Nationale Anforderungen:* Darüber hinaus gibt es auf nationaler Ebene eine sehr große Zahl politischer und administrativer Maßnahmen, für die statistische Informationen benötigt werden. In ähnlicher Weise werden Statistiken auch auf regionaler (teilweise dezentraler) und lokaler Ebene für die Verwaltung und Planung eingesetzt.

*Die Bestandteile:* Der Kern des ESS besteht aus Eurostat und den Nationalen Statistischen Ämtern (NSÄ); in vielen Ländern gibt es jedoch noch weitere statistische Institutionen, die zur Statistikerstellung beitragen. Eurostat möchte das ESS durch den ASP koordinieren und dabei die Generaldirektoren (GD) der einzelnen Länder einbeziehen; die nationale Koordination innerhalb der einzelnen Länder wird weitgehend dem nationalen GD überlassen. Dieser Ansatz scheint sinnvoll, da es keine echte praktische Alternative gibt.

Die Hauptaufgabe der NSÄ ist klar: Sie tragen Rohdaten zusammen und erstellen nationale und subnationale statistische Schätzungen zu einer großen Bandbreite von Themen. Sie erstellen auch international vergleichbare Statistiken für die Verwendung auf europäischer Ebene. Sie halten die nationale statistische Infrastruktur (Register, Stichprobengrundlagen, Klassifizierungssysteme usw.) zur Unterstützung dieser Aufgaben aufrecht und koordinieren allgemein die statistischen Arbeiten der Institutionen im Land, die Statistiken erstellen. Darüber hinaus unternehmen die NSÄ üblicherweise beträchtliche Anstrengungen, ein breites Spektrum von Benutzern nach ihren statistischen Anforderungen und ihrer Wahrnehmung von der Qualität, Aktualität und Relevanz der erstellen statistischen Reihen zu befragen. Der überwiegende Teil aller im gesamten ESS erstellten Statistiken wird über die NSÄ verbreitet, die die Hauptquelle amtlicher statistischer Informationen in ihrem Land darstellen. Darüber hinaus unterstützen die NSÄ Eurostat und das ESS durch Beiträge zu statistischen Strategien, durch Entwicklungen im Zusammenhang mit neu entstehenden Anforderungen und allgemein durch die Bereitstellung ihres Fachwissens im gesamten ESS.

Man muss sich bewusst machen, dass die Strukturen und die Organisation der Statistik in jedem Mitgliedstaat sehr unterschiedlich sein können. Es gibt stark zentralisierte Systeme, in denen der Hauptteil der statistischen Arbeiten durchgeführt werden. Es gibt dezentralisierte Systeme, bei denen ein großer Teil der statistischen Arbeiten außerhalb der NSÄ in Verwaltungsdirektionen durchgeführt wird. Es gibt Verwaltungs- und Entscheidungsstrukturen (Governance) mit sehr stark dezentralen Verantwortlichkeiten, einschließlich der Verantwortung für Statistik. Die Art und Weise, in der diese verschiedenen Strukturen für die Statistikerstellung eingesetzt werden, ist unterschiedlich.

Ebenso wichtig ist die Tatsache, dass sich die Verwaltungskultur der Mitgliedstaaten in diversen Aspekten stark unterscheidet. In einigen Ländern muss statistische Innovation durch eine bestimmte rechtliche Autorität unterstützt werden, in anderen Ländern ist dies nicht der Fall. In einigen Fällen erhöht die Tatsache, dass etwas für die EU erforderlich ist, die Chancen auf finanzielle und politische Unterstützung stark, in anderen ist dies nicht der Fall.

Das alles sind ganz reale Unterschiede, und wenn das ESS besser funktionieren soll, muss es das im Rahmen dieses facettenreichen Systems von Organisationen und Kulturen tun.

Die Aufgabe von Eurostat ist eine andere. Das Statistische Amt Eurostat nimmt im ESS eine führende Stellung ein und beteiligt sich an der Erarbeitung der statistischen Strategien durch die Festlegung von Prioritäten, Förderung neuer Entwicklungen und Unterstützung bei der Entwicklung und Verfeinerung internationaler Normen. Es bietet eine umfassende Infrastruktur aus Ausschüssen und Arbeitsgruppen, um die NSÄ dabei einzubeziehen. Es fungiert als Schnittstelle zur Kommission und formuliert deren statistische Anforderungen als Beitrag zum Prozess der Prioritätensetzung. Es ist nicht stark am Vorgang der Datenerfassung beteiligt, sondern empfängt die statistischen Ergebnisse von allen Mitgliedstaaten, trägt sie zusammen und verbreitet sie als gesamteuropäische Statistiken. Dieser Prozess besteht hauptsächlich darin, die nationalen Statistiken zu zusammenzuführen. Die Vergleichbarkeit der nationalen Statistiken wird normalerweise in der Planungsphase durch die Festlegung statistischer Normen und Definitionen sichergestellt, und nicht durch eine nachträgliche Abstimmung und Anpassung. Infolgedessen beschäftigt sich Eurostat relativ wenig damit, analytische Aufgaben durchzuführen oder einen Mehrwert zu den nationalen Ergebnissen hinzuzufügen, und beschränkt sich darauf, die Ergebnisse zusammenzutragen, um nationale Vergleiche zu ermöglichen. Hier liegt beispielsweise ein deutlicher Unterschied zwischen dem Ansatz von Eurostat und dem der OECD: Die OECD beschäftigt sich viel stärker damit, die Vergleichbarkeit sicherzustellen sowie Kommentare und Interpretationen durch detaillierte Analysen der nationalen Ergebnisse zu erstellen.

Eine Folge der Aufgabentrennung zwischen Eurostat und den NSÄ ist die Tatsache, dass die jeweils vorhandenen Qualifikationen und das Fachwissen unterschiedlich sind. Das umfassende methodologische Fachwissen über Planung von Erhebungen, Datenerfassung, primäre Verarbeitung und Analyse von Rohdaten ist weitgehend (aber nicht ausschließlich) in den NSÄ vorhanden, wobei auch an dieser Stelle darauf hinzuweisen ist, dass die NSÄ hinsichtlich der Tiefe des verfügbaren Fachwissens große Unterschiede aufweisen. Es gibt einige wichtige Bereiche, wie z. B. den konzeptionellen Rahmen der ESA, in denen das Fachwissen zwischen Eurostat und NSÄ geteilt ist. Diese Aufteilung des Fachwissens ist wichtig für die Überlegungen, wie wir dafür sorgen können, dass das ESS besser funktioniert.

*Stellt das ESS das gesamte System oder den Schwerpunkt auf Gesamteuropa dar?*

**Eine zentrale Frage ist, ob man das ESS einfach als den Teil des statistischen Systems ansieht, der darauf ausgelegt ist, die EU-bezogenen bzw. gesamteuropäischen statistischen Anforderungen zu erfüllen, oder ob das ESS das gesamte System auf allen Ebenen darstellt.** Damit verbunden ist die Frage, in welchem Ausmaß Teile des Systems am Wohlergehen des ganzen Systems oder nur derjenigen Teile, die ihre eigenen Anforderungen betreffen, interessiert sind.

*Die historische Perspektive*

Historisch gesehen war die Grundidee des ESS darauf konzentriert, gesamteuropäische Prioritäten einzuhalten. Die Verwirklichung des Binnenmarktes, die Währungsintegration, die Gründung der EZB und die EU-Erweiterung: all dies sind fundamental wichtige politische Maßnahmen, die von allen Mitgliedstaaten unterstützt und getragen wurden und verständlicherweise die Prioritätensetzung

auf gesamteuropäischer Ebene in den letzten 15 Jahren dominiert haben. Was in dieser Hinsicht erreicht wurde und der Zeitrahmen, in dem es erreicht wurde, ist wirklich beeindruckend.

Unter diesem Gesichtspunkt wurde der Zustand des statistischen Systems in einem Mitgliedstaat nach seiner Fähigkeit beurteilt, die Statistiken zu liefern, die für die Erfüllung der gesamteuropäischen Anforderungen erforderlich sind, und nicht nach der umfassenderen Fähigkeit, die Anforderungen aller Benutzer zu unterstützen. Vorschläge für die Einführung von gesamteuropäischen Erhebungskonzeptionen, die die Datenerfassung für europäische Zwecke von der Datenerfassung für nationale Zwecke trennen, sind eine naheliegende Folge davon, das ESS als ein System anzusehen, das ausschließlich zur Bereitstellung gesamteuropäischer Statistiken dient. Dieser Ansatz berücksichtigt, dass nationale Systeme die gesamteuropäischen Prioritäten nicht immer einhalten können.

Eurostat bietet bisher Unterstützung (sowohl finanziell als auch technisch) für die Mitgliedstaaten, die diese benötigen, jedoch üblicherweise auf der Basis des Bedarfs der Statistikerstellung für gesamteuropäische Anforderungen. Man kann argumentieren, dass durch die finanzielle Unterstützung für die Erstellung einer EU-Statistik auch die allgemeine statistische Kapazität des Empfängerlandes erhöht wird, aber es gibt bisher nur wenig finanzielle Unterstützung für den allgemeinen Kapazitätsaufbau in Mitgliedstaaten.

Es ist zu beachten, dass sich dieser Schwerpunkt in der Phase der Heranführung der beitriftswilligen Länder an den Beitritt etwas verschoben hat. Die Gesamtbewertung der Eignung des statistischen Systems in jedem beitriftswilligen Land hing zum Teil von der statistischen Umgebung (der gesetzlichen Grundlage, der Unabhängigkeit der amtlichen Statistiken, der Koordinationsfähigkeit) und der Robustheit des nationalen Systems (der Fähigkeit, auf sich ändernde Anforderungen zu reagieren usw.) ab. Dies ist eher eine Frage der statistischen Kapazität und der Integrität des nationalen statistischen Systems als der spezifischen Ergebnisse, die zum Zeitpunkt des Beitritts für die EU-Mitgliedschaft erforderlich sind. Darüber hinaus wurden beitriftswillige Länder durch ein umfassendes technisches Kooperationsprogramm bei der Anpassung ihrer statistischen Systeme an die Anforderungen einer modernen Marktwirtschaft unterstützt, was einen ein Nutzen für die nationalen Anforderungen und für die EU-Anforderungen mit sich brachte.

Diese Gewichtungsverschiebung ist zu begrüßen, aber sie muss als fortlaufender Prozess aufrechterhalten und auf alle Mitgliedstaaten ausgedehnt werden, damit das System als Ganzes gestärkt werden kann.

### *Die nationale Perspektive*

Für den Generaldirektor eines Nationalen Statistischen Amtes (NSA) ist die Situation weit komplizierter, und es gibt echte Spannungen zwischen nationalen und gesamteuropäischen Prioritäten. Selbst wenn eine nationale Regierung die EU-Politiken unterstützt, steht oft wenig oder keine finanzielle Unterstützung für neu entstehende statistische Anforderungen der EU zur Verfügung. Darüber hinaus gibt es üblicherweise sehr stark konkurrierende Prioritäten der nationalen Politik sowie statistische Anforderungen der Regionen, Nachbarschaften und anderer nationaler Benutzer. Selbst die Gewichtung der verschiedenen Qualitätsaspekte, wie z. B. der Aktualität, kann sich in der nationalen und der gesamteuropäischen Perspektive unterscheiden. Da die NSÄ aus nationalen Mitteln finanziert werden, ist es absolut verständlich, dass die Art, in der ein Generaldirektor die Prioritäten

im nationalen Kontext abstimmt, sich von der Vorgehensweise unterscheidet, die er verfolgen würde, wenn die gesamteuropäischen Prioritäten dominierten.

Die Folge ist, dass verschiedene Länder unterschiedlich schnell auf gesamteuropäische Anforderungen reagiert haben, wobei eine vollständige Umsetzung in vielen Fällen durch Ausnahmestimmungen verzögert wurde, zum Teil um viele Jahre. So erscheint das ESS nicht so sehr als koordiniertes integriertes System, sondern vielmehr als eine Gruppe von unkoordinierten Einheiten, die sich bemühen, mit unterschiedlicher Geschwindigkeit und mit unterschiedlichen zugrunde liegenden Fähigkeiten ein gemeinsames Ziel zu erreichen.

Die Frage, ob das ESS das gesamte System abdeckt oder einfach auf die gesamteuropäischen Anforderungen konzentriert ist, mag sinnlos erscheinen. Es ist unvermeidlich dass das ESS auf der ASP-Planungsebene, bei der der Schwerpunkt auf den gesamteuropäischen Prioritäten liegt, als Träger zur Erfüllung der gesamteuropäischen Anforderungen angesehen wird. Angesichts der Vielfalt der nationalen Prioritäten ist auf der ASP-Ebene die Konzentration auf gesamteuropäische Prioritäten unumgänglich. Das bedeutet jedoch, dass es unvermeidbare legitime Spannungen zwischen den Prioritäten für nationale Anforderungen und für gesamteuropäische Anforderungen gibt. Solche Spannungen wird es natürlich immer geben, da die nationalen statistischen Anforderungen einen so großen Teil des gesamten Drucks auf die NSÄ ausmachen, aber eine enge Interpretation des ESS, die besagt, dass das System ausschließlich auf die Erfüllung der gesamteuropäischen Anforderungen ausgerichtet ist, bedeutet eine Vernachlässigung derjenigen nationalen statistischen Systeme, die nicht in der Lage sind, sowohl die nationalen als auch die gesamteuropäischen Anforderungen zu erfüllen.

### **3. Was besser funktionieren muss**

#### *Hindernisse für den Fortschritt: Planung und Prioritätensetzung*

Es haben schon immer Spannungen zwischen den gesamteuropäischen statistischen Prioritäten (d. h. den Anforderungen der Kommission und der EZB) und den nationalen Prioritäten bestanden. Kein NSA möchte irgendeinem Benutzer statistische Informationen verweigern; es geht einfach darum, die verfügbaren Ressourcen so einzusetzen, dass möglichst viele Anforderungen erfüllt werden. Abgesehen von technischen Diskussionen über die zu messenden Konzepte oder das sinnvollste Verfahren wären die nationalen statistischen Systeme im Großen und Ganzen gerne bereit, alle gesamteuropäischen Anforderungen zu unterstützen, wenn es die statistische Kapazität zulassen würde.

Auf der nationalen Ebene können die NSÄ durch den umfassenden Dialog mit den Benutzern den Nutzen einer bestimmten Anforderung für das Gemeinwohl im Vergleich zu den anderen Anforderungen bewerten. Der Prozess beginnt stets mit einer langen „Wunschliste“ mit möglichen neuen Entwicklungen, aber diese werden unter Berücksichtigung des öffentlichen Interesses bewertet und die wichtigsten Prioritäten ermittelt. Die Begründung für eine bestimmte Entwicklung können beispielsweise notwendige Qualitätsverbesserungen für eine bestehende Reihe sein oder die Einführung neuer internationaler Normen, die Erarbeitung einer neuen Erhebungs- und Verarbeitungskonzeption für eine bestehende Aktivität oder die Entwicklung von Quellen und Methoden zur Messung neuer Aktivitäten. Die Kosten und Nutzen jeder Entwicklung und die Konsequenzen einer Verzögerung

werden sorgfältig abgeschätzt. Selbst dann werden üblicherweise einige Arbeiten, die eine hohe Priorität haben, zurückgestellt oder abgelehnt – besonders in Jahren mit knappem Budget. Diese Maßnahmen dienen als Argument für zusätzliche Ressourcen im Zuweisungsprozess des Staatshaushalts.

Das Problem für die NSÄ besteht darin, dass die „Wunschliste“ der Kommission nur schwer dem gleichen Überprüfungsprozess unterzogen werden kann, da die Wichtigkeit des Business Case oft nicht deutlich formuliert ist. In einigen Fällen von gesamteuropäischen politischen Maßnahmen, die große Beachtung finden und bei denen der Bedarf an neuen Statistiken offensichtlich vom Ministerrat vorangetrieben wird, ist der Nutzen deutlich, aber in anderen Fällen ist er nicht so aussagekräftig formuliert. Die Darstellung eines stärkeren Business Case für neue gesamteuropäische statistische Anforderungen wäre eine große Hilfe, aber selbst dann wäre die Prioritätseinschätzung in den verschiedenen Ländern wahrscheinlich unterschiedlich.

Auch in Zukunft wird es immer Spannungen und unterschiedliche Prioritäten geben. Die Reaktion darauf ist bisher oft die Unterstützung der NSÄ durch Finanzierung neuer Entwicklungen über Eurostat, was zu einer kurzfristigen Entlastung führen kann. Aber dieser Ansatz trägt nicht dazu bei, die laufenden Kosten für die Statistikerstellung in den folgenden Jahren zu tragen oder die aus staatlichen Mitteln zugewiesenen Ressourcen zu erhöhen, um die Kapazität des Systems zu erweitern.

Hier wird ein wesentlich stärkerer Mechanismus benötigt, um festzustellen, wenn ein nationales statistisches System begrenzte Kapazitäten hat und was die Gründe dafür sind: finanzielle Ressourcen, technische Qualifikationen, IT-Investitionen usw. Das strategische Ziel muss darin bestehen, die Regierung des betreffenden Landes auf der höchsten Ebene einzubeziehen, um zur Stärkung des Systems nationale Ressourcen zu aktivieren.

#### *Hindernisse für den Fortschritt: Finanzielle Aspekte*

Es ist unvermeidlich, dass verschiedene NSÄ zu verschiedenen Zeiten finanziell unter Druck stehen und infolgedessen nur sehr schwer auf neu entstehende Anforderungen reagieren können. In einer kleinen Zahl von Ländern ist das allgemeine Finanzierungsniveau so niedrig, dass dies ein permanentes Problem darstellt und man die statistische Kapazität als beeinträchtigt bezeichnen kann. In der Vergangenheit bestand die Reaktion auf dieses Problem darin, Innovationen und Entwicklungen über Eurostat zu finanzieren, wobei man davon ausging, dass die laufenden Kosten der Statistikerstellung auf irgendeine Art aus dem Budget des NSA bestritten würden. Man kann argumentieren, dass dieser Ansatz mit erheblichen Nachteilen verbunden ist. Er verschiebt die Prioritäten in einem Mitgliedstaat weiter in Richtung gesamteuropäische Prioritäten; er verstärkt die Abhängigkeit des NSA von Eurostat; er trägt wenig zu einer Verbesserung der allgemeinen statistischen Kapazität bei; er erhöht nicht das Niveau der nationalen Unterstützung, die entscheidend für das langfristige Wohlergehen des NSA ist, und trägt so nicht zur Beseitigung der Grundursache des Problems bei, die in der unzureichenden Finanzierung aus nationalen Mitteln besteht.

Ein alternativer Ansatz wäre der Versuch, die nationale Regierung auf der höchsten Ebene einzubeziehen, um eine Lösung für das Problem der finanziellen Ressourcen zu finden. Die Kommission hat auf den höchsten Ebenen der nationalen Regierungen einen Einfluss, über den der Generaldirektor des NSA eventuell nicht verfügt. Bei diesem Ansatz sind Fragen der Subsidiarität zu



berücksichtigen, und beim Ansprechen dieser Fragen durch die Kommission wäre eine behutsame Vorgehensweise erforderlich, aber ein koordinierter Ansatz gemeinsam mit Eurostat und dem NSA könnte zu einer längerfristigen finanziellen Unterstützung des NSA führen, was mit Vorteilen für das gesamte ESS verbunden wäre. Selbstverständlich wird keine Regierung einen solchen Vorschlag ohne Belege durch Fakten annehmen; auf diese Frage wird später weiter eingegangen.

### *Hindernisse für den Fortschritt: Qualität und Methodik*

Qualität ist wichtig, und wir haben viele Beispiele für den Schaden gesehen, der im ganzen System entstehen kann, wenn schwerwiegende Probleme auftreten. In der jüngeren Vergangenheit wurde der Qualitätssicherung und der Qualitätsbewertung verstärkt Aufmerksamkeit geschenkt. Mitgliedstaaten und Eurostat haben Qualitätsinitiativen gefördert, und dies ist zu begrüßen. Mit Ausnahme der Qualitätsaudit-Prozesse für BSP-Schätzungen (die zur Ermittlung wichtiger Beiträge von Mitgliedstaaten dienen) gibt es jedoch nicht viele systematische Qualitätsbewertungen, die sowohl die Mitgliedstaaten als auch Eurostat umfassen. Die einzelnen Mitgliedstaaten bewerten natürlich die Qualität von statistischen Reihen und erstellen Maßstäbe für Qualität und Aktualität im Rahmen ihrer Verantwortung gegenüber ihren nationalen Benutzern. Aber diese Bewertungen und Qualitätsmaßstäbe sind in den verschiedenen Mitgliedstaaten nicht einheitlich. Die Qualität der von Eurostat durchgeführten zusätzlichen Prozesse wird ebenfalls nicht systematisch bewertet und berichtet. Verständlicherweise wünscht sich kein NSA eine zusätzliche Audit-/Bewertungsebene mit allen damit verbundenen Konsequenzen, aber wahrscheinlich wird ein systematischerer und glaubwürdiger Qualitätsnachweis erforderlich werden.

Die Qualität der erstellten Statistiken – sowohl für gesamteuropäische als auch für nationale Anforderungen – beruht weitgehend auf der Qualität der Methodik, Datenerfassung, Verarbeitung und Analyse innerhalb der NSÄ. Die Arbeitsgruppen und die anderen Mechanismen, die von Eurostat unterhalten werden, unterstützen die Zusammenarbeit zwischen den Vertretern der NSÄ und tragen so dazu bei, bewährte Verfahren im gesamten System einzuführen und zu fördern.

*Nationale Qualitätssysteme:* In den letzten zehn Jahren und länger wurde die Qualitätssicherung und Qualitätsverbesserung stark betont. Es werden üblicherweise Qualitätsmaßstäbe (wie z. B. Maßstäbe für die Genauigkeit, die Antwortquoten usw.) erstellt, und die NSÄ verfügen über Qualitätsmanagementprozesse, um die Qualitätsverbesserung als systemimmanente Aktivität innerhalb des NSA zu fördern. Einige NSÄ haben ein allgemeines internes Programm von Qualitätskontrollen oder Qualitätsaudits, mit dem jeder wichtige statistische Bereich regelmäßig überprüft wird. Für einige dieser Überprüfungen werden internationale Experten herangezogen; diese sind von unschätzbarem Wert dafür, sicherzustellen, dass die Aktivitäten an den besten internationalen Verfahren gemessen werden. Es ist zu beachten, dass das beste internationale Fachwissen manchmal in anderen EU-Mitgliedstaaten vorliegt und manchmal in anderen Ländern zu finden ist.

*Internationale Qualitätssysteme:* Es gibt Systeme – wie z. B. das System zur Beurteilung der Datenqualität (DQAF) des IWF –, die entwickelt wurden, um eine Bewertung statistischer Bereiche in einem Land zu ermöglichen, wobei diese Systeme weitgehend auf „Prozessen“ basieren und wenig Gewicht auf die tatsächliche Qualität der statistischen Ergebnisse als solche legen.

*Eurostat-Qualitätsbewertung:* In der Vergangenheit hat Eurostat nur wenige Qualitätsaudits für nationale Ergebnisse durchgeführt (das Audit der BSP-Schätzungen ist das beste Beispiel); nach den in letzter Zeit aufgetretenen Problemen mit wichtigen Wirtschafts-/Finanzstatistiken in Griechenland ist jedoch ein stärkerer Auditprozess vorgesehen.

Das umfassende Informationsangebot zur Qualität innerhalb der meisten NSÄ macht uns zuversichtlich, dass die meisten statistischen Ergebnisse von guter Qualität sind, aber nicht alle und nicht überall. Darüber hinaus kann man – recht kontrovers – behaupten, dass die Qualität nicht so gut ist, wie wir glauben. Wir können nur selten innerhalb eines Landes die „Wahrheit“ mit der statistischen Schätzung vergleichen und auf diese Art direkt bewerten, wie gut unsere Leistung ist. Wir erhalten auch nicht zwei unabhängige statistische Messungen für ein und denselben Gegenstand, so dass wir die Übereinstimmung der beiden bewerten können. Aber in einigen Fällen erhalten wir zwei Messungen von verschiedenen Ländern, die den gleichen Gegenstand messen sollen, und die Differenz zwischen diesen Messungen ist oft recht besorgniserregend. Dazu zählen:

- Schätzungen der Exporte aus Land A nach B (und die entsprechenden Importe).
- Schätzungen der Auswanderungen aus Land A nach B (und die entsprechende Zahl der Einwanderungen).
- Schätzungen des Preisanstiegs aus verschiedenen Ländern für Waren, die zum internationalen Marktpreis gehandelt wurden, wie z. B. Computer.
- In der Tat hält der letzte Punkt in einigen Ländern nicht immer dem Vergleich zwischen verschiedenen Teilen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung stand, wie z. B. im allgemeinwirtschaftlichen Deflator und in Erzeugerpreisindizes, Importpreisindizes und Exportpreisindizes.

Die Fragen für das ESS sind:

- Was ist das Ziel? – die Bewertung der Qualität von spezifischen statistischen Ergebnissen und des allgemeinen Qualitätssystems innerhalb jedes NSA, das diese Ergebnisse unterstützt, ohne eine bürokratische Überlastung?
- Wie können die Bereiche, die in bestimmten Ländern überprüft werden sollten, ermittelt werden, ohne ein riesiges Audit-„Imperium“ zu schaffen?
- Kann das bestehende System von nationalen Qualitätssicherungsprozessen zur Vermeidung von Verdoppelungen in ein systematischeres System integriert werden, um eines oder beides zu unterstützen? Wie müssten sie angepasst werden, um dies zu erreichen?
- Kann die Ermittlung der Bereiche, in denen eine Qualitätskontrolle erforderlich ist, durch mehr Vergleichsanalysen von Eurostat unterstützt werden?
- In welchem Ausmaß können die Ergebnisse kombiniert werden, um ein Bild der Qualität innerhalb jedes NSA im Zeitablauf zu erhalten?
- Wie könnte ein solches Bild als Argument für Verbesserungen oder größere finanzielle Investitionen in einem bestimmten Land verwendet werden?
- Wie können wir auf das beste Fachwissen zugreifen – ob innerhalb von Eurostat oder in den NSÄ –, um sicherzustellen, dass die Qualitätskontrollen auf den besten Verfahren basieren?

#### *Hindernisse für den Fortschritt: Eine gemeinsame Kultur*

Die statistische Gemeinschaft konnte bisher erfolgreicher als die meisten Berufsgruppen eine gemeinsame Kultur und ein gemeinsames Wertebewusstsein aufbauen, was bei der Entwicklung statistischer Normen und bei der Festlegung bewährter Verfahren von großem Nutzen war. Alle internationalen Normenreihen und die Grundprinzipien der Vereinten Nationen sind Zeugnis dieses ausgeprägten Bewusstseins für ein gemeinsames Ziel.

Innerhalb des ESS wird diese gemeinsame Kultur durch bilaterale und multilaterale Kontakte zwischen Statistikern aus verschiedenen Ländern und von Eurostat entwickelt. Die von Eurostat koordinierten zahlreichen regelmäßigen Treffen von Mitarbeitern auf verschiedenen Ebenen unterstützen diese Entwicklung. Die Abordnung von Mitarbeitern der NSÄ zu Eurostat ist ein weiteres wichtiges Element der internationalen Zusammenarbeit, das den Aufbau einer gemeinsamen Kultur unterstützt, wie auch die bilaterale Abordnung von Mitarbeitern von einem NSA zu einem anderen – sowohl innerhalb von Europa als auch in einem weiteren Rahmen.

Auf einer eher technischen Ebene hat das TES-Institut durch die Einführung eines gemeinsamen Schulungsprogramms zwei Ziele erreicht: Es entwickelte technische Qualifikationen und schuf Netzwerke im gesamten ESS. Beides ist wichtig.

Darüber hinaus haben wir jetzt einen europäischen Verhaltenskodex für amtliche Statistiken, aber ein Kodex ist nicht etwas, das nach der Fertigstellung ins Regal gestellt und nur im Notfall zu Rate gezogen wird. Er ist ein lebendiges Gebilde von Prinzipien, das im gesamten ESS einheitlich gefördert werden muss.

Es besteht eine Notwendigkeit für europaweite Schulungsprogramme zur Personalentwicklung und zur Förderung des europäischen Verhaltenskodex. Im Gegensatz zur Vorgehensweise in der Vergangenheit sollten auch die Eurostat-Mitarbeiter an solchen Kursen teilnehmen und ihre Qualifikationen in den Bereichen Statistik und Management gemeinsam mit den Mitarbeitern der NSÄ weiterentwickeln. Mechanismen wie dieser sind unverzichtbar zur Förderung einer gemeinsamen Kultur.

Es gibt noch einen weiteren Aspekt des Verhaltenskodex, der zu beachten ist. Statistiker haben erfolgreich eine gemeinsame professionelle Kultur aufgebaut, und die Förderung des Verhaltenskodex innerhalb der Berufsgruppe der Statistiker würde durch ein europaweites Schulungsprogramm unterstützt. Aber das ist nicht genug. Nicht-Statistiker in Verwaltungsdirektionen und in Pressebüros, Betreiber von administrativen Systemen, die für statistische Zwecke hinzugezogen werden, politische Entscheidungsträger und Berater von Ministern müssen ebenfalls ein gewisses Verständnis des europäischen Verhaltenskodex aufweisen. Das ist erforderlich, da Statistiker, die den Kodex einhalten, in Konflikt mit anderen Beamten geraten können, die den Kodex und seine Anforderungen nicht verstehen. In gewisser Hinsicht beschränkt der Kodex die Handlungen von Beamten, die nicht im Bereich der Statistikerstellung tätig sind, und dieser Tatsache muss man sich bewusst sein. Daher muss der Kodex bei Beamten in Schlüsselpositionen außerhalb des statistischen Systems bekannt gemacht werden.

#### **4. Mögliche Maßnahmen für ein besseres Funktionieren des ESS**

Es gibt eine Reihe von Vorschlagsentwürfen, die eventuell zu einer Stärkung des ESS beitragen können. Sie basieren auf der Prämisse, dass sich das ESS auf die Stärke aller nationaler Systeme stützt, und implizieren die Unterstützung der nationalen Systeme.

#### **4.1 Überwachung des Zustands des ESS**

Das ESS selbst sammelt keine systematischen Informationen zum Zustand seiner Bestandteile. Diese Informationen würden eine Bewertung des Umfangs und der Qualität der erstellten Statistiken, des Niveaus der finanziellen Unterstützung für jedes nationale statistische System und seiner Effizienz beinhalten. Wir haben den Eindruck, dass einige nationale statistische Systeme stärker sind als andere, aber gute und überzeugende Messungen unserer eigenen Leistungen gehören nicht zu unseren Stärken. Es ist zu erwarten, dass es eine gewisse Zurückhaltung geben wird, diese Art von Informationen freizugeben, aber wenn diese Maßnahme zur Ermittlung von belasteten nationalen Systemen beitragen und zu einer verbesserten nationalen Unterstützung führen könnte, würde sie sich lohnen. Wenn darüber hinaus die in den letzten Jahren eingeführten verstärkten Auditregelungen dazu führen, dass Eurostat diese Themen mit einer größeren Autorität ansprechen kann, so könnte dies von Nutzen sein. Internationale Stellen haben eine bestimmte Wahrnehmung der Stärke der statistischen Ämter, und ein konzertierter Ansatz mit Eurostat und den internationalen Ämtern kann von Vorteil sein.

Ein solcher Ansatz kann nur langfristig eine Wirkung zeigen und setzt ein systematisches Verständnis der Stärken und Schwächen der Systembestandteile sowie eine Strategie für die Ausübung des Einflusses der Kommission zur Stärkung derjenigen ESS-Bestandteile voraus, die dies benötigen. Er wird nicht nur aus Reaktionen auf Krisen hervorgehen – obwohl diese eine gute Gelegenheit sein können, ein Argument erneut vorzutragen –, sondern aus einer kontinuierlichen, systematischen Bewertung der Stärken und Schwächen jedes Systembestandteils: d. h. von allen nationalen Systemen und von Eurostat selbst. Eine solche Bewertung sollte die Beurteilung der Qualität, der Aktualität, der Einhaltung von bewährten Verfahren und der statistischen Kapazität, auf neu entstehende Anforderungen zu reagieren, beinhalten. Der Bewertungsmaßstab wäre das Niveau der statistischen Kapazität und der Leistung, die für einen modernen europäischen Staat erforderlich sind.

#### **4.2 Qualitätssicherheit und Qualitätsbewertung**

Ein wesentlicher Bestandteil des ersten Vorschlags ist die – möglichst unbelastende – Entwicklung einiger Methoden, mit denen man sich für jedes nationale System ein Bild von der Qualität der erstellten Statistiken und von dem Engagement für Investitionen in Qualitätsverbesserung und Erneuerung machen kann. Ein Bild der Erneuerung für jedes NSA, wie z. B. wichtige Programme für Neuentwicklungen und Qualitätsverbesserung sowie die damit verbundenen Kosten, könnte relativ einfach systematisch gewonnen werden. Ebenso könnte man einen Maßstab für den Umfang und die Tiefe der erstellten Statistiken entwickeln. Eine Gesamtbewertung der Aktualität von wichtigen Reihen wäre ebenfalls nicht schwierig. Ergänzt man dies durch eine Synthese der von den NSÄ durchgeführten Qualitätskontrollen und -bewertungen (wobei eventuell eine Beteiligung von internationalen Experten sichergestellt würde) mit den von Eurostat durchgeführten Qualitätsaudits, so würde sich eine Bewertung der Gesamtkapazität des Systems abzeichnen.

Dieses Bild müsste mit der Größe des NSA und dem Niveau der verfügbaren Ressourcen abgeglichen werden sowie mit dem Ausmaß, in dem das NSA in der Lage war, uneingeschränkt auf gesamteuropäische Anforderungen zu reagieren.

Wenn erwiesen wäre, dass diese Bewertung die statistische Stärke eines NSA realistisch darstellt, hätte Eurostat dadurch einen größeren Einfluss bei dem Versuch, die nationalen Regierungen zur Erzielung zukunftsfähiger Verbesserungen durch nationale Unterstützung einzubeziehen.

Es wäre von Nutzen, eine vergleichbare Bewertung für die Arbeit von Eurostat zu entwickeln.

#### **4.3 Vergleichsanalysen, die Rückschlüsse auf die Qualität ermöglichen**

Eurostat führt relativ wenige Analysen der nationalen Statistiken durch, und dennoch führen diese Analysen zu einem weit tiefer gehenden Verständnis der Frage, inwieweit tatsächlich eine internationale Vergleichbarkeit erreicht wird. Analysen der Art, wie sie von der OECD durchgeführt werden, würden Eurostat eine weit größere Autorität in der Kommission und damit einen größeren Einfluss auf Angelegenheiten verleihen, die die Position des ESS betreffen. Darüber hinaus würden sie die Ermittlung von Bereichen unterstützen, in denen eine detailliertere Qualitätsbewertung (entweder im gesamten ESS oder in bestimmten NSÄ bzw. bei Eurostat) sinnvoll wäre. Diese Analysen würden die Konzentration der Aufmerksamkeit auf bestimmte Bereiche ermöglichen, die gestärkt werden müssen, anstatt die Qualitätsbewertung pauschal für alle Aktivitäten in allen Bestandteilen des ESS gleichermaßen durchzuführen. Die Entwicklung von analytischen Qualifikationen von hoher Autorität und mit einem guten professionellen Ruf würde eine große Investition in die Personalentwicklung innerhalb von Eurostat erfordern.

#### **4.4 Schulung und Personalentwicklung**

Es gibt einen starken Bedarf für eine kontinuierliche Personalentwicklung im gesamten ESS. Diese sollte neben technischen Qualifikationen auch Präsentations- und Managementqualifikationen umfassen. Darüber hinaus sollte sie den europäischen Verhaltenskodex beinhalten und den Aufbau einer gemeinsamen professionellen Kultur im gesamten ESS unterstützen, wobei Mitarbeiter der NSÄ und Mitarbeiter von Eurostat erfasst werden sollten.

Darüber hinaus besteht die zusätzliche Notwendigkeit, den Kodex bei Beamten in Schlüsselpositionen außerhalb des statistischen Systems bekannt zu machen, da es zwischen den Mitarbeitern im Bereich der Statistikerstellung und anderen Mitarbeitern zu Konflikten kommen kann.

#### **4.5 Statistische Kapazität**

Die Hauptaussage dieses Beitrags ist, dass die Stärke des ESS von der Stärke jedes einzelnen Bestandteils abhängt. Ein starkes ESS würde die gesamteuropäischen und nationalen statistischen Anforderungen besser erfüllen. Dies ist eine langfristige Angelegenheit, die ständige Aufmerksamkeit erfordert, da die NSÄ im Laufe der Zeit zwangsläufig veränderlichen Bedingungen unterliegen.

Angesichts der Bedeutung, die die statistische Kapazität durch den Erweiterungsprozess erhalten hat, muss diese Thematik in den Mittelpunkt des ESS gestellt werden. Es muss eine Form der Überwachung entwickelt werden, um Bereiche mit besonderem Bedarf zu ermitteln. Insgesamt sollte

der Lösungsansatz für diese Bereiche darin bestehen, die zuständigen Behörden auf der höchsten Ebene einzubeziehen, um sie für eine nationale Unterstützung der NSÄ zugewinnen. Eurostat muss hinsichtlich seiner Aufgaben in ähnlicher Weise überwacht werden.

Dieser Ansatz ist offensichtlich nicht einfach umzusetzen und muss als langfristig angesehen werden, aber wenn der Zustand des Systems von dem Zustand jedes einzelnen Bestandteils abhängt, so ist es entscheidend, dass eine Möglichkeit zur Verfügung steht, diesen Zustand zu überwachen und Probleme in Angriff zu nehmen.

# **SITZUNG 1**

## **„GEMEINSAM ARBEITEN“**

# PROJEKTE, PLÄNE, PRIORITÄTEN: WIE DAS ESS DIE ERWEITERUNG NUTZEN WIRD

**Stephen KAISER**

*Direktor, Direktion A, Eurostat*

Das Europäische Statistische System (ESS) blickt auf eine lange Tradition der internationalen Zusammenarbeit zurück, und es ist eine expandierende Gemeinschaft. Der Schritt von 15 zu 25 Mitgliedstaaten in einem für sechs Mitglieder angelegten System stellt eine enorme Herausforderung dar. Wenn die Ergebnisse auf dem gleichen Niveau gehalten werden sollen, müsste vermutlich sehr viel mehr Zeit für Projekte, Pläne und Prioritäten, für Sitzungen in Arbeitsgruppen, Taskforces usw. aufgewandt werden. Wir brauchen deshalb fantasievolle Lösungen, die es allen ermöglichen, auf Gemeinschaftsebene mitzuentcheiden, und Eurostat in die Lage versetzen, für alle akzeptable Vorschläge zu unterbreiten. In diesem Beitrag werden einige Aspekte unserer Zusammenarbeit, unserer Planungs- und Verwaltungsprozesse, für die fantasievolle Lösungen gefunden werden müssen und in denen die Gemeinschaft der europäischen Statistikexperten neue Formen der Partnerschaft erkunden können, näher beleuchtet.

## **1. Erweiterung und der *acquis communautaire* in der Statistik**

Eurostats Fähigkeit, seinen Auftrag zu erfüllen, ist untrennbar mit der Geschwindigkeit der europäischen Integration verbunden, und wir werden nur dann erfolgreich sein, wenn wir mit jedem einzelnen Mitgliedstaat und mit dem Europäischen Statistischen System als Ganzes eng zusammenarbeiten. Genauer gesagt, wird unserer Unternehmung ohne die enge partnerschaftliche Beziehung zwischen Tausenden in dem System arbeitenden hoch qualifizierten und kompetenten Kollegen kein Erfolg beschieden sein.

Die lange Tradition der internationalen Zusammenarbeit hat die Statistiker in Europa zu einer Gemeinschaft zusammengefügt, die an die Arbeit im internationalen Vergleich gewöhnt ist. Sie kommen aus einem Gebiet, das sich auf stetem Expansionskurs befindet, sprechen eine gemeinsame Sprache und haben Erfahrung in der Arbeit mit ihren Nachbarn. Wenn sich die europäischen Statistiker in gemeinsamen Institutionen versammeln, sind sie imstande, Arbeitsmethoden zu entwickeln, die ihrer Zeit immer voraus gewesen sind.

So war es auch beim Beginn des jüngsten Erweiterungsprozesses: Die Statistiker gehörten zu den ersten, die zu Gesprächen über den *acquis communautaire* und über Übergangsmaßnahmen für die Übernahme der Rechtsvorschriften der Gemeinschaft durch die damaligen Beitrittsländer



hinzugezogen wurden. Dank der Zusammenarbeit im Rahmen des Programms PHARE seit 1989 und der raschen Fortschritte der nationalen statistischen Ämter (NSÄ) in den Beitrittsländern konnten die statistischen Systeme in diesen Ländern mit den im statistischen Programm der Gemeinschaft festgelegten Arbeiten Schritt halten und waren die neuen Mitgliedstaaten sehr schnell in der Lage, sich als ebenbürtige Mitglieder in das ESS einzugliedern.

Seither haben die früheren Beitrittsländer ihren Willen zu weiteren Fortschritten, ihr enorm hohes Maß an Bereitschaft zur Übernahme der Standards des ESS, ihre große Offenheit für Vorschläge der Kommission unter Beweis gestellt.

Für die „alten Hasen“ war die jüngste Erweiterung, die fünfte, um genau zu sein, im Grunde nichts Besonderes. Viele Aufgaben sind mittlerweile zur „Routine“ geworden, weil sie bei jeder Erweiterung wieder anstehen: Aktualisierung der Datenbanken, Definition der Einheiten, die sich im Zeitverlauf ändern, Erstellung langer Zeitreihen, Überprüfung von Metadaten und Annahme von Methoden sowie Einführung neuer Arbeitssprachen. Hinzu kommt die Verwaltung der Kommission, die die Haushalte anpassen muss, neue Bedienstete einarbeiten muss usw.

## 2. Weiterreichende Zusammenarbeit auf partnerschaftlicher Basis

Dennoch ist der Schritt von 15 zu 25 Mitgliedstaaten in einem ursprünglich für sechs Mitglieder angelegten System eine enorme Herausforderung. Eurostat arbeitet mit zirka 140 Ausschüssen, Arbeitsgruppen und Taskforces und hält jedes Jahr an nahezu 200 Tagen Sitzungen in seinen Räumlichkeiten ab. Der mit Diskussionen verbundene Zeitaufwand könnte leicht ins Uferlose gehen. Deshalb müssen wir alle unsere Arbeitsmethoden mit dem Ziel überprüfen, einen wirksamen Informationsaustausch sicherzustellen, der keine übermäßigen Investitionen an Zeit und Ressourcen beansprucht.

Was wir also brauchen, sind *fantasievolle* Lösungen für unsere enge Zusammenarbeit im erweiterten ESS, Lösungen,

- die jedem die Möglichkeit geben, auf Gemeinschaftsebene mitzuentcheiden;
- die Eurostat in die Lage versetzen, für alle akzeptable Vorschläge zu unterbreiten;
- die die grundlegend verschiedenen Eigenschaften aller Produzenten von amtlichen Statistiken respektieren;
- die die Effizienz und Wirksamkeit des Europäischen Statistischen Systems in einem stetigen Wandel unterliegenden Umfeld steigern.

Es sollten Skaleneffekte genutzt werden durch:

- Vereinfachung und Standardisierung von Kommunikationsverbindungen zwischen den NSÄ und zwischen Eurostat und den NSÄ;
- Vereinfachung, Standardisierung und gemeinsame Nutzung von Kommunikationsinfrastruktur, statistischen Instrumenten, Übertragung und Verbreitung von Daten;
- die Senkung von Entwicklungskosten.

Im Folgenden möchte ich einige dieser Vorschläge auf Bereiche übertragen, in denen wir schon lange intensive Anstrengungen unternehmen und in denen wir die Mitarbeit der gesamten „Gemeinschaft der amtlichen Statistiker“ brauchen, um noch weiter voranzukommen.

### **3. Wirksamere Kommunikation**

Wir sollten überlegen, ob es nicht möglich ist, bilaterale Zusammenkünfte auf der Ebene der Generaldirektoren zu organisieren, neue Programme zum Austausch von Statistikern zwischen Eurostat und den NSÄ aufzulegen, die Listen von Arbeitsgruppen zu überarbeiten und die grundlegende Struktur der mit dem ESS befassten Arbeitsgruppen um einerseits kleinere Taskforces oder Arbeitsgruppen für die Vorbereitungen und um andererseits hochrangige strategische Diskussionsforen zu ergänzen.

Ferner bietet der Dialog zwischen den Produzenten und den Hauptnutzern von Statistiken der Gemeinschaft ein beträchtliches Potenzial für Effizienzsteigerungen. Eine Vielzahl von Kanälen wird für den Konsultationsprozess genutzt und eröffnet Möglichkeiten für Austausch und Diskussion über die wesentlichen Inhalte. Allerdings muss der Dialog zwischen den verschiedenen Akteuren und Zielgruppen effizienter organisiert werden, und es ist dafür Sorge zu tragen, dass verschiedene Interessen vertreten sind. Die aktuelle konstruktive Debatte über die Reform des CEIES zeigt, dass wir auf dem richtigen Weg sind.

Den Austausch zwischen den Dienststellen der Kommission und den NSÄ hat Eurostat immer in die Arbeiten der ungefähr 140 bestehenden Ausschüsse und Arbeitsgruppen eingebettet. Die betreffenden Generaldirektionen der Kommission werden systematisch zu den Sitzungen dieser Gruppen eingeladen, um insbesondere ihre Bedürfnisse in Bezug auf Statistiken vorzustellen und auf Fragen von Vertretern der NSÄ einzugehen. Bei dieser Gelegenheit können die Nutzer einen besseren Einblick in die technischen Beschränkungen und die Beschränkungen bei den Ressourcen, die der Entwicklung amtlicher Statistiken Grenzen setzen, gewinnen. Darüber hinaus hilft es den Produzenten der Statistiken, sich ein genaueres Bild von der Art der zum Ausdruck gebrachten Bedürfnisse zu machen.

Natürlich ist für die Mitgliedstaaten der Kontakt zu den Generaldirektionen der Kommission wichtig, vor allem während der Vorbereitung der Jahresprogramme beziehungsweise des Fünfjahresprogramms.

Der Ausbau der vorhandenen Struktur wird daher als bestmögliche Reaktion auf die Notwendigkeit einer wirksamen Zusammenarbeit in diesem Bereich erachtet. Eurostat wird dafür Sorge tragen, dass sich alle Eurostat-Vertreter in den Ausschüssen und Arbeitsgruppen aktiv darum bemühen, den Kollegen auf der entsprechenden Ebene der für die jeweiligen Politikbereiche zuständigen Generaldirektionen die Teilnahme an ihren Sitzungen zu erleichtern und sie zum Meinungs-austausch über künftige Programme zu ermuntern. Die Mitgliedstaaten könnten ersucht werden, sicherzustellen, dass ihre Vertreter mit einer klaren Botschaft in den Dialog in den Arbeitsgruppen eintreten.

In diesem Zusammenhang könnten darüber hinaus folgende Vorschläge erörtert werden:

- Einladung der Direktoren weiterer Dienststellen der Kommission in Brüssel zu den Sitzungen auf Direktorenebene zu speziellen Themen;

- Organisation von Präsentationen oder Gelegenheiten zum Meinungsaustausch auf der Ebene der Generaldirektionen während der Sitzungen von ASP oder DGINS;
- Organisation von Sitzungen von Arbeitsgruppen in Brüssel und in Luxemburg mit einigen für einzelne Sektoren zuständigen Direktoren der NSÄ und Vertretern von Generaldirektionen mit dem Ziel, die Angebots- und Nachfrageseiten miteinander zu vergleichen, und zwar nach den Grundsätzen der Regelungen für die strategische Entwicklungsgruppe für die Sozialstatistik (Strategic Development Group for Social Statistics).

Ferner sollten sich die NSÄ darum bemühen, ihre Rolle als nationaler Koordinator für die Statistik zu festigen und ein eigenes Netz von Verbindungen zu ihren nationalen Ministerien und zu den verschiedenen Dienststellen der Europäischen Kommission aufzubauen.

Wir sollten uns allerdings nicht der Illusion hingeben, dass diese Maßnahmen ausreichen. Die Partnerschaftsgruppe vereinbarte auf der 21. Sitzung, eine Bestandsaufnahme der bestehenden Systeme und von Beispielen guter Praxis vorzunehmen und mögliche Bereiche und Instrumente für eine weiterreichende Zusammenarbeit zu prüfen. Die Vertreter der NSÄ in der Partnerschaftsgruppe erklärten sich bereit, diejenigen Bereiche der Statistik zu ermitteln, in denen die Koordination zwischen Eurostat und den für die jeweiligen Politikbereiche zuständigen Generaldirektionen der Kommission ihrer Meinung nach verstärkt werden sollte. Eurostat übernahm die Aufgabe, diese Fragen in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten zu prüfen und die Partnerschaftsgruppe über die Arbeiten auf dem Laufenden zu halten.

Ein Beispiel für gute Praxis ist die Statistik über die Informationsgesellschaft. Beim Abschluss des Aktionsplans „eEurope 2005“ kam Eurostat mit der Generaldirektion Informationsgesellschaft (GD INFSO) als dem Hauptnutzer der Eurostat-Statistik über die Informationsgesellschaft und der für das Folgeprogramm von „eEurope 2005“ zuständigen Stelle überein, Benchmarking-Indikatoren für die Initiative der Kommission „i2010“ in einer Reihe von gemeinsamen Workshops mit Statistikern und Experten für diesen Politikbereich aus den Mitgliedstaaten zu erarbeiten. Hieran waren die für die Statistik über die Informationsgesellschaft zuständige Arbeitsgruppe von Eurostat und die beratende Gruppe der GD INFSO für „eEurope“ beteiligt.

Nach zwei Workshops und zwei Nachbereitungssitzungen legte die GD INFSO der Gruppe hochrangiger Vertreter von Kommission und Mitgliedstaaten das Ergebnis, den Benchmarking-Rahmen „i2010“, zur formellen Billigung vor. Das Beispiel dieser gemeinsamen Arbeitsgruppe macht deutlich, welche Synergieeffekte erreicht werden können, wenn Statistiker und Gestalter der Politik von Anfang an an einem Strang ziehen, um ein gemeinsames Ziel zu erreichen. Außerdem hatten die Statistiker hier Gelegenheit, die Bedeutung eindeutiger Definitionen für adäquate statistische Daten zu erläutern.

#### **4. Erfahrungsaustausch**

Ein weiterer wichtiger Bereich ist die Übertragung und Verbreitung von Daten, ein etwas fragmentarischer und uneinheitlicher und dadurch anfälliger und teurer Bereich. Es sollte unserer Meinung nach unser Bestreben sein, den Einsatz von Informationstechnologie, E-Mail, webgestützten Kommunikationsforen usw. auszubauen und auf diese Weise den Weg für eine organisatorische und operationelle Annäherung der NSÄ zu ebnet.

Diese Anstrengungen würden auch die Verbesserung vorhandener Hilfsmittel, wie CIRCA, und die Erprobung neuer Methoden und Techniken, beispielsweise virtuelle Sitzungen, Telekonferenzen und interaktive Politikgestaltung, internetgestützte Anwendungsprogramme für die Erstellung und Inbetriebnahme von Online-Fragebögen sowie die Analyse der Antworten einschließen. Das Potenzial einer gemeinsamen Verbreitungsplattform, von standardisierten Tabellen auf allen Websites und von einer einzigen Eingabestelle für die Datenübertragung sollte ausgeschöpft werden. Wenn alle diese Möglichkeiten in vollem Umfang genutzt würden, müsste es uns gelingen, die Zielvorgaben zu erreichen, wonach im Jahr 2006 50 % aller Datendateien über die einzige Eingabestelle eingegeben werden sollen und im Jahr 2008 schließlich 100 %.

Wir können sogar noch einen Schritt weitergehen und für bestimmte statistische Aktivitäten die notwendige technische Infrastruktur auf EU-Ebene bereitstellen, beispielsweise für saisonale Bereinigung, Schnellschätzungen oder Qualitätsanpassungen für Preisindizes. Dies muss nicht unbedingt von Eurostat geleistet werden. Denkbar ist auch, dass eine Untergruppe von Mitgliedstaaten die Ressourcen und das Know-how liefert, um sich mit einem Bedarf an Statistiken auseinanderzusetzen, und das Ergebnis dem gesamten Netz zur Verfügung stellt. Natürlich ist die Frage der Finanzierung derartiger Aktivitäten von entscheidender Bedeutung, und dieser Aspekt ist zu prüfen.

Eine mögliche Form einer solchen vernetzten Zusammenarbeit sind die so genannten CENEX. Die Partnerschaftsgruppe hat ja im Oktober 2003 die Einrichtung einer Taskforce „Centres of Excellence“ (CENEX) beschlossen, die die Einzelheiten der Einführung derartiger Centres of Excellence im ESS erörtern soll. Erste ausführliche Berichte legte die Taskforce dem ASP auf seiner 54. und 55. Sitzung vor. Bei der 55. Sitzung ging es konkret um Fragen der Umsetzung, und hier wurde der Vorschlag unterbreitet, das Konzept in zwei speziellen Pilotprojekten zu testen. Das Centre of Excellence für die statistische Offenlegungskontrolle (statistical disclosure control, SDC) wurde als eines der beiden Pilotprojekte für die Erprobung des Konzepts ausgewählt. Der Startschuss für dieses Projekt fiel schließlich 2005, während die Einleitung des Projekts „HVPI“ demnächst ansteht.

Obwohl es für eine umfassende Bewertung des SDC-Projekts noch zu früh ist, weisen die bereits vorliegenden Informationen klar darauf hin, dass dieses Konzept der Zusammenarbeit tauglich ist. Angesichts einer steigenden Nachfrage nach amtlichen Statistiken des ESS und endlicher Ressourcen hat das Projekt CENEX-SDC wohl den Beweis dafür geliefert, dass es diesen Erfordernissen insofern in angemessener Weise gerecht wird, als Nutzen aus der Spezialisierung gezogen wird und Doppelarbeit vermieden wird. Als eine wichtige Aufgabe ist hierbei dafür zu sorgen, dass die CENEX-Ergebnisse dem gesamten ESS zugute kommen. Hinzuzufügen ist, dass CENEX eine von vielen Formen der Zusammenarbeit zwischen Eurostat und den Mitgliedstaaten ist. Aus diesem Grund sollten die Merkmale, die dieses Konzept auszeichnen, von Anfang an klar dargelegt werden.

## **5. Gemeinsame Nutzung der finanziellen Ressourcen**

Bei der Prüfung von Beispielen guter Praxis und möglichen Bereichen und Instrumenten für eine verbesserte Zusammenarbeit sind auch die finanziellen Ressourcen zu berücksichtigen. Ein Großteil der finanziellen und personellen Ressourcen für die europäische Statistik wird ja bekanntlich von den Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt. Andererseits macht die Statistik der Gemeinschaft nur einen Teil der Gesamtheit der europäischen Statistiken aus, und es ist nicht immer leicht, klar zwischen

Gemeinschaftsstatistik und nationaler Statistik zu trennen. Deshalb müssen wir uns um Bedingungen für eine angemessene Finanzierung einer solchen Zusammenarbeit bemühen.

Für die Finanzierung statistischer Aktivitäten in den Mitgliedstaaten stehen im Wesentlichen zwei Möglichkeiten zur Verfügung: Zuschüsse und öffentliche Aufträge.

- „Zuschüsse“ sind bekanntlich „direkte finanzielle Beiträge aus dem Gemeinschaftshaushalt (...) Sie dienen der Finanzierung einer Maßnahme, die zur Erreichung eines im Rahmen der EU-Politik vorgegebenen Ziels beitragen“, wohingegen
- der Begriff „öffentliche Aufträge“ definitionsgemäß bezeichnet: von „öffentlichem Auftraggeber im Wege schriftlich geschlossener entgeltlicher Verträge zur Beschaffung von (...) Dienstleistungen gegen Zahlung eines (...) aus dem Gesamthaushaltsplan finanzierten Betrags“.

In beiden Fällen sind natürlich eine Vielzahl von Vorschriften und Grundsätzen zu beachten, unter anderem Transparenz, Gleichbehandlung, Verbot der Kumulierung, Verbot der rückwirkenden Gewährung oder bei Zuschüssen Kofinanzierung und Verbot der Gewinnerzielung. Die Instrumente scheinen komplex und schwierig in der Handhabung zu sein und mögen vielleicht auch nicht immer perfekt den Erfordernissen unserer Zusammenarbeit angepasst sein. Allerdings wird Eurostat auch in Zukunft Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen veröffentlichen und diese Vorschläge daraufhin prüfen, ob sie den Interessen der Gemeinschaft entsprechen. Das gleiche gilt für Ausschreibungen, bei denen öffentliche Aufträge das optimale Finanzierungsinstrument sind.

Ich möchte bei dieser Gelegenheit die Mitgliedstaaten dazu ermutigen, sich an derartigen Aufforderungen und Ausschreibungen zu beteiligen. In der Beihilfepolitik von Eurostat sind die wichtigsten potenziellen Bereiche aufgeführt, in denen Zuschüsse gewährt werden könnten.

In diesem Zusammenhang möchte ich aber auch zu bedenken geben, dass für eine Vernetzung der Finanzierung eventuell andere finanzielle Verfahren und Lösungen als die zurzeit bestehenden erforderlich sein könnten. Letztlich liegt die Entscheidung hierüber jedoch in der Hand der Haushaltsbehörden der Gemeinschaft. Wir werden natürlich unser Möglichstes dazu tun, um unser Instrumentarium zu erweitern.

Schließlich möchte ich noch auf drei weitere Aspekte eingehen, die für eine weiterreichende Zusammenarbeit auf partnerschaftlicher Basis möglicherweise von Interesse sein können: Ausbildung, Prioritäten und Einhaltung.

## **6. Gewährleistung einer nachhaltigen Entwicklung der Humanressourcen**

Den derzeitigen Aktivitäten auf dem Gebiet der Ausbildung liegt nach wie vor eine Übergangsregelung zugrunde. Mindestens bis zum Jahr 2007 müssen diese Aktivitäten weiterhin als interne Eurostat-Kurse stattfinden und müssen für die Kurse in den Mitgliedstaaten Ausschreibungen durchgeführt werden. Allerdings sollte in Anbetracht der Tatsache, dass etliche Mitgliedstaaten sehr gute Ausbildungseinrichtungen, hoch qualifizierte und erfahrene Ausbilder und ein gut strukturiertes, nicht nur für die nationale Statistik, sondern auch für die amtliche

Statistik der Gemeinschaft relevantes Ausbildungsprogramm vorweisen können, nach Wegen gesucht werden, eine Ausbildungsumgebung zu schaffen, die amtlichen Statistikern im gesamten Europäischen Statistischen System zur Verfügung steht.

Beispiele guter Praxis werden diese Bemühungen ebenso unterstützen wie eine gute Koordinierung der Programme und geeignete Finanzierungsbedingungen. Für die angemessene Berücksichtigung dieser Aspekte ist bei der mit dem Europäischen Statistischen Ausbildungsprogramm 2007 vorgesehenen langfristigen Strategie, über die zurzeit diskutiert wird, Sorge zu tragen.

## 7. Setzen von Prioritäten

Dieses Thema – das mit verschiedenen Formulierungen wie „verbessertes Setzen von Prioritäten“, „Ermittlung negativer Prioritäten“ oder „Festlegung einer ausgewogenen Prioritätenrangfolge“ umschrieben wird – hat in den zurückliegenden Jahren, lange vor der jüngsten Erweiterung, ganz oben auf den Tagesordnungen von Eurostat und dem ASP gestanden. Auch der Rat misst diesem Thema große Bedeutung bei. Eines der Probleme hierbei ist der zunehmende Bedarf an Statistiken der Gemeinschaft in einer zunehmenden Zahl von Bereichen. Darüber hinaus sehen sich die Mitgliedstaaten gezwungen, mit Kürzungen ihrer eigenen operationellen Haushalte zu Recht zu kommen. Obwohl in den meisten Fällen in den Mitgliedstaaten bereits statistische Daten vorliegen, sind aufgrund der Harmonisierung und der Vorschriften auf der Ebene der Gemeinschaft Änderungen in Bezug auf Methodik, Häufigkeit, Gliederung usw. notwendig. Dies könnte die Kosten für die Mitgliedstaaten und die Kommission in die Höhe treiben und auch den Aufwand für die Auskunftgeber erhöhen.

In verschiedenen Kontexten, Foren und Beiträgen ist dieses Thema schon behandelt worden, wobei jedoch in der Regel von derselben Ausgangssituation ausgegangen wird:

- Es besteht die Notwendigkeit, eine bessere Anpassung des stetig steigenden Bedarfs an neuen oder aktuelleren Statistiken einerseits und der zur Verfügung stehenden nationalen und europäischen Ressourcen andererseits zu erreichen. Hieraus wiederum folgt die Notwendigkeit, Nutzen und Lasten von Anforderungen an nationale Statistiken und EU-Statistiken besser zu bewerten und abzuwägen.
- Es besteht die Notwendigkeit, nationale Rechtsvorschriften und Rechtsvorschriften der EU abzugleichen und den mit den EU-Rechtsvorschriften für die Statistik verbundenen Aufwand zu minimieren, um es zu erleichtern, dem steigenden Bedarf zu entsprechen, und
- es besteht die Notwendigkeit, die Prioritäten in Übereinstimmung mit diesen Vorgaben zu setzen und auch dafür zu sorgen, dass diese Vorgaben in den nationalen Arbeitsprogrammen und den Arbeitsprogrammen von Eurostat besser zur Geltung kommen.

Obwohl durchaus Fortschritte erzielt wurden, besteht generell Einigkeit darüber, dass weitere konkrete Maßnahmen und spürbare Ergebnisse erforderlich sind.

Doch obwohl die Ausgangssituation und die übergeordneten Ziele allgemein anerkannt werden, hat sich die Umsetzung in wirksame praktische Maßnahmen sowohl in der Praxis als auch in der Politik als schwierig erwiesen. Deshalb müssen die Akteure des ESS in Bezug auf ihre Erwartungen an das Einsparpotenzial aus negativen Prioritäten realistisch sein. Die Wahrscheinlichkeit, dass andere

Instrumente wie europäische Stichprobenverfahren oder differenzierte Berichterstattung zu mehr Einsparungen führen, könnte größer sein. Außerdem sollten nur die *Grenzkosten* berücksichtigt werden, die bei einer Harmonisierung der europäischen Rechtsvorschriften für die Statistik auf Antwortgeber und NSÄ zukommen, und nicht die Gesamtkosten der aufgrund einer bestimmten Verordnung vorgeschriebenen Produktion von harmonisierten Statistiken.

Die von der „neuen“ Taskforce für das Setzen von Prioritäten vorgeschlagene Methode verbindet Quantität mit Qualität. Sie sollte erstens bei der Beurteilung der Frage angewandt werden, ob *neue Bedürfnisse* in Bezug auf Statistiken hinreichend begründet und ausgewogen sind. Eine solche Bewertung sollte als Bestandteil der *ex-ante-Evaluation* der Projekte durchgeführt werden. Zweitens wird die Methode auch bei der Bewertung *bestehender Anforderungen* mit dem Ziel zum Einsatz kommen, kostenwirksame Kürzungen und Vereinfachungen vorzunehmen. Die Bewertung sollte im Rahmen der kontinuierlichen Überprüfungen statistischer Bereiche erfolgen und als Ergebnis Empfehlungen für Verbesserungen (auch mögliche Kürzungen) in dem jeweiligen Bereich liefern. Die Resultate werden in die jährliche Programmplanung einfließen und zu einem ausgewogeneren Programm führen. In beiden Fällen sollten Nutzer und Lieferanten in die Bewertungen eingebunden werden.

Die Verwirklichung der Vorschläge wird sich in zweierlei Hinsicht auf die NSÄ auswirken: Als direkte Folge werden sich die NSÄ an den Bewertungen beteiligen müssen, und zwar durch Bereitstellung von Angaben zu den Kosten, die ihnen selbst und den Antwortgebern entstehen. Die zweite Folge wird sein, dass die NSÄ von einem Schritt für Schritt ausgewogener gestalteten Arbeitsprogramm profitieren werden. Dies wird sich, abhängig von dem jeweiligen statistischen Bereich, von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich auswirken.

Wir müssen natürlich darauf achten, dass mit der Umsetzung dieses Konzept nicht bloß mehr Bürokratie entsteht. Zwar ist es richtig, dass das Konzept im Vergleich zu den früheren Verfahren förmlicher ist. Doch ist dies eine zwangsläufige Folge der Forderung nach einer systematischeren und formelleren Vorgehensweise beim Setzen von Prioritäten, und ohne den Einsatz der Mitgliedstaaten kann das Konzept nicht dauerhaft umgesetzt werden. Die Herausforderung in Zusammenhang mit diesem Konzept lautet also, nicht nur ein weiteres Verfahren um seiner selbst willen einzuführen, sondern einen echten zusätzlichen Nutzen zu schaffen.

## 8. Überwachung der Einhaltung

In Bezug auf rechtliche und institutionelle Grundsätze ist festzuhalten, dass die Rechtsvorschriften für die Statistik genau wie alle übrigen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft eingehalten werden müssen. Sobald eine Rechtsvorschrift in Kraft tritt, muss sie von ausnahmslos allen Mitgliedstaaten (alten wie neuen) umgesetzt werden. Und Eurostat hat als Dienststelle der Kommission die Pflicht, die systematische, einheitliche, strikte und diskriminierungsfreie Beachtung dieser Rechtsvorschriften sicherzustellen.

Das Ziel, Statistiken von hoher Qualität bereitzustellen, ist im Grunde eine operationelle wie auch eine rechtliche Forderung. Daher muss alles getan werden, um die Überwachung und wirksame Kontrolle der Anwendung der Rechtsvorschriften für die Statistik zu gewährleisten.

Zu diesem Zweck werden bei jeder Maßnahme erstens die *Prüfung* der Einhaltung der Rechtsvorschriften durch die Mitgliedstaaten und zweitens die *Evaluierung* und *die Entscheidung über* die aus rechtlicher und schließlich aus politischer Sicht zu ziehenden Schlussfolgerungen durchgeführt. Das Ziel dieser Maßnahmen ist es, die Einhaltung sicherzustellen, bevor es zu einer gerichtlichen Prüfung kommt, zur letzten verbleibenden Maßnahme, wenn alle übrigen Optionen nichts gefruchtet haben.

Vor diesem politischen und rechtlichen Hintergrund hat Eurostat eine umfassende Überprüfung der Anwendung der Rechtsvorschriften für die Statistik durchgeführt. Um sich einen Überblick über die Situation in den verschiedenen statistischen Bereichen zu verschaffen nahm das Amt eine Evaluierung aller grundlegenden Rechtsvorschriften für die Statistik vor und damit indirekt auch der Durchführungsbestimmungen der Kommission.

Es ist allgemein bekannt, dass die Rechtsvorschriften der Gemeinschaft für die Statistik in Anbetracht der Verschiedenheit der Mitgliedstaaten und der besonderen Anforderungen der Statistik recht flexibel sein müssen. Diese Flexibilität kann sich auf Methoden, Gliederung, Häufigkeit, Termin für die Datenübertragung und Format der Datenübertragung beziehen, um nur einige Elemente der Flexibilität unserer Rechtsvorschriften zu nennen. Es ist daher für Eurostat recht schwierig festzustellen, ob ein Mitgliedstaat eine bestimmte Rechtsvorschrift der Gemeinschaft einhält.

Die Überwachung der Einhaltung scheint in Bezug auf die Anforderungen an die Bereitstellung der statistischen Daten noch relativ unproblematisch zu sein – eine verspätete Bereitstellung bedeutet, dass die Vorschriften nicht eingehalten wurden. In Bezug auf die Anforderungen an die Methodik (Klassifikationen, statistische Einheiten oder Definition von Variablen usw.) hingegen ergeben sich zweifellos sehr viel größere Schwierigkeiten, da hierfür eine detaillierte Beschreibung der von den Mitgliedstaaten angewandten Methoden erforderlich ist und anschließend eine Bewertung ihrer Zulässigkeit durchgeführt werden muss. In diesem Fall erfordert die korrekte Überwachung der Einhaltung einen intensiven Dialog zwischen Eurostat und NSÄ, erforderlichenfalls ergänzend auch Erörterungen in den Arbeitsgruppen.

Unser Ziel war es, ist es und wird es auch bleiben, zu möglichst einheitlichen und auf breiter Ebene akzeptierten Schlussfolgerungen über Fragen der methodischen und organisatorischen Einhaltung zu gelangen. Dies wird uns dabei helfen, die Notwendigkeit einer gerichtlichen Prüfung (z. B. im Rahmen von Vertragsverletzungsverfahren) der von den Mitgliedstaaten gelieferten statistischen Daten zu umgehen. Deshalb baut Eurostat bei der Überwachung der Einhaltung auf Zusammenarbeit. Außerdem wird Eurostat diesen Aspekt im Rahmen seiner Gesetzgebungspolitik in Anbetracht der politischen und rechtlichen Notwendigkeit einer strikteren Überwachung der Einhaltung bei der Ausübung des Initiativrechts der Kommission berücksichtigen. Jede neue Gesetzgebungsmaßnahme wird daher auch in Zukunft in angemessener Weise mit nationalen Sachverständigen auf allen Ebenen erörtert, und es werden begleitend „*Analysen ihrer Auswirkungen und Folgen*“ durchgeführt. Das Ziel ist es, Maßnahmen anzunehmen, die für die Verwirklichung der Politik der Union notwendig sind und die problemlos und unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit angewandt werden können.

Das gleiche gilt für die Gewährung von *Ausnahmen* oder gar Befreiungen von der Anwendung der Rechtsvorschriften, wobei die Ziele der Einhaltung und der Vergleichbarkeit baldmöglichst



umzusetzen sind. Folglich sind derartige Maßnahmen auf *Ausnahmen* zu beschränken, ist der Grundsatz der Gleichbehandlung der Mitgliedstaaten zu beachten und sind die Maßnahmen angemessen zu begründen.

Schließlich muss Eurostat bei einer regelmäßigen, transparenten, kohärenten und systematischen und damit sehr viel intensiveren Überwachung der Einhaltung die möglichen Fehlerquellen und die Praktiken, die Einfluss auf die Datenqualität haben können, im Voraus und rechtzeitig ermitteln. Auch hierfür ist ein ständiger Dialog auf operationeller Ebene mit Datenlieferanten notwendig wie auch die Festlegung angemessener Maßnahmen zur Qualitätssicherung für die einzelnen Bereiche.

Wenn die Überwachung der Einhaltung in Übereinstimmung mit diesen Leitlinien konsequent betrieben wird, können wir alle jederzeit und überall bestätigen, dass für die Statistik gilt, „*die angenommenen Rechtsvorschriften entsprechen auch den angewandten Rechtsvorschriften*“.

Hierbei gilt wiederum, dass diese Maßnahmen nicht nur zu einem Mehr an Bürokratie führen dürfen. Die Kommission unter Kommissionspräsident Barroso erklärt in ihren Strategischen Zielen 2005-2009: „Es sollte Kontinuität zwischen politischen Konzepten und politischem Handeln gegeben sein, unterstützt durch eine moderne, effiziente und dienstleistungsorientierte Verwaltung auf allen Ebenen. Eine umgehende und angemessene Umsetzung von Maßnahmen und die rigorose Verfolgung von Verstößen sind entscheidend für die Glaubwürdigkeit des europäischen Rechts und die Wirksamkeit politischer Maßnahmen.“<sup>1</sup>. Auch hier lautet die Herausforderung, für zusätzlichen Nutzen zu sorgen und nicht nur ein neues Verfahren um seiner selbst willen einzuführen.

## 9. Schlussfolgerung

Weil in der Statistik für die Ausführung der Aufgaben viel Zeit benötigt wird, müssen die Statistiker – mehr noch als die meisten anderen – „langfristig“ denken. Dies trifft auf ihre Projekte zu, aber auch auf ihre Methoden für die Zusammenarbeit. Das ESS befindet sich zwar ständig im Auf- und Ausbau, gibt aber dennoch ein hervorragendes Beispiel für eine solche Zusammenarbeit ab. Durch die Zusammenarbeit mit den NSÄ entwickelt Eurostat eine neue Form des zwischenbehördlichen Managements, die in der Tat als Modell für entsprechende Bemühungen Europas in anderen Bereichen dienen kann.

---

<sup>1</sup> KOM (2005) 12, angenommen am 26.01.2005

# WAS AN DER MITGLIEDSCHAFT IM ESS VOR ALLEM AUFFÄLLT – EIN BEITRAG AUS NATIONALER SICHT

**Gosse VAN DER VEEN**

*Generaldirektor, Statistics Netherlands*

Die Niederlande gehören zu den Gründungsmitgliedern der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Statistics Netherlands beteiligt sich seit mehr als 50 Jahren an der Erstellung von Statistiken für die Gemeinschaft. Wir haben viele Entwicklungsstufen erlebt, große Fortschritte ebenso wie einige Rückschläge. In meinem Beitrag werde ich über einige unserer Erfahrungen berichten und einige Überlegungen zu unserer gemeinsamen Zukunft mit Ihnen teilen. Die Beziehung zwischen Statistics Netherlands und Eurostat gleicht der Beziehung zwischen zwei individuellen Partnern, daher der Titel dieses Beitrags<sup>1</sup>.

## 1. Besondere Merkmale

Wie hat sich unsere Beziehung im Laufe der Zeit entwickelt? Die Niederlande waren von Anfang an Mitglied der Europäischen Gemeinschaften; daher könnte man erwarten, dass sich Statistics Netherlands (SN) immer sehr für die Entwicklung von Statistiken auf europäischer Ebene eingesetzt hat. Dem war jedoch nicht so, ja relativ lange Zeit hegten die beiden Partner sogar nur wenig Zuneigung füreinander. SN war (und ist) sehr stark international ausgerichtet, sein Hauptaugenmerk galt jedoch immer den statistischen Inhalten. Einige Mitarbeiter von SN haben wichtige Beiträge zur Entwicklung internationaler Statistiken geleistet, etwa im Bereich der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen oder der statistischen Methodik. Diese Beiträge hatten dauerhafte Auswirkungen. Anfangs war SN hauptsächlich auf die UNO (Statistische Kommission) und die Wirtschaftskommission für Europa (ECE) ausgerichtet.

Die besonderen Merkmale der Europäischen Gemeinschaften, für die weniger statistische Inhalte als vielmehr Verwaltungsvorschriften im Vordergrund standen, lösten bei den Statistikern oft eine allergische Reaktion aus. Es fehlte das Vertrauen in die „statistische Kapazität“ von Eurostat, und es bestanden große Zweifel an seiner fachlichen Unabhängigkeit. Die Kluft zwischen der politisch-administrativen Kultur auf europäischer Ebene und der inhaltlich ausgerichteten Kultur auf nationaler Ebene war damals groß.

Anfang der 90er Jahre wurde SN als Partner im europäischen Rahmen zunehmend aktiv. Der Umfang der Forschungsarbeiten zur Entwicklung neuer europäischer Statistiken und die Zahl der

<sup>1</sup> LAT steht für „Living apart together“; der Begriff LAT-Beziehung beschreibt Paare ohne gemeinsame Haushaltsführung, d. h. Paare, die „getrennt zusammenleben“.

Bewerbungen um von Eurostat ausgeschriebene statistische Arbeiten wuchsen; gleichzeitig begann SN damit, Mitarbeiter vorübergehend zu Eurostat zu entsenden. Die Einstellung gegenüber „Europa“ war weiterhin kritisch, doch konzentrierte man sich jetzt eher auf die positiven Ergebnisse. Auf europäischer Ebene veränderten sich die Dinge ebenfalls. Die Idee einer Partnerschaft wurde geboren, und beim Aufbau der allgemeinen Architektur des ESS (das damals allerdings noch nicht so hieß) sowie bei der Vorbereitung des Statistikgesetzes und der Aufnahme der Gemeinschaftsstatistik in die Verträge wurden große Fortschritte erzielt.

Und so tauchten in unserer Beziehung die ersten Anzeichen von Zuneigung auf.

## **2. Die Auswirkungen „Europas“ auf die Arbeit von Statistics Netherlands**

Es wird keinen der Anwesenden überraschen, dass sich die EU ungeheuer stark auf unsere Arbeit auswirkt. Mehr als 70 % unseres Arbeitsprogramms sind durch EU-Rechtsvorschriften bedingt. Daher besteht in unserem nationalen Arbeitsprogramm nur ein sehr geringer Spielraum für Neuerungen zur Deckung eines nicht auf die EU zurückzuführenden neuen Bedarfs. Dennoch hat sich SN um derartige Neuerungen bemüht und zu diesem Zweck die Prioritäten seiner Statistiken so neu geordnet, dass Raum für neuen nationalen Bedarf geschaffen wurde. Das war nicht einfach, erwies sich aber als nützlich.

Ein positiver Effekt der europäischen (wie jeder internationalen) Zusammenarbeit ist der Kontakt mit den Kolleginnen und Kollegen aus den anderen Ländern, der in den Arbeitsgruppen und Ausschüssen stattfindet. Der Austausch von Know-how und Verfahren ist unglaublich wertvoll. Die europäische Zusammenarbeit hatte in dieser Hinsicht jedoch auch Nachteile. Die Auftragsvergabe wurde sehr flexibel gehandhabt und ohne dass man sich um das beste verfügbare Know-how bemühte.

Die europäische Zusammenarbeit hat, was die Nutzung des bei SN vorhandenen Know-hows betrifft, viel Zeit und Mühe gekostet.

Auch wenn nach und nach ein gewisses Verständnis füreinander, ja sogar eine gewisse Zuneigung entstand, ist es doch so wie in vielen Beziehungen: Die Partner kommen aus verschiedenen Welten und haben unterschiedliche Erwartungen. Dazu braucht man sich nur die Programmplanung anzusehen: Die Mitgliedstaaten sind ständig mit Datenanforderungen konfrontiert, die nicht immer angemessen begründet und häufig äußert kostspielig sind. Die Mitglieder der Arbeitsgruppen und Ausschüsse haben oft das Gefühl, dass ihre Bedenken und Wünsche nicht ernst genommen werden. Eurostat auf der anderen Seite muss den Eindruck haben, dass die Mitgliedstaaten gegen seine Vorschläge immer Einwände haben und nie zur Zusammenarbeit bereit sind. Die Mitgliedstaaten glauben, dass sie ihr Möglichstes tun, um die neuen Anforderungen zu erfüllen und ihr Know-how einzubringen, und Eurostat ist überzeugt, wirklich flexibel zu sein.

Die Integrität der europäischen Statistik ist ein weiterer wichtiger Punkt. Besonders deutlich wird dies bei den Statistiken für die WWU, die politisch sehr wichtig und sensibel sind. Es musste erst zu einer Krise kommen, wie im Fall von France Telecom, bevor Maßnahmen ergriffen wurden, die mehr Transparenz ermöglichen und Garantien für die fachliche Unabhängigkeit der Statistiker bieten.

Selbst heute ist die Sachlage, wie die Krise um die Daten für das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit zeigt, nicht immer transparent. Der Verhaltenskodex der europäischen Statistik ist sicher ein Fortschritt, es bleibt jedoch die Frage, ob er ausreicht. Wenn ich auf die letzten ASP-Sitzungen zurückblicke (ich verfasste diesen Beitrag im Juni 2006) so komme ich zu dem Schluss, dass grundlegendere und konsequentere Diskussionen erforderlich sind, damit das Europäische Statistische System wirklich professionell und unabhängig wird. Eine Grundsatzdiskussion über die Rolle von Eurostat, der EZB und des ESS ist unvermeidbar. Hierauf werde ich unter Punkt 4 zurückkommen.

### **3. Zusammenarbeit und Entwicklung müssen ein größeres Gewicht bekommen**

Im Laufe der Jahre hat SN zur Entwicklung von Konzepten beigetragen, die es dem ESS ermöglicht haben, besser zu funktionieren. Leadership Groups (LEGS) sowie Exzellenz-Zentren und –Netzwerke wurden eingeführt, damit das in den Mitgliedstaaten vorhandene Know-how besser genutzt und die Qualität der europäischen Statistiken verbessert werden kann. Praktische Instrumente, wie das System für den Meinungsaustausch innerhalb des ASP, haben das ESS ebenfalls effizienter werden lassen.

Eurostat hat bisweilen befürchtet, derartige Initiativen könnten sein Initiativrecht beeinträchtigen. Aus der Sicht eines Mitgliedstaates ist dies keineswegs der Fall. Die Mitgliedstaaten können zur Entwicklung neuer statistischer Produkte, die den Nutzerbedarf auf europäischer Ebene decken, einen großen Beitrag leisten. Darüber, ob dies in Rechtsvorschriften geregelt wird, entscheidet die Kommission (Eurostat). Ein wirkliches Leadership seitens Eurostat ist jedoch nach wie vor erforderlich. Eurostat wird immer in der Lage sein, die Bedürfnisse der Nutzer und die Fähigkeiten des ESS als Ganzes zu kanalisieren. Es kann jedoch das Know-how und die Erfahrung der nationalen statistischen Systeme wesentlich stärker nutzen, als dies bisher der Fall war; zu diesem Zweck muss es sich für das Partnerschaftsmodell und die weitere Integration der nationalen statistischen Systeme und des ESS entscheiden. Hierzu ist eine explizite und eindeutige Grundsatzentscheidung erforderlich.

Und dies gilt nicht nur für den Bereich der Statistik. Als Reaktion auf das enttäuschende Echo auf die Europäische Verfassung hat die Europäische Kommission die Mitteilung „Eine bürgernahe Agenda: konkrete Ergebnisse für Europa“<sup>1</sup> vorgelegt. Diese Mitteilung gibt der Arbeit in Europa eine neue Ausrichtung, damit für den europäischen Gedanken mehr Unterstützung gewonnen wird. In der Mitteilung wird auch die Bedeutung eines starken Bündnisses zwischen den europäischen Institutionen und den europäischen Bürgern anerkannt. In ihr findet sich darüber hinaus eine interessante und viel versprechende Passage zum Thema Partnerschaft und Subsidiarität. Ich zitiere:

„Ein neues politisches Grundsatzprogramm erfordert eine neue Vorgehensweise. Die EU ist eine komplexe, einzigartige Organisation, die eine breite Palette von Zielen verfolgt. Sie kann nur funktionieren, wenn Macht und Verantwortung geteilt und demokratische Schlüsselprinzipien wie Rechenschaftspflicht, Transparenz und gegenseitiges Vertrauen eingehalten werden. Die EU muss das Subsidiaritätsprinzip wahren; auf europäischer Ebene soll nur gehandelt werden, wenn dies sinnvoll erscheint. Die EU muss Bürokratie abbauen, mehr Offenheit einbringen und vermehrt Rechenschaft ablegen.“

<sup>1</sup> Mitteilung der Kommission an den Europäischen Rat, „Eine bürgernahe Agenda: konkrete Ergebnisse für Europa“, Brüssel, 10.5.2006, KOM(2006), 211 endg.

Ich möchte mich nachdrücklich dafür aussprechen, dass diese Ausgangspunkte für ein neues Partnerschaftsmodell auch in das Europäische Statistische System eingehen und sich in der Beschreibung unseres Auftrags niederschlagen sollten. Eine Partnerschaft in aller Offenheit, jenseits bürokratischer Modelle: das ist ein viel versprechender Schritt nach vorne.

Das Subsidiaritätsprinzip war in den letzten Jahren ein Grundkonzept der Funktionsweise des ESS. Von seinen juristischen Implikationen einmal abgesehen spiegelte es weitgehend die Arbeitsbeziehungen im ESS wider: Für sich, aber doch zusammen mit den anderen, erfüllte jeder Partner des ESS - Eurostat ebenso wie die einzelnen Mitgliedstaaten - Aufgaben im Interesse eines gemeinsamen Endprodukts, das von den Nutzern als solches erkannt wird. Hinter der jüngsten Diskussion über die These, dass das Subsidiaritätsprinzip für die Gemeinschaftsstatistik nicht gilt, steht u. U. die Ansicht, dass die Mitgliedstaaten nur auf Ersuchen der Gemeinschaft tätig werden. Eine derartige Atmosphäre trägt nicht zur Entwicklung eines Europäischen Statistischen Systems bei. Meiner Meinung nach ist diese Diskussion Energieverschwendung und schädlich für das Partnerschaftsmodell.

Sehen wir uns einmal die Alternative an: Was wäre, wenn wir uns nicht für das Partnerschaftsmodell entscheiden, das Konzept eines ESS aufgeben und wieder zu „normalen“ europäischen Arbeitsbeziehungen zurückkehren würden? Eurostat würde sich wie die anderen Dienststellen der Kommission verhalten, und die Beziehungen zwischen ihm und den Mitgliedstaaten würden förmlicher und legalistischer werden. Jede Verletzung des EU-Recht würde juristische Schritte der Kommission nach sich ziehen, und die Mitgliedstaaten würden sich gegen alle neuen Entwicklungen oder Investitionen sperren. Meiner Meinung nach würde dies dem Konzept von unabhängigen und zuverlässigen Statistiken für die Europäische Union in keiner Weise gut tun. Ich appelliere daher an das Europäische Statistische System, so viel wie möglich in eine intensive Partnerschaft zum Wohle des ESS zu investieren.

Mir ist bewusst, dass Partnerschaft kein Allheilmittel ist. Wenn es um die Frage des weiteren Vorgehens bei der Entwicklung europäischer Statistiken geht, werden Spannungen zwischen Eurostat und den Mitgliedstaaten bleiben. In einer erweiterten EU, der bald 27 Länder angehören werden, ist die Erstellung von aktuellen und qualitativ hochwertigen Statistiken für die EU und die WWU eine echte Herausforderung. Alle Partner sind sich bewusst, dass man nicht von Eurostat erwarten kann, dass es darauf wartet, bis auch der letzte Mitgliedstaat Daten geliefert hat; dies gilt vor allem für die wichtigsten Wirtschaftsindikatoren, die für die Überwachung der Wirtschaftsentwicklung in der EU unbedingt benötigt werden. Das ESS hat zwar auf bestimmten Gebieten Instrumente entwickelt, mit denen relativ rasch Ergebnisse auf europäischer Ebene erstellt werden können (etwa die Wichtigsten Europäischen Wirtschaftsindikatoren oder Konjunkturstatistiken), doch bleibt die Frage: Reicht das? Mit der Stärkung seiner Position wächst auch der Wunsch Eurostats nach mehr Instrumenten und einer größeren Autorität bei der Erstellung der EU-Statistiken, damit es nicht immer auf die Mitarbeit der Mitgliedstaaten angewiesen ist. Hierbei geht es um die „berühmten“ europäischen Erhebungen, die jetzt seit mehr als fünf Jahren explizit oder implizit auf der Tagesordnung stehen. Dieses Thema ist eng verbunden mit der Frage nach der Position von Eurostat innerhalb der Kommission und Aspekten wie Objektivität und fachliche Unabhängigkeit. Bisher haben wir Mittel und Wege gefunden, um den europäischen Bedarf mehr oder weniger zu decken, es kann jedoch ein Punkt kommen, an dem man sich fragt, ob das noch ausreicht. Bisher sind die anstehenden Probleme und mögliche Lösungen weder im ASP noch im Rahmen der DGINS ernsthaft diskutiert worden. Ich würde empfehlen, das

Thema zunächst einmal in einer offenen Atmosphäre systematisch zu erörtern. Sonst besteht die Gefahr, dass es in unserer Beziehung zu einer Vertrauenskrise kommt, bei der auch eine Paartherapie nicht mehr hilft.

#### **4. Ein solides Fundament für das ESS**

Eine Überarbeitung der Rechtsgrundlage ist im Interesse des ESS unverzichtbar, denn damit könnte der Grundstein für bessere Arbeitsbeziehungen zwischen Eurostat und den NSÄ gelegt werden. Wenn sie dem ASP ein größeres Mitspracherecht bei der fachlichen Ausrichtung der Arbeiten des ESS gäbe, könnte eine solche überarbeitete Rechtsgrundlage auch die Basis für eine bessere Partnerschaft sein. Verschiedene Aspekte, die die Entscheidungsfindung über Statistikvorschriften im Rat behindern, wie der Austausch vertraulicher Daten zwischen den Mitgliedstaaten, müssen in dem neuen Rechtsakt geregelt werden. Die Rolle des ESZB als Partner bei der Produktion europäischer Statistiken könnte in dem Rechtsakt ebenso festgelegt werden wie Lösungen für viele andere Aspekte, die derzeit als problematisch wahrgenommen werden. Bevor irgendeine Initiative im Zusammenhang mit anhängigen Rechtsvorschriften Erfolg habe kann, muss jedoch die derzeitige Diskussion über das Subsidiaritätsprinzip zum Abschluss gebracht werden.

Um bei dem Bild einer Paarbeziehung zu bleiben: Ein überarbeitetes Statistikgesetz ist wie ein Ehevertrag: In glücklichen Zeiten braucht man ihn nicht, in Zeiten der Unsicherheit oder des Konflikts ist er dagegen unverzichtbar.

An diesem Punkt möchte ich auch eine grundsätzlicherer Frage ansprechen. Seit Jahren wird über die Stärkung der Unabhängigkeit von Eurostat und die Stärkung des ESS diskutiert. Das Streben nach einem unabhängigen Europäischen Statistischen System hat aus der Sicht eines Mitgliedstaates etwas Paradoxes an sich. Einerseits sind wir nachdrücklich dafür, dass Eurostat wirklich unabhängig und sichtbar ist, andererseits würden sich die NSÄ gerne ihre Handlungsfreiheit bewahren. Die Frage ist, wie diese beiden Ziele langfristig gleichermaßen erreicht werden können.

Ich bin sicher, dass wir uns zu einem bestimmten Zeitpunkt fragen müssen, wohin sich das ESS in Zukunft entwickeln soll und welche Folgen das hat. Anders ausgedrückt: Wird es weiter bei einer LAT-Beziehung bleiben, oder werden sich die Partner für eine richtige Ehe entscheiden.

Neben der Überarbeitung des Statistikgesetzes sind auch bei der Festsetzung dessen, womit sich der ASP beschäftigt, Fortschritte möglich. In den Jahren, in denen wir im ASP mitgearbeitet haben, hat sich die Art und Weise, wie diese Sitzungen ablaufen, deutlich weiterentwickelt und verbessert. Dennoch ist es immer hilfreich, wenn man seine Arbeitsweise von Zeit zu Zeit überdenkt und auch ändert. Auf europäischer Ebene gibt es viele Probleme, und sie führen dazu, dass Eurostat europäische Erhebungen, das „First for Europe“-Prinzip und Ähnliches fordert. Es wäre sinnvoll, wenn dem ASP eine Analyse dieser Probleme vorgelegt und wenn in ihm eine Grundsatzdiskussion über sie stattfinden würde. Lösungen, von denen alle profitieren, würden dadurch erleichtert. Bisher sind sich die Mitgliedstaaten der Art der Probleme oder der auf europäischer Ebene geplanten Lösungen nicht bewusst. Dies könnte eine verpasste Chance sein. In der Partnerschaftsgruppe, dem Portal zum ASP, könnte ein erster Meinungsaustausch stattfinden. Ein Ansatz zur Verringerung der Kluft zwischen den beiden Partnern könnte darin bestehen, den Beitrag der Mitgliedstaaten nicht auf die Stellungnahme

zu den Vorschlägen von Eurostat zu beschränken, sondern ihnen die Möglichkeit zu geben, schriftlich Lösungen aus nationaler Sicht vorzuschlagen.

Es gilt das Gleiche wie für jede gute Partnerschaft: Ein beiderseitiges Geben und Nehmen und ein wirkliches Verständnis für die Position des anderen helfen dabei, kleinere und größere Krisen zu meistern und die Atmosphäre zu verbessern. Das Fundament der Partnerschaft muss jedoch gegenseitiges Vertrauen sein.

## 5. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

- Die EU wirkt sich ungeheuer stark auf die Arbeit von Statistics Netherlands aus. Mehr als 70 % unseres Arbeitsprogramms sind durch EU-Rechtsvorschriften bedingt.
- Der Austausch von Know-how und Verfahren ist ein positiver Effekt der internationalen Zusammenarbeit.
- Wenn es darum geht, neue Formen von Partnerschaft zu finden, könnte das Know-how der nationalen statistischen Ämter stärker genutzt werden.
- Das Konzept des ESS als eine Form von Partnerschaft muss gestärkt werden.
- Das Subsidiaritätsprinzip spiegelt die Arbeitsbeziehungen im ESS wider: Jeder für sich, aber doch zusammen mit den anderen arbeiten die Partner an einem gemeinsamen Endprodukt.
- Eine überarbeitete Rechtsgrundlage ist für das ESS unverzichtbar, denn wenn sie dem ASP ein größeres Mitspracherecht bei der fachlichen Ausrichtung der Arbeiten des ESS gäbe, könnte sie auch die Basis für eine bessere Partnerschaft sein.
- Es wird empfohlen, die Rolle des ESZB als Partner bei der Produktion europäischer Statistiken in einer überarbeiteten Rechtsgrundlage festzulegen.
- Dem ASP sollten mehr eingehende Analysen von grundlegenden Problemen bei der Produktion europäischer Statistiken vorgelegt und diese Probleme sollten im ASP erörtert werden. Man sollte sich um einen aktiveren Beitrag der Mitgliedstaaten zur Lösung der Probleme bemühen.

# DIE ERSTEN BEIDEN JAHRE ALS EU-MITGLIED: DIE ERFAHRUNGEN EINES „NEULINGS“:

**Irena KRIŽMAN**

*Generaldirektorin des Statistischen Amtes der Republik Slowenien (SORS)<sup>1</sup>*

Das Dokument beschreibt die Eindrücke der „Neulinge“ in der EU. Die wiedergegebenen Meinungen basieren auf den Ergebnissen einer kurzen Umfrage, die unsere Kollegen aus acht neuen Mitgliedstaaten freundlicherweise beantwortet haben, und auf der SWOT-Analyse der Phase nach dem Beitritt Sloweniens, die von leitenden SORS-Mitarbeitern durchgeführt wurde. Das Dokument enthält außerdem Vorschläge zur Verbesserung der gegenwärtigen Situation im ESS.

## 1. Einleitung

Der 1. Mai 2004 ist ein historischer Meilenstein, denn an diesem Tag traten Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, die Slowakei, Slowenien, die Tschechische Republik, Ungarn und Zypern der EU bei. Ist dieses Datum auch ein Wendepunkt für die Entwicklung der nationalen Statistik in diesen Ländern? Betrachten wir zunächst den Verhandlungsprozess: Die amtliche Statistik wurde anfänglich nicht als Verhandlungsgegenstand angesehen, galt jedoch als Vorbedingung für die Aufnahme der Verhandlungen. Dieser Prozess trug erheblich dazu bei, dass die amtliche Statistik in der Öffentlichkeit und im politischen Bewusstsein mehr Anerkennung fand und ihre Bedeutung im Zusammenhang mit einem so ehrgeizigen und wichtigen politischen Ziel wie dem EU-Beitritt stärker ins Bewusstsein rückte. Eurostat und die alten Mitgliedstaaten haben technische Unterstützung in großem Umfang geleistet und Informationen über vorbildliche Verfahren vermittelt, die für die Entwicklung der nationalen amtlichen Statistik der neuen Mitgliedstaaten ausschlaggebend waren. Internationale statistische Organisationen wie die Statistische Abteilung der UN-Wirtschaftskommission für Europa, die OECD, der Internationale Währungsfonds, die IAO, die Weltbank und die Konferenz Europäischer Statistiker (CES)<sup>2</sup> haben ebenfalls zur erfolgreichen Einführung internationaler statistischer Normen beigetragen. Die Maßnahmen zur technischen Unterstützung wurden mit großem Erfolg von einem speziellen Eurostat-Referat geleitet und koordiniert. Ein gut geplanter und gut organisierter Ansatz für den institutionellen Aufbau einschließlich nationaler Statistikgesetzgebung, Aus- und Weiterbildung der Mitarbeiter, Vorbereitung und Durchführung von Programmen und Ausarbeitung von Langzeitstrategien für die Produktion und Verbreitung von statistischen Daten haben dazu beigetragen, dass die NSÄ für die Vollmitgliedschaft bereit waren.

<sup>1</sup> Die Verfasserin dankt den folgenden SORS-Experten für ihre Beiträge: Nina Stražišar, Metka Zaletel, Meta Blejec, Tomaž Smrekar, Alenka Škafar, Magdalena Žebre, Karmen Hren und Mojca Suvorov.

<sup>2</sup> CES steht für „Conference of European Statisticians“.



Das SORS ist Eurostat und den Mitgliedstaaten außerordentlich dankbar für ihre Unterstützung bei der erfolgreichen Umsetzung von „Tausenden“ von Seiten von Rechtsvorschriften, die wir zu übernehmen hatten – eine Aufgabe, die in der Übergangsphase manchmal als undurchführbar erschien. Die in der Vorbereitungsphase geleistete gute Arbeit hat den Übergang zur Vollmitgliedschaft erleichtert. Die Integration der neu beigetretenen Länder in alle Strukturen des Europäischen Statistischen Systems (ESS) war ein wichtiges Ziel für das ESS. Die neuen Mitgliedstaaten haben die beinahe<sup>1</sup> vollständige Einhaltung der EU-Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Statistik erreicht, und die Vollmitgliedschaft eröffnet weitere Chancen für eine aktive Teilnahme an den Management- und Legislativverfahren der EU, die wir als eine große Herausforderung betrachten. Laut dem Statistischen Arbeitsprogramm 2007 wird „die Datenerfassung für alle Produktions- und Verbreitungssysteme vervollständigt werden“<sup>2</sup>; dies bedeutet, dass wir uns noch im Prozess der „Vollendung der Erweiterung“ befinden.

## 2. Die Perspektive der acht neuen Mitgliedstaaten<sup>3</sup>

Da uns die Ehre zuteil wurde, die Erfahrungen eines Neulings im ESS auf der DGINS-Konferenz zu schildern, hielten wir es für angebracht, unsere Mitstreiter in den anderen neuen Mitgliedstaaten einzubeziehen. Der Arbeitstitel „Gemeinsam arbeiten“, der für die erste Sitzung der 92. DGINS-Konferenz gewählt wurde, ist so verheißungsvoll, dass der Beitrag zu diesem Thema unangemessen und unzureichend wäre, wenn nur die aktuelle Situation der Arbeiten des SORS beschrieben würde. Um die Meinungen der anderen Beteiligten einzuholen, wurde ein vom SORS erstellter einheitlicher Bewertungsfragebogen an die Generaldirektoren der neuen Mitgliedstaaten mit der Bitte verschickt, über ihre Erfahrungen als „Neulinge“ im ESS und die Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Beitritt zum ESS zu berichten. Der Fragebogen wurde von Estland, Litauen, Malta, Polen, der Slowakei, Slowenien, Ungarn und Zypern beantwortet<sup>4</sup>. Es folgt eine Zusammenfassung der Ergebnisse:

a) *Einfluss der NSÄ auf die Statistikgesetzgebung in der Vorbereitungsphase:* Bezogen auf eine 5-Punkte-Skala, bei der 1 für „sehr gering“ und 5 für „sehr bedeutend“ steht, gaben vier von acht Ländern an, dass sie einen starken Einfluss in den Task-Force-Gruppen und Arbeitsgruppen ausüben konnten. In Bezug auf die anderen Vorbereitungsphasen, insbesondere im Rahmen des Ausschusses für das Statistische Programm (ASP), fielen die Antworten unterschiedlich aus: vier Länder erklärten, dass ihr Einfluss im ASP gering gewesen sei, drei Länder waren gegenteiliger Meinung und ein Land bezog eine neutrale Position.

<sup>1</sup> Es gibt auch in den alten Mitgliedstaaten einige Statistikbereiche mit zeitlichen Rückständen. Das Problem der Überwachung der Einhaltung der Bestimmungen ist nur teilweise gelöst (z. B. Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, kurzfristige Statistiken). Eine Bewertung der Einhaltung der geltenden Rechtsvorschriften könnte als Ausgangspunkt für die weitere Analyse der Frage sein, inwieweit das ESS die aktuellen Anforderungen erfüllen kann, wobei Ausnahmeregelungen zu berücksichtigen wären. Die Ergebnisse sollten allen Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt werden und als eines der Kriterien für die Diskussion über die Vereinfachung der Rechtsvorschriften verwendet werden, die sich an der Begründung der Nutzerbedürfnisse und einem transparenten Antwort- und Berichterstattungssystem orientieren sollte, bei dem alle ESS-Partner in die direkten und indirekten Nutzerbedürfnisse einbezogen sind.

<sup>2</sup> Statistisches Arbeitsprogramm 2007, CPS 2006/59/18/DE S. 9.

<sup>3</sup> Wir weisen darauf hin, dass die Ergebnisse der Umfrage mit Vorsicht zu interpretieren sind, da die Fragen vorwiegend nicht als offene Fragen formuliert waren und die Ergebnisse dadurch möglicherweise verzerrt sind. Zu beachten ist ferner, dass zwei neue Mitgliedstaaten nicht geantwortet haben, so dass dieser Bericht nur ein Teilbild vermitteln kann.

<sup>4</sup> Das SORS dankt den genannten Ländern für ihre Mitwirkung.

b) *Wichtige Faktoren für Entscheidungsprozesse:* Auf der gleichen 5-Punkte-Skala gaben sieben der acht Länder an, dass eine effiziente interne Koordinierung der nationalen Standpunkte der wichtigste Faktor für die Entscheidungsprozesse sei. Zwei weitere wichtige Faktoren sind nach Auffassung der neuen Mitgliedstaaten die effiziente Zusammenarbeit mit anderen Ländern, die ähnliche Interessen verfolgen, und das Verhandlungsgeschick der nationalen Experten. Für den Erfolg eines Landes in den Entscheidungsprozessen spielt es keine Rolle, ob es sich um einen alten oder einen neuen Mitgliedstaat handelt oder wie groß der politische Einfluss des betreffenden Landes ist. Drei Länder hielten die Größe eines Landes für einen wichtigen Faktor, zwei Länder waren gegenteiliger Meinung und zwei weitere Länder bezogen eine neutrale Position in Bezug auf diese Frage.

c) *Wichtige Faktoren für den Aufbau einer Partnerschaft mit einem bestimmten Land:* Bezogen auf die gleiche 5-Punkte-Skala gaben alle acht Länder an, dass der Austausch von vorbildlichen Verfahren (Methodik, statistische Aus- und Weiterbildung usw.) sowie ein ähnliches statistisches System im betreffenden Land die wichtigsten Faktoren für den Aufbau einer Partnerschaft mit einem bestimmten Land sind. Von einer Ausnahme abgesehen, stimmten alle Länder darin überein, dass die Zusammenarbeit im Rahmen der EU und anderer gemeinsamer Projekte in dieser Hinsicht ebenfalls eine wichtige Rolle spielt. Überraschenderweise ist es in diesem Zusammenhang nicht besonders wichtig, ob es sich um einen alten oder einen neuen Mitgliedstaat handelt: fünf Länder hielten dies für nicht wichtig, zwei Länder waren gegenteiliger Meinung und ein Land bezog eine neutrale Position.

d) *Bewertung der Koordinatorrolle von Eurostat im Rahmen des ESS während der letzten Jahre:* Die Koordinatorrolle von Eurostat wurde anhand einer 5-Punkte-Skala bewertet, bei der 1 für „überhaupt nicht erfolgreich“ und 5 für „sehr erfolgreich“ stand. Sieben von acht Ländern stimmten darin überein, dass Eurostat die neue Verbreitungspolitik für das ESS in den letzten Jahren mit großem Erfolg entwickelt und umgesetzt hat. Fünf Länder beurteilten die Rolle von Eurostat im Rahmen der verstärkten Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten auf dem Gebiet des Qualitätsmanagements (d. h. Umsetzung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken) als erfolgreich.

Allerdings gibt es auch Bereiche, in denen die Ergebnisse für Eurostat nicht so befriedigend ausgefallen sind. Dazu zählen insbesondere: i) Harmonisierung der strategischen Planung und Festlegung der Prioritäten für die statistischen Arbeitsprogramme der EU (sechs Länder bewerteten Eurostat als nicht erfolgreich); ii) Verbesserungen im Rahmen der geltenden Rechtsvorschriften, um die Prioritätensetzung klarer zu gestalten (fünf Länder bewerteten Eurostat als nicht erfolgreich); iii) Festlegung der Anforderungen für neue europäische Statistiken unter Abwägung der Kosten und Belastungen für die NSÄ (vier Länder bewerteten Eurostat als nicht erfolgreich, drei Länder bezogen eine neutrale Position und ein Land bewertete Eurostat als erfolgreich); iv) Gestaltung eines transparenten Systems zur Identifizierung der Bedürfnisse der Nutzer der europäischen Statistiken (vier Länder bewerteten Eurostat als nicht erfolgreich und vier Länder bezogen eine neutrale Position).

Ganz unterschiedlich fielen die Antworten der Länder in Bezug auf die Bewertung der Rolle von Eurostat in den folgenden Bereichen aus: i) Betreuung des erweiterten statistischen Systems nach dem Mai 2004 mit Anpassungen und Innovationen für alle betroffenen Parteien (vier Länder bezogen eine neutrale Position und drei Länder gaben eine positiv Bewertung ab); ii) Förderung des ESS mit dem

Ziel einer effizienteren Mitwirkung an den Entscheidungsprozessen (drei negative und vier neutrale Bewertungen); iii) Betreuung der Tätigkeiten der verschiedenen Arbeitsorgane (vier neutrale und vier positive Bewertungen); iv) Durchführung des Europäischen Trainingsprogramms für Statistik (drei negative und vier neutrale Bewertungen sowie eine positive Bewertung).

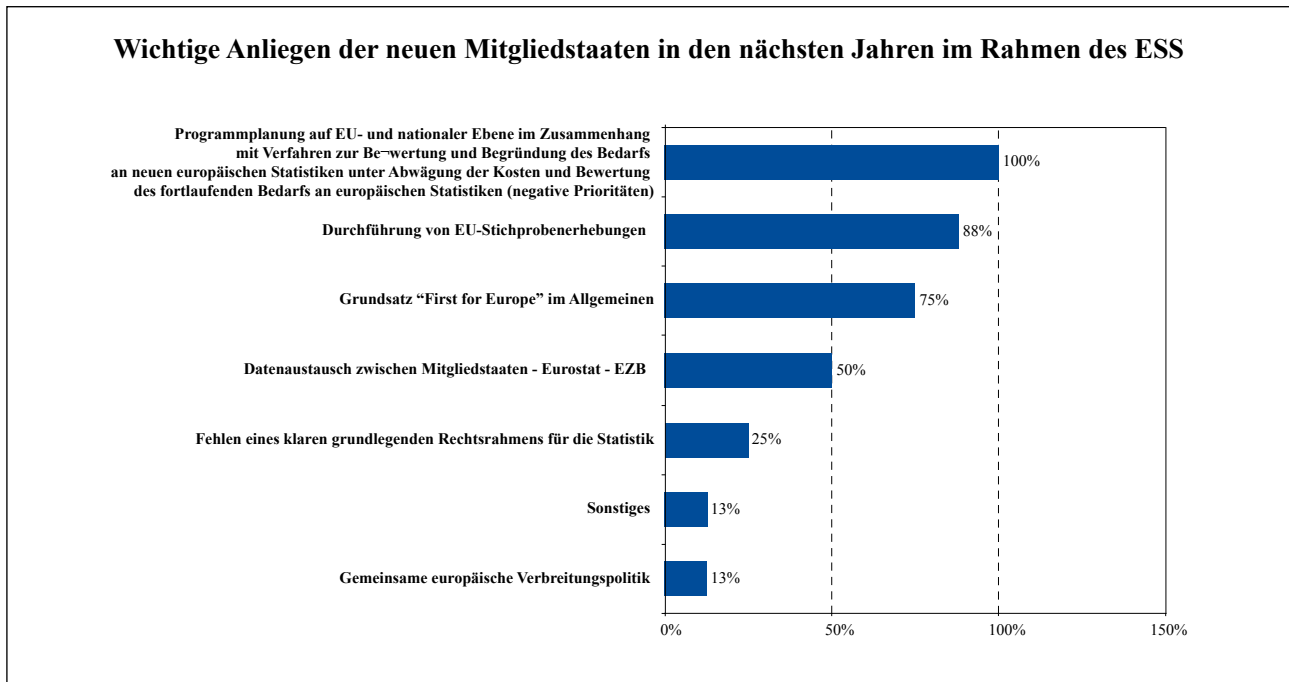
e) *Selbstbewertung der neuen Mitgliedstaaten im Hinblick auf ihre Rolle und ihre Aufgaben im ESS in den letzten Jahren:* Bezogen auf die gleiche 5-Punkte-Skala erklärten alle acht Länder, dass sie in den letzten Jahren äußerst erfolgreich gewesen seien, was die Integration der statistischen Arbeitsprogramme der EU in die nationalen statistischen Programme sowie die Integration der neuen Eurostat-Politik der kostenlosen Verbreitung in die nationalen Systeme betrifft. Fünf Länder beurteilten die aktive Mitwirkung der nationalen Statistikexperten bei der Erörterung neuer statistischer Anforderungen und der Überwachung der Einhaltung der Gemeinschaftsvorschriften als erfolgreich. Vier Länder berichteten über Erfolge bei der Festlegung von Prioritäten bei der Suche nach Kompromissen zwischen den Bedürfnissen der nationalen und der europäischen Nutzer.

Fünf Länder beurteilten ihre Teilnahme an der Durchführung von internen Weiterbildungsmaßnahmen als nicht erfolgreich, während zwei Länder gute Erfolge in diesem Bereich verzeichneten. Bei der Beurteilung der Rollen und Aufgaben bei der Umsetzung von FuE-Maßnahmen im Rahmen von EU-Projekten einschließlich Finanzierung und Modernisierung auf nationaler Ebene lassen sich die an der Umfrage beteiligten Länder in drei Gruppen einteilen: drei Länder beurteilten die Maßnahmen als nicht erfolgreich, zwei Länder bezeichneten sie als erfolgreich und drei Länder bezogen eine neutrale Position. In Bezug auf die klare Festlegung von Prioritäten und die Zuweisung von NSÄ-Finanzmitteln für den nationalen Planungsprozess sowie die aktive Mitwirkung der nationalen Statistikexperten an der Entwicklung von statistischen Methoden und Know-how wurde ebenfalls eine neutrale Haltung eingenommen.

f) *Wichtige Faktoren für die Verbesserung der Bereitstellung von hochwertiger und glaubwürdiger amtlicher Statistiken in den nächsten Jahren:* Alle acht Länder stimmten darin überein, dass sich die Umsetzung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken (CoP) deutlich auf die Glaubwürdigkeit und Qualität des ESS auswirken dürfte. Nach Auffassung von sechs Ländern wird die Verbreitungspolitik von Eurostat eine erhebliche Auswirkung haben. Vier Länder bezogen eine neutrale Position im Hinblick auf die aktive Mitwirkung ihrer nationalen Statistikexperten bei der Vergabe von CoP-Beihilfen für moderne vorbildliche Verfahren. Die aktive Mitwirkung der nationalen Experten im Rahmen von CENEX wurde unterschiedlich bewertet: zwei Länder erwarten Auswirkungen durch CENEX, drei Länder waren gegenteiliger Ansicht und drei Länder bezogen eine neutrale Position. Dieses uneinheitliche Meinungsbild könnte dadurch bedingt sein, dass die Rolle von CENEX noch nicht deutlich genug abgesteckt ist.

g) *Wichtige Anliegen der neuen Mitgliedstaaten in den nächsten Jahren:* Alle acht Länder stimmten darin überein, dass die Programmplanung auf EU- und nationaler Ebene ein wichtiges Anliegen ist, insbesondere im Hinblick auf Verfahren zur Bewertung und Begründung des Bedarfs an neuen europäischen Statistiken unter Abwägung der Kosten sowie Abwägung der Prioritäten unter Einbeziehung von Kosten und Nutzen. Sieben von acht Ländern waren der Meinung, dass die Durchführung von EU-Stichprobenerhebungen in den nächsten Jahren ebenfalls eine wichtige Aufgabe darstellen wird (siehe Abb. 1).

Abb. 1:



*h) Wesentliche Folgen des EU-Betriebs für die neuen Mitgliedstaaten und offene Fragen, die in nächster Zukunft gelöst werden müssen:* Fasst man die Grundgedanken der Aussagen der neu beigetretenen Mitgliedstaaten zusammen, so ergibt sich ein geteiltes Bild, was die Auswirkungen des EU-Beitritts im Jahr 2004 auf die Arbeit der NSÄ betrifft. Im Großen und Ganzen gehen die Meinungen etwas auseinander. Einige Länder schließen sich der Auffassung an, dass sich der Beitritt dank der langfristigen systematischen Vorbereitung nicht wesentlich auf die Arbeit der NSÄ ausgewirkt hat, weil der größte Teil der neuen Belastungen vor der Mitgliedschaft aufgetreten war. Andere Ländern würden weitergehen und sagen, dass nach dem Beitritt ein echtes proaktives Vorgehen für die Beziehungen im Rahmen des ESS erforderlich war. Zu diesem Zweck mussten einige NSÄ interne Leitlinien zur Festlegung des nationalen Standpunkts aufstellen, der auf den verschiedenen Ebenen des EU-Entscheidungsprozesses (z. B. ASP-Vollmitgliedschaft) vertreten werden sollte. Einige Länder notierten außerdem Vorteile, z. B. Verbesserung der Produktions- und Verbreitungsmethoden, mehr Transparenz und Autonomie bei den Verfahren, bessere Koordinierung mit anderen staatlichen Behörden, Verbesserung des Image und der generellen Bedeutung der NSÄ usw.

Es traten auch Probleme zutage, die einer weiteren Prüfung bedürfen: so fehlt es an ausreichenden Möglichkeiten, um anfallende nationale Prioritäten in Angriff zu nehmen, da sich beinahe alle Anstrengungen auf die Arbeiten im Zusammenhang mit den EU-Rechtsvorschriften konzentrieren. Die Belastungen für die Unternehmen erhöhen sich, und auch der ungeheure Anstieg der Arbeitsbelastung gibt Anlass zur Sorge. Erwähnt wurden in diesem Zusammenhang ferner der hohe Zeitaufwand für die Teilnahme an Eurostat-Sitzungen aufgrund der hohen Zahl von Arbeitsgruppen, der Zeitaufwand für Reisen und die hohen Belastung durch Sitzungszeiten und methodische Anforderungen.

### 3. Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken (SWOT) des EU-Beitritts am Beispiel des nationalen statistischen Systems Sloweniens

Um die Erfahrungen im Rahmen des nationalen statistischen Systems Sloweniens zu analysieren, führten leitende SORS-Mitarbeiter eine SWOT-Analyse durch. Die Ergebnisse dieser Analyse werden im Folgenden erläutert. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass der Tag des Beitritts kein besonderer Meilenstein für Entwicklung war, da ein Großteil der Arbeit bereits früher erbracht worden war.

#### Stärken

- Die Vollmitgliedschaft hat die SORS-Mitarbeiter zur aktiven Teilnahme an den ESS-Arbeiten motiviert;
- Qualitätsverbesserung: Verbesserung der Relevanz, der Aktualität und Vergleichbarkeit der nationalen Statistiken und der Verbreitungsverfahren;
- Verbesserung des Ansehens des SORS und der nationalen slowenischen Statistik im Allgemeinen;
- registergestützte slowenische Statistiken haben es ermöglicht, die Nutzung von Verwaltungsquellen auszubauen, die Kosten zu senken und die Belastung der Befragten zu verringern;
- aktive Teilnahme an den ESS-Arbeiten und an den Regierungsarbeiten zur Vorbereitung von Rechtsvorschlügen, Abgabe von Stellungnahmen und Bewertung der Folgen für die nationale Statistik;
- Mitwirkung an Forschungs- und Entwicklungsprojekten von Kommission/Eurostat oder anderen Einrichtungen (z. B. Hochschulen) mit der Folge, dass Innovation und FuE im Rahmen des SORS gefördert wurden.

#### Schwächen

- Unzureichender statistischer EU-Rechtsrahmen für das ESS, insbesondere in Bezug auf Datengeheimnis, Unabhängigkeit, Entscheidungsprozesse und die Beziehungen zwischen den ESS-Partnern. Andererseits erfordern die zu detaillierten EU-Rechtsvorschriften und -Normen für den Bereich der Statistik häufige und radikale Revisionen. Des Weiteren fehlen auf der Managementebene hinreichend definierte und transparente Mechanismen für ein fristgemäßes Follow-up und die Überwachung der Rechtsvorschriften und der Ausnahmeregelungen. Slowenien hat wegen seiner langfristigen Interessen als kleiner Mitgliedstaat Vorbehalte gegenüber EU-Stichprobenerhebungen;
- der Grundsatz „First for Europe“ (Zuerst für Europa) ist noch nicht in zufrieden stellender Form definiert;
- EU-Stichprobenerhebungen gestatten es einem Mitgliedstaat, an der Erhebung nicht teilzunehmen und somit einen kurzfristigen rationellen Ansatz zu verfolgen, der im Gegensatz zu den langfristigen Interessen eines Mitgliedstaats, insbesondere eines kleinen Landes wie Slowenien, steht;
- unzureichend begründete Argumente für die Übermittlung von Mikrodaten, insbesondere Mikrodaten der NSÄ kleinerer Mitgliedstaaten;
- Abdeckung eines immer größeren Anteils der Kosten für die Durchführung der Eurostat-

- Jahresprogramme durch die nationalen Haushalte: obwohl die Kosten für die Durchführung der Jahresprogramme steigen, werden die Finanzmittel der Kommission für die Kofinanzierung nicht ausreichend erhöht. Infolgedessen muss das SORS zusätzlichen Bedarf an staatlichen Mitteln anmelden, Prioritäten neu setzen, Mittel umverteilen, neue Ansätze entwickeln und Tätigkeiten einstellen, auf die die nationalen Nutzer angewiesen sind;
- unzureichende Lobbytätigkeit im Verband mit anderen Ländern in allen Phasen des Legislativverfahrens, um strategisch wichtige nationale Standpunkte zu verstärken, und verspätete Identifizierung des Bedarfs an Lobbytätigkeit mit dem Ziel, geeignete Maßnahmen ergreifen zu können.

## Chancen

- Weiterentwicklung der Maßnahmen zur Schaffung eines modernen nationalen statistischen Systems;
- Weiterentwicklung der Maßnahmen zur Schaffung eines hochwertigen Verbreitungssystems;
- Partnerschaft mit anderen Mitgliedstaaten mit dem Ziel, vorbildliche Verfahren auszutauschen, anfallende Probleme zu lösen, bei Forschungsprojekten zusammenzuarbeiten usw.;
- Vereinfachung der EU-Rechtsvorschriften und Verringerung der Anforderungen für detaillierte Datenerhebungen;
- Einführung eines geeigneteren grundlegenden Rechtsrahmens für die EU-Statistik, um das Vertrauen der Berichtseinheiten zu erhalten und die Antwortlast zu verringern (Datenaustausch zwischen den ESS-Mitgliedern und der EZB);
- Wiederherstellung des Vertrauens und Aufbau einer echten Partnerschaft zwischen Eurostat und den ESS-Mitgliedern;
- Verbesserung der Umsetzung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken und Fortsetzung der Bewertung der NSÄ und anderer nationaler Datenlieferanten;
- Austausch von Wissen und vorbildlichen Verfahren im Rahmen des ESS und der Konferenz der europäischen Statistiker;
- Entwicklung eines effizienteren Systems für die Weiterbildung von Statistikern auf ESS-Ebene;
- Ausbau der Koordinator- und Führungsrolle von Eurostat im Hinblick auf die Zuteilung von Fördermitteln aus Forschungsrahmenprogrammen/-projekten der EU;
- Weiterentwicklung von CENEX.

## Risiken

- Fehlende Mitwirkung der Mitgliedstaaten bei der Identifizierung der Nutzerbedürfnisse auf EU-Ebene und unzureichende Berücksichtigung von Vorschlägen und Standpunkten der Mitgliedstaaten, insbesondere der kleinen Mitgliedstaaten und ihrer Berichtseinheiten;
- Ungleichgewicht zwischen den Anforderungen für neue Datenerhebungen und den finanziellen und personellen Ressourcen;
- EU-Stichprobenerhebungen und länderspezifische Anforderungen verringern einerseits die Belastung, können sich jedoch andererseits in den Entscheidungsprozessen negativ auf die kleinen Länder auswirken;
- Verringerung der auf der ESS-Ebene verfügbaren und mit ESS-Mitteln geförderten Weiterbildungsmaßnahmen für alle Mitgliedstaaten, Kandidatenländer und Drittländer;

- geringere Antwortbereitschaft der Haushalte und kleinen Unternehmen (insbesondere in den kleinen Ländern) aufgrund von unangemessen hohen Belastungen und einer nur geringfügigen Vereinfachung der Rechtsvorschriften;
- höhere Belastungen für große Unternehmen aufgrund der neuen statistischen Anforderungen der EZB und der Kommission;
- die in einem Land vorgenommenen finanziellen und personellen Einsparungen wirken sich auch negativ auf die Verfügbarkeit von Mitarbeitern aus, die als nationale Experten für Eurostat abgestellt werden können.

Vor dem Beitritt gab es drei wesentliche Wendepunkte: die Einbeziehung in die internationale Zusammenarbeit (1992), das Beitrittsabkommen (1995) und die Aufnahme der Beitrittsverhandlungen (1998) mit Screening-Verfahren und einem deutlichen Anstieg der Finanzmittel, die für die Angleichung der Statistik an die EU-Anforderungen bestimmt waren.

Nach dem Beitritt vollzog sich ein großer Wandel in der Wirtschafts- und Finanzstatistik, der Intrastat-Statistik und der Verbreitungspolitik. Im Bereich der makroökonomischen Statistik hatte Slowenien ebenso wie einige andere Mitgliedstaaten mit zeitlichen Verzögerungen zu kämpfen, so dass die entsprechenden Verfahren verbessert werden mussten. Eine Vereinbarung über die Zusammenarbeit zwischen dem Finanzministerium, der slowenischen Notenbank und dem SORS wurde 2004 unterzeichnet. Die Einführung einer klaren Arbeitsteilung lieferte einen deutlichen Impuls für die weitere Entwicklung, insbesondere in Bezug auf den EWU-Aktionsplan und die WEWI.

Im Zuge des Beitritts traten positive und negative Veränderungen zutage. Einerseits ergaben sich einige positive Veränderungen aus dem Transfer von vorbildlichen Verfahren, z. B. im Hinblick auf den institutionellen Aufbau und die rechtliche Gestaltung eines modernen statistischen Systems, die Angleichung an die statistischen Normen der EU, die Verbesserung der Nutzerdienste, die effiziente Koordinierung der nationalen Statistiken, die Modernisierung des SORS-Internetangebots, die Transparenz der Arbeit des SORS sowie eine allgemeine Qualitätsverbesserung. Andererseits sehen wir uns auch mit negativen Veränderungen konfrontiert: Erfüllung von vorwiegend europäischen Bedürfnissen und Vernachlässigung der inländischen Nutzer aufgrund fehlender Ressourcen, Angleichung an Normen und Methoden, die fast ausschließlich auf dem Wege von strikten Verfahren für die Übernahme von umfassenden und detaillierten Rechtsvorschriften erfolgt, „Add-On“-Prinzip anstelle einer ausgewogenen Prioritätensetzung sowie Reduzierung von personellen und finanziellen Mitteln auf nationaler Ebene. Die Arbeitsbelastung ist seit dem Beitritt angestiegen.

Auf der Grundlage der Empfehlungen, die sich aus dem Screening-Verfahren ergaben, wurden flexible Planungsinstrumente eingeführt und ein solides Statistikrecht geschaffen, das sich auf ein umfassendes nationales Statistikgesetz stützt. Wir haben außerdem den nationalen Bedarf und den EU-Bedarf in ein konzeptionell integriertes Planungs- und Berichterstattungssystem eingebettet. Problematisch ist die Tatsache, dass sich fast das gesamte statistische Programm auf den EU-Bedarf bezieht und sehr wenig Raum für die Belange der nationalen Nutzer vorhanden ist. Zu der Zeit, als die Beitrittsländer gute Fortschritte machten, geriet Eurostat in eine allgemeine Managementkrise, die noch nicht ganz überwunden ist. In verschiedenen Statistikbereichen wurden erhebliche Fortschritte erzielt.

#### 4. Was können wir vom Urteil eines Außenstehenden lernen?

Auf der 49. Sitzung des ASP legte Herr Fellegi, ein führender Statistiker aus Kanada, ein Grundsatzpapier zum 50. Jahrestag von Eurostat vor.<sup>1</sup> Fellegi und Ryten (2003) erklärten, dass statistische Systeme insofern effizient funktionieren, als es im Großen und Ganzen ein Gleichgewicht zwischen der statistischen Produktion und dem Nutzerbedarf gibt, ebenso wie zwischen den Anforderungen an die Datenlieferanten und ihrer Bereitwilligkeit zur Preisgabe privater und vertraulicher Informationen und zwischen den Gesamtkosten des Systems und dem Betrag, den Staat und Gesellschaft für gesellschaftlich wichtige quantitative Informationen auszugeben bereit sind. Laut Fellegi und Ryten (2003) kann ein statistisches System nur dann effizient sein, wenn es die richtigen Attribute besitzt und eine Reihe von spezifischen Funktionen erfüllt. Die Verfasser halten die Rechtsgrundlage und die Kohärenz für die beiden wichtigsten Attribute und zählen die folgenden spezifischen Funktionen auf:

- Feststellung und vorausschauende Ermittlung der Bedürfnisse der Nutzer;
- Festlegung von Prioritäten im Hinblick auf miteinander konkurrierende Tätigkeiten und Zuweisung der Ressourcen, um eine korrekte Durchführung der Tätigkeiten zu gewährleisten;
- Festlegung von Normen und Standards und Gewährleistung ihrer Einhaltung;
- Bereitstellung eines integrierten Vertriebssystems;
- Wahrung des guten Rufs in Bezug auf Kompetenz und Integrität und Sicherstellung der Glaubwürdigkeit aller Produkte;
- Vorhandensein von Strategien, Verfahren und Mechanismen für die Auswahl, Entwicklung und Förderung der besten verfügbaren Humanressourcen.

Unter Berücksichtigung der genannten Elemente stellten Fellegi und Ryten (2003) fest, dass das ESS trotz der Erfolge, die Eurostat erzielt hat, noch nicht ausgereift ist.

Im Jahr 2006 sehen wir uns weiterhin mit folgenden Unzulänglichkeiten auf der EU-Ebene konfrontiert: ein unzureichender grundlegender Rechtsrahmen für EU-Statistiken, zu detaillierte EU-Rechtsvorschriften über Statistiken, Abdeckung eines immer größeren Anteils der Kosten für die Durchführung der Jahresarbeitsprogramme von Eurostat durch Mittel aus dem nationalen Haushalt; unzureichend definierte und nicht hinreichend transparente Mechanismen auf der Managementebene, die eine angemessene Ermittlung der Nutzerbedürfnisse sowie ein fristgerechtes Follow-up und eine Überwachung der Tätigkeiten in Bezug auf eine fristgerechte Reaktion auf die Auswirkungen der beschlossenen EU-Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Statistik gewährleisten sollen.

#### 5. Ausblick

Das ESS befindet sich in einer kritischen Phase. Immer häufiger werden EU-Statistiken für den politischen Bedarf angefordert. In vielen Fällen orientieren sich die Anforderungen am Grundsatz „Gut zu wissen“ anstatt am Grundsatz „Wichtig zu wissen“. Es gibt noch viel zu tun. Auf der Grundlage unserer zweijährigen Erfahrung schlagen wir vor, folgende Maßnahmen in Betracht zu ziehen:

---

<sup>1</sup> Fellegi I. und J. Ryten (2003), „The effectiveness of a supranational statistical office“, 49. Sitzung des Ausschusses für das Statistische Programm, Eurostat, Luxemburg.



- Bildung von gegenseitigem Vertrauen und Aufbau eines Engagements zwischen den Mitgliedstaaten und Eurostat als Vorbedingung für eine echte Partnerschaft und für die Weiterentwicklung des ESS.
- Der Verhaltenskodex für europäische Statistiken ist ein Meilenstein für die Qualitätsverbesserung, der die Entwicklung auf nationaler und EU-Ebene beschleunigt hat. Es sollte ein Aktionsprogramm festgelegt werden, um die Schwachpunkte zu verbessern, die aufgrund des Bewertungsfragebogens festgestellt wurden. Das SORS hat bereits einen Entwurf für ein derartiges Dokument erarbeitet, das den Titel „Strategisches Programm für Qualitätsverbesserungen 2006-2008“ trägt. Es umfasst Aktionsprogramme für die Qualitätsverbesserung unter Einbeziehung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken.
- Der Umfang der Arbeiten für Legislativverfahren im Rahmen des ESS und der statistischen Arbeitsgruppen des Rates sollte geprüft und entsprechend reduziert werden. Die Verfahren sollten insgesamt effizienter gestaltet werden.
- Die Beschleunigung der Arbeiten zu „Legislativfragen“ ist von größter Wichtigkeit, um möglichst schnell eine Einigung zu erzielen. Ohne einen gut definierten grundlegenden Rechtsrahmen dürften sich die Probleme nicht lösen lassen, die im Zusammenhang mit dem Grundsatz „First for Europe“, den EU-Stichprobenerhebungen oder der Frage der ausgewogenen Prioritätensetzung auftreten.
- Die Produktion von statistischen Daten ist eine Aufgabe für Experten; sie muss sich an ein schnell änderndes Umfeld anpassen. Die gegenwärtige Praxis, die sich am „Add-on“-Prinzip orientiert, wonach Ratsverordnungen immer wieder ergänzt werden, führt zu einem immer komplexeren statistischen System, das Vereinfachungen auch aufgrund der technischen und rechtlichen Verfahren beinahe unmöglich macht.

# DISKUSSIONSBEITRAG – GEMEINSAM ARBEITEN

**Donal GARVEY**

*Generaldirektor, CSO, Irland*

## 1. Einleitung

Fast 35 Jahre nach meiner ersten Eurostat-Zusammenkunft kann ich aus Erfahrung sagen, dass die Suche nach Mitteln und Wegen für ein zufrieden stellendes „gemeinsames Arbeiten“ für Eurostat wie auch für die Mitgliedstaaten stets eine Herausforderung gewesen ist. Für die ersten zwanzig Jahre dieses Zeitraums meine ich, dass die Entwicklung einer gemeinsamen Vision eine Herausforderung darstellte, die uns alle überforderte. Es kam kaum zu einer allgemeinen Koordinierung, auch wenn sie in bestimmten Bereichen wie bei den landwirtschaftlichen Statistiken aufgrund der Bedeutung der Gemeinsamen Agrarpolitik in der EU intensiver war. Trotz einiger bescheidener Erfolge wurden die Statistiken in der Regel auf der Grundlage von „Gentlemen’s Agreements“ erstellt. Auch gab es keine wirkliche Entwicklung hin zu einem integrierteren Europäischen Statistischen System (ESS). Wir beobachteten uns gegenseitig mit Argusaugen, und zwischen den nationalen Schwerpunkten und den EU-Prioritäten wurde eine Art Machtkampf geführt. Es wurde reichlich über die „Subsidiarität“, das „Initiativrecht“ der Kommission diskutiert und viel Wert auf rechtliche Feinheiten gelegt und so weiter, wobei man nur sehr wenige wirkliche Fortschritte beim Aufbau des ESS erzielte. Die Mitgliedstaaten ihrerseits glaubten, Eurostat verstehe vom wirklichen Statistikwesen nicht sehr viel. „Wirkliche“ Statistikdiskussionen zwischen Experten fanden bei Zusammenkünften der UN, der OECD, der Konferenz Europäischer Statistiker (CES), des ISI usw. statt. Die Kommission nahm ihr Initiativrecht wahr, während die Mitgliedstaaten innerhalb des Rates ihr Ablehnungsrecht ausübten usw., so dass nur sehr langsame Fortschritte zu verzeichnen waren.

Danach waren wir mit statistischen Anforderungen im Zuge bedeutender politischer Beschlüsse konfrontiert, d. h. Schaffung des Binnenmarkts, Einrichtung des ESZB bzw. der EZB, Vorschläge zur Errichtung der EWU und Einführung der damit verbundenen Berichterstattung für das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit. Überdies gab es eine klare politische Agenda für eine signifikante Erweiterung der EU. Eurostat wie auch die Mitgliedstaaten erkannten, dass diese politischen Initiativen die Bereitstellung von Informationen mittels besser integrierter und umfassenderer Statistiken erforderten und dass Mittel und Wege für eine raschere Integration gefunden werden mussten.

Geschaffen wurden etliche integrierende Mechanismen wie der ASP (1989), das Gesetz über die statistische Geheimhaltung (1990), der AWFZ (1991) und der CEIES (1991). Die GD von Eurostat hatte bilaterale Zusammenkünfte mit den Mitgliedstaaten und nahm in den Mitgliedstaaten Aufgaben wahr. Die Verordnungen über die Gemeinschaftsstatistiken und die Rolle von Eurostat wurden 1997 angenommen, und der im gleichen Jahr unterzeichnete Vertrag von Amsterdam verwies in Artikel 285 ausdrücklich auf die Erstellung von Statistiken. Nach einigen Jahren, in denen sich die Begegnungen auf informelle Abendessen beschränkt hatten, wurde Ende der 1990er Jahre die Partnerschaftsgruppe offiziell eingerichtet. Alle diese Bemühungen und Entwicklungen dienten dazu, das Bewusstsein

für eine gemeinsame Verantwortung zu stärken und die Begriffe Partnerschaft und gegenseitige Abhängigkeit voranzubringen.

Erkannt wurde auch, dass die bisherige Rechtsetzung geändert werden musste und dass den europäischen Akteuren und Zielgruppen mit einem strategischeren und weniger pedantischen Ansatz bei der Erarbeitung der EU-Rechtsvorschriften besser gedient sei. Meines Erachtens wurde dies formell zwar nie eingeräumt, aber es herrschte stillschweigend Einnehmen darüber, dass der Schwerpunkt viel eher auf der *Einhaltung statistischer Erfordernisse (Wirksamkeit)* als auf der peinlich genauen *Einhaltung der Rechtsvorschriften* liegen sollte. Dies ermöglichte es, dass die Mitgliedstaaten (insbesondere die kleinen Mitgliedstaaten) einen konstruktiven Ansatz verfolgten und Rechtsvorschriften nicht blockierten, da sie nicht damit rechneten, von der Kommission wegen Details behelligt zu werden, die in einem nationalen Kontext wie auch auf EU-Ebene zwar belanglos waren, aber dennoch rechtliche Anforderungen darstellten, die noch nicht vollständig umgesetzt waren.

Ich meine, im Zeitraum von Mitte der 1990er Jahre bis Ende 2002 wurden zahlreiche Fortschritte beim Aufbau des ESS erzielt, die die Teilnehmer an der DGINS-Konferenz in Palermo im September 2002 relativ optimistisch stimmten. Dieser Optimismus war aber leider überzogen und wurde von der so genannten „Eurostat-Krise“ im Jahre 2003 überschattet. Ich würde sagen, dass die neue Führungsmannschaft von Eurostat sich zumindest eine Zeit lang und vielleicht auch verständlicherweise eher darauf konzentrierte, keine rechtswidrigen Handlungen zu begehen und die Krise zu überstehen; dass sie den Vorteilen eines partnerschaftlichen Ansatzes weniger Bedeutung beimaß und nicht allzu viele Gelegenheiten hatte oder nicht gewillt war, eine Vision zu entwickeln.

## 2. Die Sitzungsdokumente

Für unsere heutige Diskussion liegen uns drei sehr unterschiedliche Dokumente der Niederlande, Sloweniens und von Eurostat vor.

Das Eurostat-Dokument wurde vor allem aus der Perspektive heraus verfasst, was zur Deckung der Datenerfordernisse der Kommission getan werden muss, ohne auf die Notwendigkeit einer umfassenderen Vision für die Rolle der Statistik in der europäischen Gesellschaft einzugehen. Grundgedanke des Dokuments ist, dass wir so wie bisher weitermachen, uns aber um mehr Effizienz bemühen müssen. Ich selbst reagierte äußerst heftig auf Abschnitt 8 des Dokuments über die *Überwachung der Einhaltung* und stelle die Bedeutung infrage, die in diesem Dokument dem Satz *„die angenommenen Rechtsvorschriften entsprechen auch den angewandten Rechtsvorschriften“* beigemessen wird. Beschränkt sich unsere Vision von einem gut funktionierenden, effizienten ESS, in dem Eurostat eine zentrale Rolle spielt, wirklich hierauf? Lässt sich damit wirklich messen, wie wirksam Eurostat die Erwartungen seiner Akteure und Zielgruppen zu erfüllen imstande ist?

Das Dokument Sloweniens gibt interessante Aufschlüsse über die Herausforderungen, mit denen eine Gruppe von Ländern bei der vollständigen Umsetzung von „Tausenden von Seiten von Rechtsvorschriften“ konfrontiert war, die als *Vorbedingung für die Aufnahme der Verhandlungen* galten, selbst aber nicht als Verhandlungsgegenstand angesehen wurden. In dem Dokument wird darauf hingewiesen, dass der Beitrittsprozess zu „einem deutlichen Anstieg der Finanzmittel, die

für die Angleichung der Statistik an die EU-Anforderungen bestimmt waren“, geführt hatte. Dieser Konflikt zwischen einerseits dem Druck, die Übernahme von Rechtsvorschriften vollbepackt mit Einzelheiten, die es „gut zu wissen“ ist, zu bewältigen, und andererseits der Verfügbarkeit neuer Ressourcen zur Verbesserung des Statistiksystems erinnert mich sehr gut an meine eigenen Erfahrungen in den Jahren nach dem irischen EU-Beitritt. Ohne zu zögern, erkenne ich an, dass trotz unserer Frustrationen über die europäische Bürokratie das irische Statistiksystem von der EU-Mitgliedschaft profitierte. Später werde ich auf einige der Einzelheiten zurückkommen, die für acht Länder zusammengefasst sind und auch deren Hauptanliegen für die Zukunft betreffen.

Das niederländische Dokument wurde aus der Perspektive eines „alten Hasen“ verfasst, eines Gründungsmitgliedstaats der EU. Die niederländischen Erinnerungen an die Anfangszeit ähneln sehr meinen oben beschriebenen eigenen Erfahrungen. Eine Befürchtung kommt in diesem Dokument klar zum Ausdruck; dass nämlich die seit einiger Zeit erneut festzustellende Überbetonung von Bürokratie und Verwaltungsvorschriften sowie die Hervorhebung gesetzlicher Details womöglich „allergische Reaktionen“ auslösen werden, von denen wir glaubten, sie gehörten endgültig der Vergangenheit an. Abschnitt 4 dieses Dokuments wirft einige grundlegende Fragen zur künftigen Ausgestaltung des ESS auf, auf die ich noch zurückkommen werde.

Lassen Sie mich nun auf einige in diesen Dokumenten angesprochene Hauptthemen eingehen.

### **3. Festlegung von Prioritäten**

Das Dokument Sloweniens spricht von den Unmengen von Rechtsvorschriften für die Statistik, welche die neuesten Mitgliedstaaten während des Beitrittsprozesses zu übernehmen hatten. Dem Dokument ist zu entnehmen, dass es nach Ansicht der meisten dieser Länder Eurostat nicht wirklich gelingt, die Bedürfnisse der einzelnen Nutzer gegeneinander abzuwägen und zwischen Details, die „wichtig zu wissen“ und die „gut zu wissen“ sind, zu unterscheiden. Hauptanliegen für die kommenden Jahre ist es, wie man einigen nationalen statistischen Prioritäten genügen kann, wenn die EU-Prioritäten – wie vermutet – weiter zunehmen.

Allgemein – so meine ich – war ich etwas überrascht darüber, wie vergleichsweise wohlwollend die früheren Beitrittsländer seit Mai 2004 auf neue Anforderungen reagierten. Im Eurostat-Dokument wird dies als „ihre große Offenheit für Vorschläge der Kommission“ bezeichnet. Dieses unterwürfige Verhalten wird insofern nur schwer aufrechtzuerhalten sein, als die nationalen Prioritäten durch die ständig zunehmenden EU-Anforderungen in den Hintergrund treten werden.

Abschnitt 7 im Eurostat-Dokument behandelt die Festsetzung von Prioritäten. Darin wird auf recht treffende Weise zusammengefasst, wie sich die Diskussionen in den letzten Jahren entwickelten, und anerkannt, dass „weitere konkrete Maßnahmen und spürbare Ergebnisse erforderlich sind“. Allerdings vermittelt das Dokument nicht den Eindruck von Dringlichkeit und stellt auch keine nennenswerten und unmittelbaren Ergebnisse in Aussicht. Die jüngsten Mitteilungen des Vereinigten Königreichs und Deutschlands, in denen beide Länder ihre Absicht, das mehrjährige Statistische Programm der Gemeinschaft abzulehnen, bekunden, verdeutlicht den Grad der Frustration, die viele Länder wegen dieses offensichtlich mangelnden Bewusstseins der Dringlichkeit empfinden.

Und welche Rolle spielt die EZB – zumal ein Teil des Drucks von Eurostat, den Umfang und die Untergliederung der Statistiken ausweiten, in Wirklichkeit von der EZB ausgeht? *Frage*: Sieht sich die EZB als Partner bei der Erstellung europäischer Statistiken oder verhält sie sich eher wie ein mächtiger und gieriger Nutzer von Statistiken? Im Hinblick auf die Art des Rahmens, der für das ESS entwickelt werden muss, ist dies eine gewichtige Frage.

#### 4. Einhaltung der Rechtsvorschriften oder Wirksamkeit?

Ziemlich entsetzt war ich darüber, welchen Stellenwert und welche Bedeutung Eurostat in seinem Dokument der *Überwachung der Einhaltung* einräumt. In diesem Dokument wird davon ausgegangen, dass Eurostats Grad an Wirksamkeit von der Umsetzung selbst der kleinsten Details der Rechtsvorschriften abhängt. Ich stimme der im niederländischen Dokument vertretenen Meinung zu, dass „... *dies dem Konzept von unabhängigen und zuverlässigen Statistiken für die Europäische Union in keiner Weise gut tun*“ würde. Nicht alles Wichtige ist durch Rechtsvorschriften abgedeckt. In Irland gibt es Daten, die selbst in einem europäischen Kontext sehr wichtig, aber durch keine EU-Rechtsvorschrift abgedeckt sind. Andererseits sind in den EU-Rechtsvorschriften Variable aufgeführt, die sogar in einem irischen, ganz zu schweigen in einem europäischen Kontext belanglos sind. Vertritt Eurostat wirklich die Auffassung, dass es der EU mehr nutzen würde, wenn wir die EU-Rechtsvorschriften bis ins kleinste Detail zu Lasten dessen, was wichtiger ist, einhalten? Sollte dies weiterhin der vorherrschende Ansatz von Eurostat sein, wird die Anmerkung im niederländischen Dokument, *«die Mitgliedstaaten würden sich gegen alle neuen Entwicklungen oder Investitionen sperren»*, sicherlich eintreffen.

#### 5. Eine wirkliche Partnerschaft?

Breiten Raum im Eurostat-Dokument wird den Mitteln eingeräumt, mit denen die Effizienz der bestehenden Strukturen verbessert und gestärkt werden kann. Es wäre ungeschickt, mit Vorschlägen zur Verbesserung der Kommunikation, zum Austausch von Erfahrungen und zur Optimierung der Arbeitsgruppen und anderen Arbeitsmethoden zu kommen. Viele der Vorschläge haben aber etwas Mechanisches an sich und scheinen keiner evolutiven strategischen Vision vom ESS und von der Rolle Eurostats zu entspringen. Mit Genugtuung stellte ich fest, dass auf die Notwendigkeit der Gewährleistung einer nachhaltigen Entwicklung der Humanressourcen hingewiesen und angemerkt wurde, dass den derzeitigen Aktivitäten auf dem Gebiet der Ausbildung nach wie vor eine Übergangstrategie zugrunde liegt – diese Anmerkung legt den Schluss nahe, dass zurzeit eine bessere Strategie entwickelt wird.

Als Schwächen, die einer engeren Partnerschaft entgegenstehen, identifizierte Slowenien in seiner SWOT-Analyse unter anderem die Notwendigkeit eines angemesseneren statistischen Rechtsrahmens, einer besseren Begründung der Argumente für die Übermittlung von Mikrodaten und einer klareren Definierung des Grundsatzes *„First for Europe“* (Zuerst für Europa). Nach Auffassung Sloweniens und der Niederlande wird der Verhaltenskodex die Integrität und die Unabhängigkeit der europäischen Statistik fördern helfen.

Im niederländischen Dokument wird eine jüngste Mitteilung der Kommission mit dem Titel „Eine bürgernahe Agenda: konkrete Ergebnisse für Europa“ zitiert und die explizite Befürwortung einer „intensiven“ Partnerschaft zum Wohle des ESS gefordert. In diesem Dokument wird mit Nachdruck die Meinung – der ich zustimme – vertreten, dass die jüngsten Diskussionen über die Subsidiarität ... *Energieverschwendung und schädlich* ... seien und eine Atmosphäre geschaffen hätten, die nicht zur Entwicklung des ESS beitrage.

## 6. Eine Vision für die Zukunft

Ich stimme dem niederländischen Dokument zu, dass eine Grundsatzdiskussion über die Rolle von Eurostat, der EZB und des ESS unvermeidbar ist. Zu diesem Schluss waren auch wir kurz vor der „Eurostat-Krise“ gelangt, weshalb wir damit begannen, den Rechtsrahmen für die Statistik in Europa (das ESS), den Verhaltenskodex, die Rolle des CEIES zu aktualisieren und uns mit „wichtigen“ statistischen Fragen wie dem Austausch von Mikrodaten oder dem „First for Europe“-Prinzip zu beschäftigen. All dies sind Themen, die miteinander verbunden sind und eine Herausforderung darstellen und bei denen es eines holistischen Denkansatzes bedarf ... und – dies ist meine tiefe Überzeugung – eine Änderung des grundlegenden Rechtsrahmens sehr wichtig ist.

Ich möchte noch kurz auf den Austausch von Mikrodaten zwischen den Mitgliedstaaten eingehen. Mit dieser Frage – so meine ich – muss sich das ESS wirklich beschäftigen, um die Auswirkungen der Globalisierung zu verstehen. Besonders wichtig ist dies, um einige der immensen Finanzströme nach und aus Europa statistisch zu verfolgen zu versuchen, da diese die Qualität der Daten über die EWU-Zahlungsbilanz nennenswert beeinflussen könnten. *Frage*: Bedarf es nach Ansicht von Eurostat und der EZB Rechtsvorschriften, die einen wechselseitigen Austausch von Mikrodaten zwischen den nationalen statistischen Ämtern und den nationalen Zentralbanken gestatten?

Andere Fragen, mit denen man sich auf dem Wege zur wirklichen Vollziehung der Ehe (in Anlehnung an den amüsanten Titel des niederländischen Beitrags „Eine LAT-Beziehung“) befassen muss, sind beispielsweise:

1. Brauchen wir eine anerkannte Organisation oder Person, die das ESS fachlich und verbindlich gegenüber den politischen Gremien, den Medien usw. vertritt?
2. Ist Eurostat wirklich daran gelegen, dass die Statistik in der europäischen Gesellschaft eine Rolle spielt; oder sieht Eurostat sich vielleicht – wie im niederländischen Dokument als Alternative dargelegt – als Dienststelle, die sich von den anderen Dienststellen der Kommission nicht unterscheidet? Auf nationaler Ebene sind die NSÄ meistens Teil der nationalen Verwaltung, handeln in der Regel aber ganz anders und unabhängiger als die restlichen Behörden, mit Ausnahme vielleicht des irischen Comptroller & Auditor General.
3. Möchte Eurostat für sich die fachliche Führungsrolle bei der amtlichen Statistik in Europa in Anspruch nehmen ... und hat dies – falls Eurostat diese Position anstrebt – Auswirkungen auf seine institutionelle Stellung? Sollte Eurostat eher am Rande der Kommission angesiedelt oder sogar in eine Agentur außerhalb der Kommission umgewandelt werden? Hätte dies Auswirkungen auf die Benennung seiner Führungskräfte, insbesondere des Generaldirektors?
4. Sollten der ASP und die Partnerschaftsgruppe (anstatt Eurostat) weiterentwickelt werden, um die fachliche Führungsrolle im ESS formeller zu übernehmen?

5. Haben die Mitgliedstaaten eine gemeinsame Sicht von der Rolle des ESS, und sind wir bereit, zumindest einige unserer derzeitigen Befugnisse abzutreten, um die Position des ESS als Expertengremium zu stärken? Sind wir gewillt, uns einem wirklich unabhängigen, professionellen und sichtbarerem Statistischen Amt der Europäischen Gemeinschaften stärker unterzuordnen? ... oder einer Art von ASP-Verwaltungsrat, dessen Mitglieder aus unserer Mitte benannt werden?

Nähern wir uns langsam einer „richtigen Ehe“, wie im niederländischen Dokument beschrieben? Auch wenn dies der Fall ist, liegt noch eine gewisse Wegstrecke vor uns. Deshalb müssen wir in der Zwischenzeit Wege und Mittel finden, um die Spannungen innerhalb der ESS-Partnerschaft zu mindern und deren Funktionsweise zu verbessern. Wir können nicht zu den von Machtkämpfen geprägten Beziehungen zurückkehren, an die ich mich noch gut erinnern kann und die das ESS allzu lange ineffizient machten.

## ZUSAMMENFASSUNG – SITZUNG 1

Bei der Diskussion im Anschluss an die Präsentation kommen folgende Themen zur Sprache:

Wir müssen

1. den Begriff **Führungsrolle** („Leadership“) im ESS definieren,
2. festlegen, auf welche Bereiche er sich erstreckt und wie er u. a. den Verhaltenskodex sowie Klassifikationen oder vorbildliche Verfahren einschließen kann,
3. entscheiden, wie diese Führungsrolle von Eurostat gemeinsam mit dem NSÄ-Netzwerk übernommen werden kann.

Die **Überwachung der Einhaltung der Vorschriften** ist im Interesse von Eurostat und der Mitgliedstaaten, da sie zu erhöhter Glaubwürdigkeit beiträgt. Der Schwerpunkt soll dabei aber eher auf der Einhaltung statistischer Kriterien als auf der Erfüllung rechtlicher Erfordernisse liegen, die Abläufe sollen transparent und flexibel (mit vier unterschiedlichen Niveaus) gestaltet werden. Darüber hinaus gilt es, auf die Bedürfnisse der NSÄ und auf ihre Probleme als nationale Statistikkoordinatoren einzugehen.

Hinsichtlich der **Rolle und der Stellung der EZB** als Erzeuger und Nutzer wird unterstrichen, dass die EZB Ziele, Grundsätze und Werte der Gemeinschaftsstatistik teilt und dass die Verträge und das „Memorandum of Understanding“ eine klare Arbeitsteilung zwischen dem ESS und dem ESZB festlegen. Außerdem werden zahlreiche gemeinsame Projekte in Bereichen wie Prioritätensetzung oder Vertraulichkeit durchgeführt. Darüber darf jedoch nicht vergessen werden, dass die EZB auch als Nutzer eine wichtige Rolle spielt, was insbesondere für ihre Hauptaufgabe, nämlich die Währungspolitik, zutrifft.

Im Zuge der Diskussion wird deutlich, dass noch Klärungsbedarf in Bezug auf den **Grundsatz „First-for-Europe“** und dessen Rolle im Rahmen der Zusammenarbeit des Netzwerks besteht.



**SITZUNG 2**  
**„DIE EFFIZIENZ IM ESS**  
**STEIGERN“**

# STÄRKUNG DER ZUSAMMENARBEIT ALS EIN SCHLÜSSELFAKTOR FÜR DIE STEIGERUNG DER EFFIZIENZ INNERHALB DES ESS – SICHT EINES MITGLIEDSTAATES

**Johann HAHLEN**

*Präsident, Statistisches Bundesamt, Deutschland*

Ein Schlüsselfaktor für Effizienzsteigerung ist die partnerschaftliche Zusammenarbeit innerhalb des Europäischen Statistischen Systems (ESS). Der Beitrag beleuchtet verschiedene Beispiele partnerschaftlicher Zusammenarbeit auf europäischer Ebene und verweist auf Möglichkeiten neuer Wege. Abgerundet werden die Beispiele mit einer Betrachtung der deutschen Praxis.

## 1. Einleitung

Von Peter F. Drucker, einem Pionier der modernen Managementlehre, stammt das Zitat: „Effizienz heißt, die Dinge richtig tun. Effektivität heißt, die richtigen Dinge tun.“ Anders gesagt spricht man von Effizienz, wenn ein Ziel mit geringstem Aufwand erreicht werden kann. D.h. es geht darum, die richtigen Mittel für die Zielerreichung innerhalb einer Organisation oder eines Systems zu finden. Effizienz setzt Effektivität voraus.

Als Akteure im Europäischen Statistischen System (ESS) kennen wir alle die von nationaler, europäischer und internationaler Ebene an uns herangetragenen wachsenden Anforderungen und die daraus resultierende Mehrbelastung. Diese sind sowohl politisch, wirtschaftlich als auch gesellschaftlich begründet. Den wachsenden Anforderungen können wir nur gerecht werden, wenn wir die Herausforderungen annehmen und das ESS an die Entwicklungen der Zeit anpassen. Dabei ist es mir ein wichtiges Anliegen, dass wir uns als europäisches Team sehen und so unsere Zusammenarbeit partnerschaftlich (mit bald 27 EU-Mitgliedstaaten) gestalten. Nur so können wir die notwendigen neuen Energien freisetzen.

Die besondere Herausforderung für das ESS beruht auf der parallelen Statistikproduktion in den einzelnen nationalen Statistikämtern und auf seiner als Netzwerk konzipierten Form der Zusammenarbeit. Maßnahmen für Effizienzsteigerungen können sich demnach einerseits auf die Statistikproduktion an sich beziehen wie z.B. auf:

1. Standardisierung und Optimierung der Produktionsprozesse und
2. Optimierung einsetzbarer IT-Verfahren und Methoden.

Sie können sich andererseits auch auf das Netz beziehen, das so ausgestaltet werden muss, dass die Prozesse die maximalen Synergien freisetzen und das Ziel der Effizienz (und Effektivität) erreicht werden kann:

3. Optimierte Kooperation zur verbesserten Zusammenarbeit der Statistischen Ämter bei der Aufgabenerledigung.

Auf Basis standardisierter Statistikproduktionsprozesse können Teilprozesse, die in vielen Statistiken in gleicher Weise oder zumindest ähnlich ablaufen, durch statistikübergreifend einsetzbare IT-Verfahren bearbeitet werden. Ziel ist es hier, wichtige Teilprozesse durch Schaffung übergreifender Verfahren und Techniken einheitlich zu bearbeiten. Typische Teilprozesse sind Fragebogenkonstruktion, Plausibilisierung, Schaffung eines gemeinsamen Metadatenportals, „automatische“ Übernahme von Daten aus dem betrieblichen Rechnungswesen etc. D.h. die Standardisierung von Produktionsprozessen geht häufig mit verstärktem Einsatz moderner Informationstechnik einher.

Die administrative Wirklichkeit in Europa lässt dabei nicht jede denkbare Lösung zu. Gleichwohl dient eine Konzentration und Spezialisierung der Partner auf Teile des Aufgabenportfolios letztlich den Interessen aller. Insofern kommt es darauf an, für verschiedene Situationen und Prozesse eine begrenzte Zahl von organisatorischen Lösungsansätzen in einer „Toolbox“ parat zu halten.

Für sich wiederholende Produktionsprozesse mag es durchaus auch künftig bei einem dezentralen Modell des Parallelbetriebs bleiben. Für F&E-Prozesse, Verbreitungs- und Unterstützungsprozesse kann man sich aber heute schon einen Übergang auf ein europäisches „Statistiknetz“ mit Knotenpunkten für verschiedene Aufgaben vorstellen.

Ein Schlüsselfaktor zur Effizienzsteigerung ist eine optimierte Kooperation. Für eine zukunftsorientierte und nachhaltige Organisation der Kooperation im ESS ist es von entscheidender Bedeutung, den unterschiedlichen Anforderungen verschiedener Prozesse in der Zusammenarbeit mit geeigneten Modellen zu begegnen. Geeignet sind sie dann, wenn

- sie das Ziel der Effizienz unterstützen, indem Chancen der Standardisierung und Bündelung konsequent genutzt werden;
- sie die rechtlichen, finanziellen und personellen Rahmenbedingungen der Partner berücksichtigen.

Der vorliegende Beitrag geht insbesondere auf den Schlüsselfaktor der Arbeitsteilung in Kapitel 3 ein und stellt verschiedene Modelle vor, wie auf europäischer Ebene die partnerschaftliche Zusammenarbeit verbessert werden kann. Ein Blick auf die Zusammenarbeit in Deutschland soll das Bild abrunden. Daher wird im nächsten Kapitel zunächst ein kurzer Überblick über einige Grundlagen der deutschen amtlichen Statistik gegeben.

## 2. Einige Worte zum deutschen statistischen System (Exkurs zur Illustration)

Grundsätzlich gilt in Deutschland, dass für die Durchführung von Erhebungen eine Rechtsgrundlage - in aller Regel ein Gesetz - erforderlich ist. Für die Durchführung der Bundesstatistiken sieht das

Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland die Zusammenarbeit und Arbeitsteilung zwischen dem Statistischen Bundesamt und den Statistischen Ämtern der Länder vor, entsprechend dem föderalen Staats- und Verwaltungsaufbau Deutschlands. Die Bundesstatistik ist also regional weitgehend dezentral organisiert. Im Rahmen dieser Arbeitsteilung hat das Statistische Bundesamt in erster Linie eine koordinierende Funktion. Wichtigste Aufgabe ist es, dafür zu sorgen, dass die Bundesstatistiken überschneidungsfrei, nach einheitlichen Methoden und termingerecht durchgeführt werden. Zum Aufgabenkatalog des Statistischen Bundesamtes gehören:

- die methodische und technische Vorbereitung der einzelnen Statistiken,
- die Weiterentwicklung des Programms der Bundesstatistik,
- die Koordinierung der Statistiken untereinander,
- die Zusammenstellung und Veröffentlichung der Bundesergebnisse.

Für die Durchführung der Erhebung und die Aufbereitung von Regionalergebnissen bis zum Landesergebnis (NUTS 1) sind - von einigen Ausnahmen abgesehen - die Statistischen Ämter der Länder zuständig.

Wie im ESS sind auch in Deutschland die Statistischen Ämter der Länder organisatorisch und finanziell unabhängige Institutionen. D.h. das Statistische Bundesamt ist den Statistischen Landesämtern gegenüber nicht weisungsbefugt, so dass eine gute Kooperation eine wesentliche, wenn nicht gar *die* Bedingung für Entwicklungschancen ist.

Die Aufgabenteilung zwischen Bund und Ländern in Deutschland ähnelt den Strukturen auf der europäischen Ebene. Seit der Erweiterung sieht sich Eurostat jedoch inzwischen mit 25 (bald 27) Statistischen Ämtern konfrontiert, während wir in Deutschland mit 15 Statistischen Ämtern zusammenarbeiten. Daher wird es auf der europäischen Ebene zunehmend wichtiger, eine gute und moderne Regelung für die Zusammenarbeit zu finden.

### **3. Modelle der Arbeitsteilung zur Effizienzsteigerung**

#### **3.1 „Einer (oder einige) für alle“ am Beispiel von CENEX**

Mit den neuen „Centres and Networks of Excellence“ (CENEX) haben wir aus meiner Sicht ein geeignetes Modell der Arbeitsteilung auf europäischer Ebene gefunden, das es erlaubt, Synergieeffekte zu erzielen. Hierbei wird ein Nationales Statistisches Amt oder ein Konsortium aus mehreren Ämtern mit der Weiterentwicklung von Inhalt und Methodik einzelner Statistikbereiche oder unterstützenden Arbeiten beauftragt. Eine Task Force unter dem Vorsitz des Vizepräsidenten des Statistischen Bundesamtes hat dem Ausschuss für das Statistische Programm (ASP) im November 2004 und im Februar 2005 hierzu detaillierte Vorschläge unterbreitet.

Alle CENEX, die mit ihren Arbeiten beginnen wollen, müssen zurzeit ein streng formalisiertes Ausschreibungsverfahren von Eurostat durchlaufen, da die CENEX-Projekte mit der Vergabe von Grants verbunden sind. Es können sich sowohl einzelne Mitgliedstaaten als auch Konsortien bewerben.

Im Rahmen einer **optimierten Kooperation** haben wir uns auch in Deutschland gemeinsam mit den Statistischen Landesämtern zum Ziel gesetzt, Arbeiten zur Aufbereitung von Statistiken aufgabenbezogen zu koordinieren. Nach dem Prinzip „Einer (oder einige) für alle“ erledigt ein Amt (oder mehrere Ämter) zentral Arbeiten im Rahmen einer Statistikaufbereitung für andere Ämter. Dieses Aufbereitungszentrum übernimmt die Rolle eines IT-Anbieters für IT-Entwicklung, IT-Betrieb mit Rechnerleistung und Onlinezugriff auf das jeweilige Verfahren, auf Organisation von Prozessen und Abläufen, die IT-Verfahrensbetreuung (inkl. User-Help-Desk), die Aufbereitung von Teilprozessen, die für eine zentrale Bearbeitung geeignet sind, und ggf. auch die fachstatistische Betreuung und Bearbeitung. Es handelt sich dabei um eine völlig neue, übergreifende Zusammenarbeit zwischen Bundes- und Landesbehörden, die bisherige Grenzen der Arbeitsorganisation überwinden soll.

Für die praktische Umsetzung bedeutet dies, dass die Projekte je nach Leistungsfähigkeit eines Amtes innerhalb des Statistischen Verbundes aufgeteilt werden. Zur Aufgabenverteilung und monetären Verrechnung im Statistischen Verbund wurde ein auf der Leistungsfähigkeit der einzelnen Länder basierender Verrechnungsschlüssel entwickelt, der zu 50% auf einer Gleichverteilung und zu 50% auf dem sog. Königsteiner Schlüssel beruht. Der Königsteiner Schlüssel zur Aufteilung der Kosten auf die einzelnen Ämter wird jährlich von einer Bund-Länder-Kommission auf Grundlage der Bevölkerungszahlen und des Steueraufkommens neu berechnet. D.h., absolut gesehen erbringen die bevölkerungsstarken Länder mehr Leistung als die kleinen. Das Statistische Bundesamt beteiligt sich anteilig mit 15% an den Verbundaktivitäten.

Um die Wirtschaftlichkeit und Effizienz dieser Arbeitsteilung weiter zu erhöhen, werden seit 2005 die Auftragnehmer für ausgewählte Vorhaben in einem **Vergabeverfahren** ermittelt und die Aufwände monetär vergütet.

Die optimierte Kooperation enthält demnach Potenziale für zwei Arten von Effizienzsteigerungen:

1. Kostenreduktion durch Konzentration und Spezialisierung in Entwicklung und/oder Produktion
2. Erhöhte Wirtschaftlichkeit durch verbesserte Ressourcenallokation und Steigerung der Produktivität in Folge von Wettbewerb.

Damit die ämterübergreifende Aufgabenerledigung in der amtlichen Statistik reibungslos ablaufen kann, haben sich die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder bereits 2004 auf wesentliche Grundsätze verständigt, die das Verfahren für die Zusammenarbeit näher regeln. Zwischen den zuständigen Ministerien des Bundes und der Länder wurde 2006 schließlich eine **Rahmenvereinbarung** über die rechtlichen und organisatorischen Einzelheiten unterzeichnet. Darüber hinaus war eine Ergänzung des Bundesstatistikgesetzes erforderlich, die die Möglichkeiten der Funktionsübertragung einzelner Leistungen zwischen den statistischen Ämtern ermöglicht. Für konkrete einzelne Maßnahmen werden konkrete Verwaltungsvereinbarungen zwischen den statistischen Ämtern abgeschlossen, die die Zusammenarbeit im Detail regeln.

Auf diese Weise konnten wir in Deutschland den Weg für eine partnerschaftliche Zusammenarbeit erfolgreich ebnen, um die Effizienz zu steigern. Als Erfolg werten wir auch die gefundene finanzielle Regelung, die sich vielleicht auch auf die europäische Ebene übertragen ließe.

Auf europäischer Ebene läuft die Implementierung der CENEX langsam an. Bislang hat nur ein CENEX – und zwar das CENEX „Statistische Geheimhaltung“ – mit der Arbeit begonnen (unter niederländischer Federführung und deutscher Beteiligung). Zwei weitere CENEX sind mehr oder weniger in den Startlöchern für die Bereiche Schnellschätzung und Preismessung. Ein weiteres CENEX ist in Planung zum Thema allgemeine Fragen der methodischen Weiterentwicklung. Aus unserer Sicht wäre zu überlegen, ob und in welcher Form sich auch in anderen Bereichen (z.B. im IT-Bereich) eine effizientere Zusammenarbeit und Arbeitsteilung auf europäischer Ebene umsetzen ließe. Eine gute Basis böten die von der CENEX Task Force ausgearbeiteten Vorschläge.

Eurostat hat in seinem Dokument zur letzten ASP Sitzung im Mai 2006 einige Vorschläge zur **Verbesserung des internen und externen Managements** von CENEX gemacht, u.a. bezüglich:

- standardisierte Ausschreibungen
- schnellere Information der Mitgliedstaaten
- klarere Projektbeschreibungen.

Dies ist aus unserer Sicht sehr zu begrüßen. Was wir jedoch vermissen ist ein **zentrales CENEX Service Center (Sekretariat) bei Eurostat**. Dies würde aus unserer Sicht helfen, Doppelarbeit zu vermeiden, da hier die Abläufe standardisiert von einer Stelle für alle CENEX (Prinzip „einer für alle“) koordiniert würden. Bis zur nächsten Sitzung der Partnerschaftsgruppe im September möchte Eurostat die Möglichkeiten zur Einrichtung eines CENEX-Sekretariats prüfen, was wir sehr begrüßen. Für die optimierte Kooperation haben wir in Deutschland eine zentrale Geschäftsstelle eingerichtet und gute Erfahrungen mit dieser Lösung gemacht.

Unsere Erfahrungen auf nationaler Ebene haben uns gezeigt, dass für eine erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen Statistischen Ämtern eine Reihe von Rahmenbedingungen gegeben sein muss – sowohl was die finanzielle Seite betrifft als auch die rechtlichen Grundsätze. Daher erachten wir es auch als notwendig, in einem reformierten europäischen **Statistikgesetz** einen Artikel zu CENEX aufzunehmen.

Auch wenn bislang noch kein CENEX-Pilotprojekt abgeschlossen ist, denke ich, dass sich diese Art der Zusammenarbeit bewähren wird. Die bisherigen Ergebnisse der Pilotstudien zeigen, dass an einigen Stellen Korrekturen erforderlich sind. Generell wird aber die Einrichtung von CENEX als erfolversprechender Weg zur Verbesserung des ESS angesehen, so dass die mögliche Bildung von CENEX rechtlich verankert werden sollte. Dies würde der neuen Form der Zusammenarbeit eine offizielle Legitimation geben und eine angemessene Basis für die Vergabe und Verteilung finanzieller Mittel schaffen. Ein erster Schritt ist die folgende Definition im Entwurf des **Mehrjahrprogramms 2008-2012**: „Joint structures, tools and processes shall be established, involving national authorities and facilitating the specialisation of certain Member States in specific statistical activities for the benefit of the European Statistical System as a whole“. Hier sollte allerdings der Begriff CENEX ausdrücklich genannt werden. Zur Kohärenz würde mit Sicherheit auch eine Aufnahme der geplanten CENEX-Projekte im Fünfjahresprogramm beitragen sowie eine Aussage zur Finanzierung.

### 3.2 „Einer für alle“ am Beispiel der Fortbildung

Als weiteres Beispiel für die Zusammenarbeit nach dem Motto „Einer für alle“ möchte ich die Aus- und Fortbildung nennen. Das europäische statistische Weiterbildungsprogramm (ESTP), welches u.a. Thema der 59. Sitzung des ASP im Mai dieses Jahres war, sollte aus meiner Sicht in Zukunft als ein ESS-internes Programm gestaltet werden, ohne kommerzielle Anbieter. Verglichen mit kommerziellen Anbietern hätte ein gemeinsames Fortbildungsprogramm der europäischen statistischen Ämter folgende Vorteile:

- der Unterricht wird von Praktikern für Praktiker gestaltet,
- eine jährliche Bedarfsabfrage mit neuen Seminarvorschlägen der Statistischen Ämter sichert ein bedarfsgerechtes und aktuelles Themenangebot,
- eine ständige Überprüfung der Inhalte und eine differenzierte Bewertung durch Teilnehmer, Organisatoren und Lehrpersonen verbessern die Seminare kontinuierlich,
- die Teilnahmegebühren sind niedrig und
- die gemeinsame Fortbildung ist ein echtes Gemeinschaftswerk, welches vom Engagement aller Statistischen Ämter getragen wird.

Im Ergebnis können mit einem gemeinsamen Programm die Fortbildungsmöglichkeiten für alle Statistikämter effizienter gestaltet werden. Außerdem tragen die gemeinsamen Fortbildungsreihen erheblich zur Vermittlung einheitlicher Standards und zur Harmonisierung der Verfahren und Konzepte bei.

In Deutschland haben die Amtsleiter der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder bereits im Herbst 1991 beschlossen, ein gemeinsames Fortbildungsprojekt durchzuführen. 2006 haben wir inzwischen das 14. Fortbildungsprogramm, welches 22 Veranstaltungen umfasst. Wichtigstes Ziel dieser Veranstaltungsreihe ist es, die Fortbildungsmöglichkeiten für den höheren und den gehobenen Dienst der Statistischen Ämter, d.h. Akademiker, zu verbessern. Außerdem geben die Veranstaltungen den Teilnehmerinnen und Teilnehmern Gelegenheit zum Erfahrungsaustausch, und die persönlichen Kontakte fördern die Zusammenarbeit zwischen den Statistischen Ämtern. Über die Jahre hinweg hat sich das Veranstaltungsprogramm bewährt und es wurde kontinuierlich erweitert.

Die Kosten der Teilnahme am gemeinsamen Fortbildungsprogramm bestehen aus den jeweiligen Reisekosten (Fahrtkosten und Hotel) und der Kursgebühr. Die Reisekosten werden von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern direkt mit ihren Ämtern abgerechnet. Die Kursgebühr richtet sich nach der Teilnehmerzahl, den jeweiligen Honoraren und den Reisekosten der Lehrpersonen. Die Kursgebühren werden den entsendenden Ämtern vom Veranstalter des Kurses (Statistisches Landesamt oder Bundesamt) in Rechnung gestellt.

Auf europäischer Ebene könnte ein gemeinsames ASP-Fortbildungsprogramm als CENEX oder als Rahmenvereinbarung beschlossen werden. Die zurzeit von Eurostat vorgesehene Ausschreibung der Durchführung einzelner Fortbildungsveranstaltungen halte ich für weniger zielführend.

### **3.3 Fachlich dezentrale Statistikproduktion**

Ein weiteres Modell, das im Rahmen der Zusammenarbeit ebenfalls betrachtet werden sollte, trägt dem Umstand Rechnung, dass bestimmte Statistiken nicht in Statistikämtern durchgeführt werden, sondern andere Institutionen mit der Produktion betraut sind. Beispiele für die europäische Ebene sind etwa das Europäische Patentamt, welches Statistiken über Patentanmeldungen aufbereitet, oder das Europäische Umweltamt mit Statistiken für den Bereich Umwelt.

Auch in Deutschland gibt es Ausnahmen, in denen Bundesstatistiken aufgrund gesetzlicher Sonderregelungen nicht von den Statistischen Ämtern, sondern von anderen Bundesbehörden durchgeführt werden. Beispiele hierfür sind Statistiken der Deutschen Bundesbank, Arbeitsmarktstatistiken der Bundesagentur für Arbeit, Statistiken des Kraftfahrt-Bundesamtes etc. Hintergrund ist, dass diese Einrichtungen die Daten ohnehin im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit erheben und so Doppelarbeit vermieden werden kann.

Nicht zuletzt durch die europäische Empfehlung zur Anwendung des Code of Practice stellt sich nun die Frage, wie die Effizienz in der Zusammenarbeit bei fachlich dezentraler Statistikproduktion verbessert werden kann. Vorstellbar wäre z.B. eine stärkere Koordinierungsrolle nationaler Statistikämter oder der Aufbau eines gemeinsamen übergreifenden Qualitätsmanagementsystems für Statistiken. Das Statistische Bundesamt kann hierbei angesichts vorhandener Kapazitäten zunächst nur begrenzt tätig werden.

Für die Umsetzung des Code of Practice plant das Statistische Bundesamt im Herbst 2006 einen Workshop mit den anderen Datenproduzenten durchzuführen. Der Workshop soll vor allem über Hintergrund und Anforderungen des Code of Practice informieren und Anregungen für seine Umsetzung in den jeweiligen Häusern bieten.

Im Sinne einer Orientierung an gut funktionierenden Praktiken in der Zusammenarbeit möchte ich einen Erfahrungsaustausch zu dieser Thematik anregen.

### **3.4 Datenerhebung durch ein zentrales Statistikamt**

Auf europäischer Ebene wird mitunter diskutiert, ob Eurostat selbst Statistiken erheben könnte oder sollte. Auch in Deutschland gibt es einige Bundesstatistiken, bei denen die Erhebung und Aufbereitung der Daten ausnahmsweise nicht von den Statistischen Ämtern der Länder, sondern vom Statistischen Bundesamt selbst durchgeführt wird. Beispiele für solche zentralen Statistiken sind die Außenhandelsstatistik und die Kostenstrukturstatistiken. Die Abgrenzung innerhalb der amtlichen Statistik in Deutschland ist also keineswegs starr; sie lässt vielmehr im Hinblick auf eine Arbeitsteilung Sonderregelungen zu. Diese Sonderregelungen sind jedoch immer gesetzlich geregelt.

Das Statistische Bundesamt führt vor allem jene Statistiken zentral durch, für die in den Ländern ansonsten ein umfangreiches neues Berichterstattungssystem neu eingeführt werden müsste oder die nicht für alle Bundesländer von Interesse sind. Dies entspricht dem Prinzip „einer für alle“, wobei hier „einer“ das Statistische Bundesamt ist.



Eine **Übertragung des Modells auf die europäische Ebene** würde jedoch massiv in unseren Systemaufbau für Statistiken eingreifen und zu Doppelbefragungen führen. Europäische Statistiken bestimmen stark das nationale Arbeitsprogramm von Statistiken. Eine Grenzziehung zwischen europäischer und nationaler Statistik ist dabei kaum mehr möglich. Die europäischen Verordnungen werden i.d.R. in bestehende nationale Erhebungen integriert. Bei neu angeordneten Statistiken werden auch die nationalen Interessen abgewogen und angepasst. Dies bedeutet, dass die europäische Statistik auf nationale Belange abgestimmt wird. Bei zentralen Erhebungen könnte dies nicht von Eurostat geleistet werden, so dass ein nationaler Datenbedarf oder nationale Besonderheiten unberücksichtigt blieben. Als Resultat käme es zu ungewollten Doppelarbeiten und Mehrfachbefragungen der Respondenten, da die regionalen Nutzerbedürfnisse nur von den nationalen Statistikämtern befriedigt werden können. Nachteilig wäre sicherlich auch das Sprachenproblem, das bei einer zentralen Erhebung durch Eurostat in 25 Mitgliedstaaten aufkäme. Insgesamt würde dieses Modell die Effizienz des ESS daher nicht erhöhen, sondern mindern.

In diesem Zusammenhang möchte ich auf die **Anwendung des Subsidiaritätsprinzips** hinweisen, die in den letzten Monaten intensiv diskutiert wurde. Gestützt auf das Subsidiaritätsprinzip sieht die derzeitige Verordnung (EG Nr. 322/97) über die Gemeinschaftsstatistiken eine klare Aufgabenteilung zwischen Eurostat und den nationalen Statistikämtern vor: Übergeordnete Aufgaben, wie die konzeptionelle Vorbereitung von Statistiken und die Festlegung von Standards sind Eurostat zugeordnet, die Durchführung der Statistiken obliegt grundsätzlich den einzelnen Mitgliedstaaten.

Wir sind froh, dass inzwischen ein Kompromiss gefunden worden ist und das Subsidiaritätsprinzip wieder in Entwürfe von Statistikrechtsakten aufgenommen wird.

### **3.5 Effizienzsteigerung durch „First for Europe“**

Eine Forderung, die seit einigen Jahren auf europäischer Ebene zur Diskussion steht, ist das „First for Europe“ Prinzip. Eine im ESS abgestimmte und von allen Beteiligten akzeptierte Definition steht bislang noch aus. Anhaltspunkte bieten jedoch Schlussfolgerungen des ECOFIN-Rates. Der Rat hat in seinen Schlussfolgerungen vom 8. November 2005 das „First for Europe“ Prinzip ausdrücklich im Hinblick auf die Principal European Economic Indicators (PEEIs) erwähnt, und zwar: „with regard to a closer coordination of release, revision and dissemination practices, seasonal and working day adjustments for European aggregates; and the use of European sampling schemes.“

Dieses Anliegen des ECOFIN-Rates muss aus unserer Sicht nicht unbedingt im grundlegenden, derzeit zur Revision anstehenden Rechtsakt für die Gemeinschaftsstatistik geregelt werden. Es ist vielmehr eine Form der Zusammenarbeit, die besser in den jeweiligen einzelstatistischen Rechtsakten im Hinblick auf Revisionen, Datenveröffentlichung, Verbreitung, Saisonbereinigung und Nutzung von europäischen Stichproben geregelt sein sollte. Was jedoch im Statistikgesetz aufgenommen werden könnte, ist eine allgemeine Definition im Sinne des ECOFIN, die diese Vorgehensweise grundsätzlich unterstützt.

Für die europäische Ebene ist es aus unserer Sicht wichtig, dass wir uns weiter über das gegenseitige Verständnis von „First for Europe“ auf Basis des ECOFIN-Beschlusses austauschen und uns überlegen, wie weit wir gehen können.

Auch national sehen wir uns mit der Forderung nach schneller Verfügbarkeit wichtiger politischer Daten konfrontiert. Für die zeitnahe Veröffentlichung wichtiger politischer Daten und auch Schnellschätzungen ist eine enge Zusammenarbeit mit den großen Bundesländern notwendig. Nur wenn diese Bundesländer die Daten rechtzeitig liefern, ist das Statistische Bundesamt in der Lage, Aggregate für Deutschland zu berechnen und diese als vorläufige Daten zu veröffentlichen oder Schnellschätzungen zu berechnen.

Ein Beispiel für einen Indikator, der unter enger Beteiligung einiger Statistischer Ämter entsteht, sind die vorläufigen Ergebnisse für den Verbraucherpreisindex. Die Schätzungen beruhen auf den Ergebnissen von sechs Bundesländern (Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen) und werden vom Statistischen Bundesamt zum Ende eines jeden Monats veröffentlicht. Endgültige Ergebnisse werden ca. zwei Wochen später mit tief gegliederten Ergebnissen für alle Waren und Dienstleistungen und unter Berücksichtigung aller Länderergebnisse veröffentlicht.

### **3.6 Patenschaft als neues Modell der Kooperation**

Die Idee der Patenschaft als neue Form der Zusammenarbeit auf europäischer Ebene habe ich anlässlich der Übernahme des Vorsitzes in der Partnerschaftsgruppe letztes Jahr in die September-Sitzung 2005 eingebracht. Sie wurde von den Kollegen als interessant erachtet und zur Diskussion auf der heutigen DGINS vorgeschlagen. Das Modell böte die Möglichkeit, dass Amtsleiter oder Direktoren der nationalen Statistikämter für einzelne Projekte Patenschaften übernehmen könnten, die Umsetzung mitgestalten, begleiten und ggfs. der Partnerschaftsgruppe in angemessenen Zeitabständen berichten. Als Einsatzgebiet von Paten käme aus unserer Sicht beispielsweise auch das Statistische Mehrjahresprogramm in Frage. Die Paten würden eine koordinierende Rolle bei der Erarbeitung oder Überarbeitung der einzelnen Titel einnehmen.

Durch die Benennung von Paten bei einzelnen Projekten und die daraus resultierende Verbindlichkeit könnte das ESS als Team gestärkt hervorgehen.

In Deutschland haben die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder soeben eine „Patenlandfunktion“ für Statistikbereiche, -cluster und Teilprozesse neu eingeführt. Sie ist am 1. Juli 2006 in Kraft getreten. Für die Patenschaft war es notwendig, in einem ersten Schritt alle Statistikbereiche und Teilprozesse zu definieren und sie ggfs. in weitere Cluster zu untergliedern, für die eine Patenschaft sinnvoll erscheint. Insgesamt haben wir 18 Statistikbereiche (mit 60 Clustern) und 21 Teilprozesse definiert (Beispiel für einen Statistikbereich: „Preise“ mit drei Clustern: „Verbraucherpreise“, „Erzeugerpreise“ und „Kaufwerte“, Beispiel für einen Teilprozess: „Plausibilisierung“). Im zweiten Schritt wurden die Statistikämter nach Themen befragt, für die sie eine Patenschaft übernehmen möchten.

Von der Einführung des Patenlandprinzips versprechen wir uns:

- eine bessere Einbindung der Statistischen Landesämter bei Entwicklung, Einführung und Einsatz (neuer) Methoden und Verfahren und folglich eine raschere Erzielung besserer Ergebnisse,

- eine effizientere Abstimmung und Interessenvertretung durch eine koordinierte Haltung der Landesämter,
- eine Entlastung der Statistischen Ämter durch Einführung einer weitergehenden Vertreterregelung und eine Vermeidung der Notwendigkeit von „Omnipräsenz“ und
- einen besseren Dialog des Statistischen Bundesamtes mit den Statistischen Landesämtern durch die Festlegung eines oder einiger Ansprechpartner.

Voraussetzung hierbei ist, dass die Amtsleiter bereit sind, für bestimmte Bereiche (fachliche und technische Bereiche oder Teilprozesse) mehr Verantwortung zu übernehmen. Zu den Aufgaben des Paten zählen:

- Teilnahme an den relevanten Sitzungen der Gruppen, für die das jeweilige Statistische Landesamt die Patenschaft übernommen hat,
- Abstimmung der Tagesordnung und der Inhalte der Sitzungen mit dem Sitzungsleiter und ggfs. mit anderen Ämtern,
- Koordinierung und Erarbeitung von konsensfähigen Beschlüssen und
- regelmäßige Berichterstattung an die „Nicht-Patenländer“.

Eine Übertragung der nationalen Vorgehensweise ist selbstverständlich nicht 1:1 auf die europäische Ebene möglich, dennoch möchte ich die Idee des Patenlandprinzips gerne zur Diskussion stellen.

#### **4. Diskussionspunkte**

Basierend auf der partnerschaftlichen Zusammenarbeit zur Effizienzsteigerung schlage ich folgende

Diskussionspunkte für unsere heutige Tagung vor:

- Anwendung des „einer (oder einige) für alle“-Prinzips auf europäischer Ebene im F&E-Bereich (inkl. IT).
- Entwicklung eines ESS-internen gemeinsamen Programms für die Statistikausbildung.
- Erfahrungsaustausch über Effizienzsteigerung in der Zusammenarbeit mit anderen Datenproduzenten.
- Möglichkeiten und Grenzen „outgesourcter“ Statistiken/ Aufgabenbündelung in Statistischen Ämtern.
- Austausch über ein gegenseitiges „First for Europe“-Verständnis auf Basis des ECOFIN-Beschlusses.
- Diskussion des Patenlandprinzips auf europäischer Ebene.

# „FIRST FOR STATISTICS“: EFFIZIENZ DURCH VERNETZUNG

**Michel GLAUDE**

*Direktor für Sozialstatistik und Informationsgesellschaft, Eurostat*

Die Erstellung europäischer Statistiken beruht auf einem komplexen System, an dem zahlreiche hochrangige Partner beteiligt sind, unter anderem Eurostat und die nationalen statistischen Ämter, deren Governance in hohem Maße durch europäisches Recht reglementiert wird. Auch wenn das Europäische Statistische System (ESS) zu Recht stolz auf zahlreiche Leistungen sein kann, so bleibt es doch bei der Verwirklichung seiner Ziele einer großen Zahl von Zwängen unterworfen, insbesondere, was die Ressourcen anbetrifft. Daher ist es umso notwendiger, über Mittel und Wege nachzudenken, wie man die Effizienz des ESS verbessern kann. Bevor man jedoch Vorschläge für eine Verbesserung des Systems mit dem Ziel einer besseren Zusammenarbeit erarbeiten kann, muss meiner Meinung nach zunächst einmal analysiert werden, welche Statistiken für die Gemeinschaftspolitik erforderlich sind. Anschließend werde ich mich dann mit dem Funktionieren des Europäischen Statistischen Systems befassen, und zwar sowohl mit seinen Stärken als auch mit seinen Schwächen<sup>1</sup>.

## **1. Die Politikbereiche der Gemeinschaft und der Bedarf an Statistiken**

### ***1.1 Ein rasanter Anstieg seit den 90er Jahren***

Die Statistik der Gemeinschaft folgt in ihrer Entwicklung den verschiedenen Stationen im Aufbau Europas – von der Unterzeichnung des EGKS-Vertrags 1951 bis zur Erweiterung der EU im Mai 2004 auf 25 Mitglieder. Ich habe nicht die Absicht, an dieser Stelle ausführlich auf die Geschichte von Eurostat einzugehen, die in „Mémoires d’Eurostat. Cinquante ans au service de l’Europe“<sup>2</sup> so exzellent dargestellt ist. Ich möchte lediglich auf die rasante Entwicklung der Gemeinschaftsstatistik hinweisen,

<sup>1</sup> Dieser Ansatz, der sich auf den operationellen Bedarf an europäischen Statistiken konzentriert, hat in vieler Hinsicht begrenzt. So lässt er zum Beispiel die anderen wichtigen Nutzerkategorien (Wissenschaftler, Unternehmen, Lehrer, Medien, die Öffentlichkeit usw.) und deren Organisationen (Comité Européen de l’Information Statistique Economique et Sociale (CEIES), FEBI für die Unternehmen usw.) außer Acht. Was die einzelnen Bereiche betrifft, so konzentriert sich dieser Ansatz stärker auf makroökonomische und kurzfristige Statistiken sowie auf Sozialstatistiken. Nicht berücksichtigt werden so wichtige Bereiche wie Agrar- oder Außenhandelsstatistiken und allgemein Marktdaten. Und schließlich spiegelt dieser Ansatz nur die persönlichen Ansichten des Verfassers wider und keineswegs die Haltung von Eurostat oder der Europäischen Kommission.

<sup>2</sup> Von A. De Michelis und A. Chantraine, Eurostat, Mai 2003; Erinnerungen Eurostats – Fünfzig Jahre im Dienst Europas.

die in den 90er Jahren zu verzeichnen war. Auslöser dieser Entwicklung waren die Vollendung des Binnenmarkts, die Einführung einer gemeinsamen europäischen Währung und der Wachstums- und Stabilitätspakt, alle „Großverbraucher“ an Wirtschaftsstatistiken und makroökonomischen Statistiken (volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Verbraucherpreisindex, innergemeinschaftlicher Handel usw.), sowie die Verordnung (EG) Nr. 322/97 über die Gemeinschaftsstatistiken (auch „Statistikgesetz“ genannt), in der die statistischen Programme<sup>1</sup> und die grundlegenden Prinzipien für die Erstellung europäischer Statistiken (vor allem für die Verbreitung und die Vertraulichkeit) präzisiert werden.

Einen weiteren Schub in der Bedarfsentwicklung brachte der Beginn des 21. Jahrhunderts. Im Wirtschaftsbereich haben die Einführung des Prinzips der „Good Governance“ für die Wirtschafts- und Währungsunion durch den Ecofin-Rat (Finanzminister) und die Übertragung der Währungspolitik an die Europäische Zentralbank (EZB) dazu geführt, dass die Nachfrage nach kurzfristigen Indikatoren für die Union und die Eurozone zugenommen hat (analog den Daten, die in den USA verfügbar sind). Dies hat letztlich zur Verabschiedung des „EWU-Aktionsplans“ geführt<sup>2</sup>.

Im Bereich Sozialpolitik (später auch im Bereich Umwelt) wurde mit der „Strategie von Lissabon“ erstmals die offene Methode der Koordinierung eingeführt. Mit dieser Methode wollten die europäischen Staaten das ehrgeizige Ziel erreichen, „die Union bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten Wirtschaftsraum der Welt zu machen – einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen.“ Diese neue gemeinschaftliche Arbeitsmethode sollte den Mitgliedstaaten die Möglichkeit geben, ihre Strukturpolitik in den verschiedenen Politikbereichen (Beschäftigung, Wettbewerbsfähigkeit, soziale Eingliederung, Bildung, Informationsgesellschaft usw., d. h. in den Bereichen, in denen die Verantwortung und die Entscheidungsbefugnisse nach wie vor bei den Mitgliedstaaten liegen) in einem flexiblen Rahmen zu entwickeln, der den jeweiligen nationalen Gegebenheiten angepasst werden kann. Grundlage hierfür bilden die gemeinsamen Leitlinien und ein Austausch bewährter Praktiken, unterstützt von einer Vielzahl statistischer Indikatoren, von denen ein Teil auf europäischer Ebene harmonisiert ist<sup>3</sup>.

Mit der Halbzeitbilanz 2005 kam die ernüchternde Erkenntnis, dass die ehrgeizigen Ziele der Strategie von Lissabon nicht erreicht werden können (die für 2010 festgesetzten Ziele sind illusorisch; die Mitgliedstaaten haben die Ziele der Gemeinschaft nur unzureichend umgesetzt). In der Folge konzentrierte sich der Prozess wieder stärker auf die Wirtschaftsziele (Wachstum und Beschäftigung). Die offene Methode der Koordinierung wurde neu definiert: weniger administrative Zwänge, mehr Sichtbarkeit und stärkere Verknüpfung mit der nationalen Politik ...

<sup>1</sup> Der Ausschuss für das statistische Programm (ASP) ist jedoch bereits 1989 eingesetzt worden (Beschluss des Rates vom 19.6.89)

<sup>2</sup> Der Rat ECOFIN hat 2000 einen „EWU-Aktionsplan“ verabschiedet, der die europäische Statistik an den Bedarf der Wirtschafts- und Währungsunion anpassen sollte. Außerdem wurde 2001/2002 im Rahmen des ESS unter der Leitung von S. Öberg (GD Statistik Schweden) eine „Benchmarking“-Initiative mit den Vereinigten Staaten durchgeführt, an der führende Mitarbeiter von Eurostat (u. a. Ph. Nanopoulos) teilgenommen haben.

<sup>3</sup> Das Thema „offene Methode der Koordinierung“ wird in einer ganzen Reihe von Texten behandelt. Unter anderem in: „La méthode ouverte de coordination. Quand l'instrument tient lieu de politique“. Renaud Dehousse, in P. Lascoumes und P. Le Galès, „Gouverner par les instruments“, Les presses de Sciences Po, Paris, 2004.

## 1.2 Eine Statistikpolitik mit einer Vorliebe für Indikatoren ...

Für die Definition, Steuerung und Bewertung der verschiedenen Gemeinschaftspolitiken spielen statistische Daten eine immer wichtigere Rolle. Von besonderer Bedeutung sind so genannte „Kennzahlen-Cockpits“, die zahlreiche statistische Indikatoren umfassen. Neben den traditionellen makroökonomischen Indikatoren (BIP, Inflation, Arbeitslosigkeit, Außenhandel usw.) gibt es eine Reihe neuer Indikatoren: die WEWI (Wichtige Europäische Indikatoren) im makroökonomischen Bereich und die Strukturindikatoren für die Beobachtung der Strategie von Lissabon, aber auch eine Reihe von Indikatoren für die verschiedenen Bereiche (Beschäftigung, Umwelt, soziale Eingliederung – die so genannten Laeken-Indikatoren –, Bildung, Forschung, Informationsgesellschaft, Gesundheit, Innovation usw.).

Was die **makroökonomischen Indikatoren und die Konjunkturindikatoren** anbelangt, so drängt Der Ecofin-Rat darauf, dass der „EWU-Aktionsplan“ von den Mitgliedstaaten in vollem Umfang umgesetzt wird. Für die Überwachung dieser Umsetzung ist die FROCH-Gruppe (interne Gruppe im ESS, in der sich die „Freunde der Präsidentschaft“ zusammengeschlossen haben) zuständig, die mehrmals im Jahr zusammentrifft. Die Gruppe untersucht systematisch die Qualität der statistischen Daten, vor allem aber deren Aktualität (Ziel ist eine Annäherung an die bewährten Praktiken der USA). In diesem Bereich hat es spürbare Fortschritte gegeben, zum einen, was die Einhaltung der Verpflichtungen durch die Mitgliedstaaten betrifft, zum anderen, was die Bemühungen um eine stärkere Harmonisierung der von den Mitgliedstaaten eingesetzten Methoden anbelangt<sup>1</sup>. Dennoch ist die Abwägung zwischen Qualität und Aktualität der Daten nach wie vor ein zentrales Problem, zumal der Druck groß ist, so schnell wie möglich Zahlen zu erhalten ... In diesem Zusammenhang wird regelmäßig auch an das Prinzip „First for Europe“ erinnert. Bei diesem Ansatz handelt es sich um eine bestimmte Methode, die Art der Produktion nationaler wie gemeinschaftlicher Statistiken zu verändern mit dem Ziel, von der reinen Addition nationaler Daten wegzukommen und auf europäischer Ebene Schätzungen zu erhalten, die so robust wie möglich, gleichzeitig aber auch so aktuell wie möglich sind. Anschließend sollte dieses System durch kohärente nationale Daten und durch eine Politik der koordinierten Verbreitung ergänzt werden. Dann müsste man nicht mehr warten, bis auch der letzte Mitgliedstaat oder das letzte kleine Land seine Daten geliefert hat, denn es würde ausreichen, wenn ein bestimmter Prozentsatz (80 %) des Gemeinschaftsaggregats erreicht wäre. Die traditionellen Methoden der Datengewinnung sollten durch europäische Stichprobenverfahren und schnelle Schätzmethode („Flash estimates“) ersetzt werden, die sich auf verfeinerte Indikatoren und ökonometrische Modellierungen stützen.

Im **Sozialbereich** werden diese Indikatoren in den Fachgruppen der thematischen Arbeitsgruppen des Rates (Beschäftigung, Bildung, Sozialschutz usw.) definiert und anschließend von Eurostat auf der Grundlage einer harmonisierten Erhebung statistischer Daten ermittelt.

Warum die Nachfrage nach Indikatoren so zugenommen hat, wird leicht verständlich, wenn man bedenkt, dass solche Daten auch für Nicht-Experten leicht zu verstehen sind und dass sie außerdem zeitliche wie räumliche Vergleiche zwischen den Ländern ermöglichen. Das System der Indikatoren hat auch Ähnlichkeit mit den so genannten Kennzahlen-Cockpits, die heute im Projektmanagement und im Management von Unternehmen üblich sind. Darüber hinaus scheinen sie auch für die europäische

<sup>1</sup> Official macroeconomic statistics in the EU: an interesting topic for political economists” Klaus Reeh, Research in Official Statistics, Nr. 2/2001. „Der Ökonom als Politiker. Europa, Geld und die soziale Frage“ Klaus Reeh, Hrsg. V. W. Hankel, K. A. Schachtschneider und J. Starbatty, Lucius & Lucius, Stuttgart, 2003.

Ebene besonders geeignet zu sein, die sich im Bereich der Sozialpolitik durch eine starke Dominanz des nationalen (rechtlichen, institutionellen und sozioökonomischen) Umfelds, durch das Fehlen spezifischer Gemeinschaftsbefugnisse und durch den Willen auszeichnet, die Vorteile des Prinzips der Subsidiarität in vollem Umfang auszuschöpfen.

So kann die Festlegung quantitativer Ziele in Form von Indikatoren gelegentlich auch dazu dienen, konkrete politische Absichten zu verschleiern (wenn zum Beispiel als Indikator für die Beschäftigungsquote die Gruppe der 55- bis 64-jährigen und nicht die der 50- bis 59-jährigen gewählt wird, so deutet dies implizit auf den politischen Willen hin, das Renteneintrittsalter heraufzusetzen), wobei es den Mitgliedstaaten überlassen bleibt, wie sie dieses Ziel erreichen (d. h., ohne nun auf die Einzelheiten der nationalen Beschäftigungssysteme einzugehen, um auf das oben angeführte Beispiel zurückzukommen).

### **1.3 ... die allerdings ihre Grenzen hat**

Sind diese Indikatoren wirklich geeignet, um dem Bedarf für die Planung, Folgemaßnahmen und Auswertung der politischen Maßnahmen auf europäischer Ebene gerecht zu werden?

Meiner Meinung nach nur zum Teil. Obwohl es eine Vielzahl unterschiedlicher Indikatoren gibt (Inputindikatoren, Nutzungsindikatoren, Indikatoren für die Einführung einer Politik und Ergebnisindikatoren, Output- oder Wirkungsindikatoren), so erweist es sich doch häufig als sehr viel schwieriger, diese zu definieren und zu messen. Oftmals sind Indikatoren wenig geeignet, um den Erfolg oder das Scheitern einer bestimmten Politik zu messen und um die zweckdienlichen Anreize festzustellen.

So geben zum Beispiel die Unterschiede beim Bruttoeinkommen zwischen Frauen und Männern („Gender Pay Gap“) keinen Aufschluss darüber, welches die Ursachen für diese Unterschiede sind: Sind es Unterschiede im Bildungsniveau, beim Zugang zur Beschäftigung, bei den Tätigkeitsbereichen – oder liegt es daran, dass Frauen häufiger Teilzeit arbeiten (bei einem Vergleich der Monateinkommen anstatt der Stundenlöhne)? Dieser Indikator ist daher denkbar ungeeignet, um den Erfolg der Gleichstellungspolitik zu messen, vor allem dann nicht, wenn eine Verbesserung des Zugangs von Frauen zu Führungspositionen durch eine Wirtschaftskonjunktur zunichte gemacht wird, die für den Dienstleistungssektor ungünstig ist, ein Sektor, in dem vor allem Frauen arbeiten...

Neben den Einschränkungen, die mit dem Begriff des Indikators selbst zusammenhängen – und die in den Augen der Statistiker sehr groß sind, wenn es darum geht, zusammengesetzte Indikatoren zu berechnen (z. B. Humanentwicklung), in denen häufig sehr unterschiedliche Themen zusammengefasst sind –, ist auch die Frage der Qualität dieser Indikatoren und ihrer Verwendung von entscheidender Bedeutung.

Eurostat hat sich in der Vergangenheit stets darum bemüht, ein Minimum an Vergleichbarkeit und Aktualität der Daten, die aus unterschiedlichen statistischen Systemen in Europa stammen, zu gewährleisten. Dies wird auch in Zukunft der Fall sein. Daher wird für jeden Strukturindikator systematisch ein Qualitätssicherungsbogen bereitgestellt, der auf der Website von Eurostat

abrufbar ist<sup>1</sup>. Dieser Qualitätssicherungsbogen enthält zahlreiche methodische Hinweise sowie einen allgemeinen Hinweis auf seine „Vergleichsqualität“.

Auf der anderen Seite haben mehrere Mitgliedstaaten dagegen protestiert, dass Indikatoren häufig völlig unkritisch dazu benutzt werden, Länder in eine Rangliste einzustufen (vor allem die Medien lieben solche „Ehrenlisten“), ohne die Unsicherheitsfaktoren, die immer mit solchen Zahlen verbunden sind, und den begrenzten Charakter der Indikatoren zu berücksichtigen. Dies macht auch deutlich, dass wir noch einen weiten Weg vor uns haben, was die Pertinenz der Daten und die Schulung der Statistikknutzer anbelangt.

Wenn man nun die Stärken und Schwächen des Systems der Indikatoren gegeneinander abwägt, stellt sich die Frage, ob dieses System nicht durch ein **stärker analytisch orientiertes Konzept** ergänzt werden sollte<sup>2</sup>. Die wissenschaftliche Antwort auf diese Frage steht außer Zweifel – die praktische Umsetzung eines solchen Konzeptes auf europäischer Ebene erweist sich dagegen als sehr viel schwieriger. Denn sie stützt sich auf die ökonometrische Analyse mikroökonomischer Daten, die derzeit nur selten verfügbar oder vergleichbar und den Wissenschaftlern auf Gemeinschaftsebene nicht immer zugänglich sind. Auf nationaler Ebene ist die Situation, was diese Daten anbetrifft, zwar sehr unterschiedlich, in einigen Fällen aber auch befriedigender.

Die Nachfrage auf europäischer Ebene wird immer anspruchsvoller. In erster Linie natürlich, was die Qualität betrifft (darauf werden wir im folgenden Teil zurückkommen), aber auch, was die Pertinenz der Daten und vor allem die Fähigkeit zur raschen Anpassung an einen neuen Bedarf anbelangt. Diese „**Flexibilität**“ oder die schnelle Reaktionsfähigkeit, die vom ESS verlangt wird, ist für die zukünftige Entwicklung von großer Bedeutung, vor allem wenn man in Betracht zieht, dass ein dezentralisiertes System in der Regel von Natur aus schwerfällig ist. In welche Richtung soll sich das ESS entwickeln? Innerhalb welcher Zeit und wie kann das ESS in die Lage versetzt werden, neue Statistiken zu produzieren, die sich auf einen neuen Bereich beziehen?

Lassen Sie mich diesen ersten Teil über den statistischen Bedarf für die Gemeinschaftspolitik mit zwei Bemerkungen schließen.

Meine erste Bemerkung bezieht sich auf die Frage der Rückwirkung, die dieses Instrument auf die Politik haben kann. Kann man so weit gehen, zu behaupten, dass die Verfügbarkeit statistischer Daten die Richtung der Politik beeinflussen kann, da aus ihnen so leicht quantifizierbare Ziele abgeleitet werden können? Meiner Meinung nach liegt die Ursache für diese Wechselwirkung (oder diesen Teufelskreis?) eher in einer sozioökonomischen Problematik, die in der internationalen Wissenschaft bereits diskutiert wird (und die sich auf eine Analyse wirtschaftlicher und sozialer Fakten stützt) und die sich in den Bereich der Statistik erstreckt (Pilotexperimente der Quantifizierung), um sich dann in der Politik (auch der Gemeinschaftspolitik) in Form einer entsprechenden Nachfrage nach Indikatoren (und einer Konzentration auf bereits vorhandene Instrumente!) niederzuschlagen<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> <http://www.europa.eu.int/comm/Eurostat/>

<sup>2</sup> An dieser Stelle soll nicht erörtert werden, wer diese Aufgabe wahrnehmen soll. Welchen Beitrag müssen die statistischen Ämter, die Abteilungen der Ministerien (auf europäischer Ebene Generaldirektionen der Kommission), die Wissenschaftlicher usw. leisten?

<sup>3</sup> Die Art und Weise, wie sich die Problematik der „Diskriminierung“ derzeit entwickelt, scheint meiner Meinung nach dieser Logik zu folgen.



Mit meiner zweiten Bemerkung möchte ich die Tatsache hervorheben, dass die politischen Probleme, die sich auf den unterschiedlichen Entscheidungsebenen von der lokalen oder regionalen über die nationale bis hin zur europäischen Ebene stellen, alle sehr nahe beieinander liegen. Unabhängig von dem institutionellen Charakter der Ebene der Entscheidungsfindung (auf der sich die ausschließliche Zuständigkeit der Union und die einzelstaatlichen Politiken gegenüber stehen, die unter das Prinzip der Subsidiarität fallen) haben wir häufig denselben statistischen und wirtschaftlichen Bedarf (vor allem, was das Verhalten der Wirtschaftsbeteiligten und die Wirkung von Anreizen auf deren Verhalten betrifft), der es ermöglicht, die besten Entscheidungen zu treffen. Ebenso ermöglichen die Verfügbarkeit und die Qualität von vergleichbaren Statistiken die wirksame Einführung eines Benchmarking, das für die offene Methode der Koordinierung eine wichtige Rolle spielt.

Aus diesem Grund ist es absolut notwendig, dass das Europäische Statistische System ein **integriertes** System ist, das auf unterschiedlichen, sich gegenseitig ergänzenden Ebenen der Datenproduktion und -analyse beruht und kein bloßes Nebeneinander von nationalen (oder sogar regionalen) und europäischer Statistiken. In dieser Hinsicht ist die Schlussfolgerung eines kürzlich veröffentlichten Berichts des britischen Ausschusses für Statistik zur „Auswirkung der europäischen Nachfrage auf das britische statistische System“ höchst aufschlussreich: *„The statistical demands of the EU on member states are substantial but often overlap with the requirements of UK users. In practice therefore it is often, though not always, the case that similar statistical work would be undertaken with or without the EU requirement”*<sup>1</sup>. Diese Feststellung macht auch deutlich, wie schwierig es ist, die Kosten für die europäische Nachfrage objektiv zu schätzen (siehe unten).

## 2. Stärken und Schwächen des Europäischen Statistischen Systems (ESS)

Wie hat das statistische System auf diesen rasant wachsenden Bedarf reagiert?

Europäische Statistiken beruhen im Wesentlichen auf einer Aggregation und Harmonisierung nationaler Statistiken durch Eurostat. Grundlage hierfür ist ein System von Definitionen und Konzepten, die mehr oder weniger international harmonisiert sind. Diese Art der Statistikproduktion hat zweifellos eine Reihe von Vorteilen. Sie hat jedoch auch gewisse Schwächen, die analysiert werden müssen, bevor man Verbesserungsvorschläge machen kann.

### 2.1 Rechtliche Logik oder technische Logik?

Internationale Organisationen wie die OECD, die UNO, das IAA usw. sind für eine Harmonisierung von Statistiken darauf angewiesen, dass sie die nationalen statistischen Ämter – mit mehr oder weniger Erfolg – ermuntern und davon überzeugen, einheitliche Begriffe und Definitionen zu übernehmen und vergleichbare Statistiken zu erstellen. Im Gegensatz dazu kann sich Eurostat bei der Erstellung und Verbreitung europäischer Statistiken auf ein zusätzliches Instrumentarium stützen: ein Rechtsinstrument, das politisch und verfassungsmäßig legitimiert ist. Seit dem Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam am 1. Mai 1999 werden Rechtsvorschriften im Bereich Statistik im Mitentscheidungsverfahren erlassen. Mit der Aufnahme von **Artikel 285** in den EG-Vertrag verfügen die Gemeinschaftsstatistiken zum ersten Mal über eine echte Verfassungsgrundlage. Das heißt, sobald

<sup>1</sup> Impact of EU demands on the UK statistical system“. Statistics Commission Report, 28. Februar 2006.

die Mitgliedstaaten sich (mit qualifizierter Mehrheit) auf ein statistisches Programm geeinigt haben, müssen alle Länder der Union dieses Programm übernehmen und anwenden. Dies verleiht dem System ein hohes Maß an Durchsetzungsvermögen, unabhängig von der Bereitschaft zur Zusammenarbeit und vom politischen Willen der Beteiligten.

Allerdings hat dieses System der institutionellen Verankerung der europäischen Statistik auch seine Grenzen. Ganz allgemein betrachtet besteht das größte Problem für die Governance des ESS meiner Meinung nach in der Diskrepanz zwischen der rechtlichen Logik, welche die Grundlage für das Funktionieren der Gemeinschaftsorgane bildet (zu denen auch Eurostat zählt), und der technischen Logik, auf der die Produktion der Gemeinschaftsstatistiken beruht.

Für die Erstellung der Statistiken sind nahezu ausschließlich die Mitgliedstaaten zuständig, die über umfassendes Fachwissen in diesem Bereich verfügen, gleichzeitig jedoch unterschiedliche nationale Traditionen haben, die sich nicht ohne weiteres in kurzer Zeit angleichen lassen. Die europäischen „Verpflichtungen“ sind dagegen in einer Rechtsgrundlage festgeschrieben, die nach der „Gemeinschaftsmethode“ ausgearbeitet wurde. Das heißt: Vorschlag der Kommission und Annahme mit qualifizierter Mehrheit durch den Rat und das Europäische Parlament. Konkreter: Während die Mitarbeiter von Eurostat sehr stolz darauf sind, im Namen der Kommission über das alleinige „Initiativrecht“ zu verfügen, fühlen sich die nationalen Statistiker in der gegenwärtigen vertraglichen Situation von dieser Entwicklung der Gemeinschaftsstatistik (und ihrer Folgen für die nationalen Statistiken<sup>1</sup>) immer mehr an den Rand gedrängt, da sie immer weniger Einfluss auf die Statistik haben und sich häufig mit der Rolle des Wasserträgers für die europäische Statistik begnügen müssen<sup>2</sup>.

## 2.2 *Eine Arbeit in einem effizienten Netz ...*

Unabhängig von diesen institutionellen Fragen muss man jedoch feststellen, dass die praktische Alltagsarbeit, das heißt, die Erstellung neuer harmonisierter Datenproduktionen, weitgehend unter Einbeziehung des gesamten Know-how erfolgt, das im ESS verfügbar ist. So gibt es mehr als 140 Arbeitsgruppen (in denen alle Mitgliedstaaten vertreten sind) und Taskforces (mit einer begrenzten Zahl von Mitgliedern), die jedes Jahr in Luxemburg tagen, und zwar auf allen Ebenen (von den Generaldirektoren bis zu den Mitarbeitern der unteren Ebenen).

Auf der anderen Seite gilt für die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten in erster Linie der Grundsatz der „Outputharmonisierung“. Das heißt, Konvergenz der Ergebnisse und nicht der Verfahren („Inputharmonisierung“). Welche Methoden sie anwenden und auf welche Art sie ihre Daten

<sup>1</sup> „These days, the major part of the national statistical programme is determined by Europe: more than four fifth of the primary surveys and two third of the secondary surveys of the programme of federal statistics (for Germany) are based on EU legislation“. W. Radermacher „Knowledge Economy: Challenges for Official statistics“, Eurostat-Konferenz, Luxemburg, 8.-9. Dezember 2005.

<sup>2</sup> Das Initiativrecht der Kommission ist ein wichtiges Privileg, das für die Einigung Europas von großer Bedeutung ist, und zwar in dem Sinne, dass es einer Institution und ihren Mitgliedern ein permanentes Vorschlagsrecht einräumt. Gleichzeitig bewirkt dieses Privileg jedoch, dass die nationalen Gegenspieler sich veranlasst sehen, „Widerstand zu leisten“, um ihre spezifischen Interessen oder ihre nationalen Traditionen zu verteidigen. Häufig sind sie gezwungen, fragwürdige Kompromisse einzugehen, ohne die Genugtuung zu haben, zum erfolgreichen Abschluss eines innovativen Projekts beigetragen zu haben.

gewinnen, um zu dem geforderten Ergebnis zu gelangen (Indikatoren oder statistische Tabellen), bleibt den einzelnen statistischen Ämtern überlassen.

Schließlich darf auch nicht vergessen werden, dass die Rechtsetzung im Bereich Statistik auf zwei unterschiedlichen Ebenen erfolgt. Zunächst auf der Ebene der „Rahmenverordnungen“, in denen die Ziele und die wichtigsten benötigten Statistiken festgelegt werden. Rahmenverordnungen werden im Mitentscheidungsverfahren angenommen (ein schwerfälliges Verfahren, an dem der Rat und das Parlament teilnehmen und das im Durchschnitt über 18 Monate dauert). Die zweite Ebene ist die der „Durchführungsverordnungen“ (in denen die Details für die Statistiken festgelegt werden, d. h. die Definitionen und Begriffe, die zu erhebenden Variablen, die zu liefernden Daten, das Feld, die statistischen Einheiten usw.). Durchführungsverordnungen werden jedoch im Komitologie-Verfahren angenommen, d. h. mit qualifizierter Mehrheit im Ausschuss für das statistische Programm. Und in diesem Ausschuss sind die Leiter der nationalen statistischen Ämter vertreten. Durch diesen hierarchischen Ansatz wird vermieden, dass Rat und Parlament sich mit technischen Einzelheiten (die durchaus wichtig sind) befassen müssen, die an die Statistiker zurückverwiesen werden.

### **2.3 ... die jedoch Unwägbarkeiten unterworfen ist**

Obwohl das System der europäischen Statistik effizient funktioniert und meiner Meinung nach keineswegs den verschiedenen Akteuren des ESS ihre Verantwortung und Zuständigkeit nimmt, ist es nicht frei von Spannungen. Es bedarf nur einer Vertrauenskrise (mangelhafte Partnerschaft mit Eurostat) – und schon fordern einige Mitgliedstaaten, diese Form der Zusammenarbeit in ein System der Mitbestimmung umzuwandeln, das sie dann auch gleich in den Rechtsvorschriften festgeschrieben sehen wollen (vor allem in der Verordnung Nr. 322/97, dem so genannten „Statistikgesetz“). Eine Veränderung, die Eurostat in dem gegenwärtigen System der Gemeinschaft nicht akzeptieren könnte<sup>1</sup>.

All dies hindert allerdings die Partner des ESS nicht daran, sich nachträglich zu den ungeheuren Fortschritten zu beglückwünschen, die die europäische Statistik auf lange Sicht erzielt hat (allen stereotypen Forderungen zum Trotz).

Die schrittweise Erweiterung der Union hat auch zu Veränderungen in der Situation im Bereich der Gemeinschaftsstatistik geführt, und zwar nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ. Bisher war es möglich, Probleme auf informelle Weise durch bilaterale Verhandlungen in einem kleinen Kreis zu lösen. Allerdings war dies auch im Europa der 15 häufig schwierig - in einem Europa der 25 ist es überhaupt nicht mehr möglich. Die Einführung formeller Verfahren bringt jedoch leider immer auch die Gefahr einer zunehmenden Bürokratisierung mit sich. Dagegen könnte die Schaffung von Verbindungsgruppen mit einer begrenzten Zahl von Mitgliedern (ähnlich den „Partnershipgroups“ oder der Froch-Gruppe), deren Aufgabe es wäre, gemeinsame Entscheidungen vorzubereiten, die Gelegenheit bieten, die kompetentesten und innovativsten Mitarbeiter zu mobilisieren und so dem System wieder neue Dynamik verleihen<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Eine Folge dieser Spannungen ist auch, dass einige nationale statistische Ämter, die unter Mittelknappheit leiden oder starkem politischem Druck ausgesetzt sind, fordern, die meisten Rechtsvorschriften im Mitentscheidungsverfahren zu verabschieden, damit sie den Prozess besser „kontrollieren“ können.

<sup>2</sup> Wichtig ist auch die jeweilige „Persönlichkeit“ der neuen Mitglieder. So hat sich zum Beispiel mit dem Beitritt der nordischen Länder bei Eurostat die englische Sprache durchgesetzt. Die neuen Mitgliedstaaten spielen gerne die „Musterschüler“ der Klasse der Gemeinschaft ....

## 2.4 Die Schwierigkeiten der Harmonisierung

Die Harmonisierung über die Ergebnisse („Outputharmonisierung“), nach der derzeit harmonisierte Statistiken auf europäischer Ebene erstellt werden, bringt jedoch einige Probleme mit sich, was die Vergleichbarkeit angeht. Ob bei den statistischen Erhebungen (bei denen die Antworten in starkem Maße von der Formulierung der Fragestellung und den Methoden der Befragung beeinflusst werden), bei den Berechnungsmethoden (z. B. Saisonbereinigung) oder bei den Definitionen (präzise Festlegung der Bedeutung der einzelnen Begriffe der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung usw.) – die Statistiker sind sich sehr wohl bewusst, dass eine bessere Vergleichbarkeit der Daten nur auf Kosten einer stärkeren Angleichung erreichbar ist, d. h., wenn die Begriffe, die Methoden, ja sogar die Verfahren für die Datenerhebung detaillierter festgelegt und stärker vereinheitlicht werden.

Dieser Konflikt zwischen „Outputharmonisierung“ und „Inputharmonisierung“ zieht sich durch die gesamte Geschichte der europäischen Statistik.

So gab es zum Beispiel in den ersten Jahren der EGKS eine gemeinsame Erhebung über die Familienhaushalte, die nach dem Grundsatz der Harmonisierung über die Verfahren („Inputharmonisierung“) durchgeführt wurde. Auch das „Europäische Haushaltspanel“ von 1994 bis 2001 fand nach derselben Methode statt. Diese Beispiele zeigen auch die Grenzen der „Inputharmonisierung“ auf: Zum einen mussten diese Erhebungen fast ausschließlich über den Gemeinschaftshaushalt finanziert werden. Zum anderen standen die Mitgliedstaaten den Daten aus Gemeinschaftserhebungen, die nicht selten mit nationalen Daten aus anderen Quellen konkurrieren, überaus skeptisch gegenüber. Aus diesen Gründen ging man zu einer Outputharmonisierung über (zum Beispiel EU-SILC, die das Europäische Haushaltspanel abgelöst hat), die es ermöglicht, vorhandene nationale Quellen zu nutzen, sofern diese auch wirklich vergleichbar sind ... Der harmonisierte Verbraucherpreisindex (HVPI) ist dagegen ein Beispiel für die entgegengesetzte Entwicklung: Bei seiner Einführung beruhte er weitgehend auf dem Prinzip der „Outputharmonisierung“. Nach und nach nähert er sich jedoch dem Prinzip der Inputharmonisierung an, da Eurostat den nationalen statistischen Ämtern ein immer engeres methodisches Korsett verordnet, um den sehr hohen Anforderungen an die Vergleichbarkeit, die heute für den harmonisierten Verbraucherpreisindex gelten, Genüge zu leisten.

Diese Beispiele zeigen, dass die Entwicklung nicht zwangsläufig in Richtung einer „Inputharmonisierung“ gehen muss, die im Übrigen auch nicht dem unterschiedlichen Charakter der nationalen statistischen Systeme Rechnung tragen würde (z. B. gibt es in den nordischen Ländern zahlreiche Register), sondern eher in Richtung einer Vertiefung der „Outputharmonisierung“ (präzise Definition der Begriffe und Methoden ...), ergänzt durch „Qualitätsberichte“, in denen erläutert wird, wie sich die Unterschiede in den Methoden auf die Ergebnisse auswirken. Mit einem Wort, eine stärkere Integration der Verfahren darf nur dann erfolgen, wenn der Vergleich der Ergebnisse Abweichungen deutlich macht, die eine Vergleichbarkeit der verbreiteten Statistiken erschweren.

## 2.5 Die Glaubwürdigkeit der Statistiken

Bei der Erstellung europäischer Statistiken besteht ein bedeutender Teil der Arbeit von Eurostat darin, sicherzustellen, dass die Daten, die von den Mitgliedstaaten übermittelt werden, den methodischen Anforderungen entsprechen. Ohne nun allzu sehr ins Detail gehen zu wollen, muss darauf hingewiesen

werden, dass solche „Auslegungsunterschiede“ nicht selten vorkommen und umso häufiger auftreten, wenn es sich um politisch sensible Bereiche (Arbeitslosigkeit, Verbraucherpreise, Armut, Bevölkerung, öffentliches Defizit usw.) oder um etablierte nationale Quellen handelt.

Da die Verfasser der Statistiken derselben wissenschaftlichen Gemeinschaft angehören, die europäischen Verordnungen außerdem präzise abgefasst sind und die Gefahr eines Glaubwürdigkeitsverlusts des Systems besteht, werden diese Auslegungsunterschiede in der Regel beigelegt. Diese Erfahrungen zeigen jedoch, dass die Gefahr der politischen Einflussnahme auf die Statistik immer gegeben ist<sup>1</sup>.

Ein anderes Problem, das sich neben den Qualitätsproblemen stellt, ist die Tatsache, dass die Glaubwürdigkeit des Systems gelegentlich in Frage gestellt wird (wie dies im Zusammenhang mit der gefälschten Statistik über die griechische Staatsverschuldung der Fall war). Gerade rechtzeitig konnte am 24. Februar 2005 dank der Vorbereitungsarbeiten einer Taskforce der nationalen statistischen Ämter ein „Verhaltenskodex“ für die europäische Statistik vom ASP angenommen werden. Er wurde der Mitteilung der Kommission vom 25. Mai 2005 zur Unabhängigkeit, Integrität und Rechenschaftspflicht der statistischen Stellen der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft als Anhang beigelegt. Auf diesen wichtigen Aspekt – den Verhaltenskodex und seine Anwendung – soll an dieser Stelle nicht weiter eingegangen werden, da Marie Bohata sich in ihrem Beitrag ausführlich mit diesem Thema befassen wird.

### 3. Einige Verbesserungsvorschläge

#### 3.1 Eine bessere Berücksichtigung des europäischen Bedarfs

Der Bedarf europäischer Institutionen findet am ehesten in den Standpunkten des Ecofin-Rates und der verschiedenen dazu gehörigen Gremien Gehör: im Wirtschafts- und Finanzausschuss und in der Untergruppe Statistik sowie in den anderen Ausschüssen (Beschäftigungsausschuss, Ausschuss für Sozialschutz usw.) und ihren Untergruppen „Indikatoren“<sup>2</sup>. In diesem Rahmen kommt es gelegentlich vor, dass die Vertreter der Mitgliedstaaten (die häufig Mitarbeiter der technischen Ministerien sind) anderer Auffassung sind als die Vertreter der nationalen statistischen Ämter im ESS. Dies wirkt sich nachteilig auf die Qualität der Reaktion des statistischen Systems aus. Um den Bedarf besser den technischen Möglichkeiten anzupassen, muss die Koordinierung zwischen Statistikern und politischen Entscheidungsträgern in manchen Fällen auf nationaler Ebene verstärkt werden. Natürlich wird eine solche Koordinierung auch auf europäischer Ebene vorgenommen, zwischen Eurostat und den anderen „operationellen“ Generaldirektionen der Kommission.

<sup>1</sup> Hier kann man sich fragen, welches Regulierungsinstrument am besten geeignet ist: informelle bilaterale Behandlung, Selbstregulierung gemäß dem „Verhaltenskodex“ oder aber die Möglichkeit, dass Eurostat die Daten, die im Rahmen des ESS erstellt werden, in gewisser Weise bestätigt und deren Qualität beglaubigt

<sup>2</sup> Die Standpunkte des Rates und des Europäischen Parlaments sind generell auch die Grundlage für die Reaktion dieser Organe. Änderungen von Vorschlägen für neue Verordnungen, die im Rahmen des Mitentscheidungsverfahrens angenommen werden, gehen in der Regel auf diese Standpunkte zurück

Ein Beispiel für eine solche Koordinierung sind die „Anhörungen“, die jährlich von den operationellen Direktionen der Kommission auf Direktorebene veranstaltet werden. Dort wird darüber diskutiert, welche Unterstützung Eurostat für die Gemeinschaftspolitiken liefern kann, von der Planung über die Folgemaßnahmen bis hin zur Bewertung dieser Politik.

Darüber hinaus haben die Mitgliedstaaten wiederholt den Wunsch geäußert, direkter in die Arbeiten zur Ermittlung des Statistikbedarfs auf europäischer Ebene eingebunden zu werden, da sie dann die Notwendigkeit und die Zweckdienlichkeit dieser Forderungen leichter nachvollziehen könnten.

In den verschiedenen Arbeitsgruppen und Taskforces gibt es bereits zahlreiche direkte Kontakte zwischen nationalen Statistikern und den Personen, die für die Ausarbeitung der Gemeinschaftspolitik zuständig sind. Hier würde sich meiner Meinung nach eine Zusammenarbeit auf einer mehr strategischen Ebene am zweckmäßigsten erweisen, nach Möglichkeit auf der Ebene der Direktoren<sup>1</sup>.

Ein Beispiel für solche Kontakte könnte der von Eurostat veranstaltete „Tag des Informationsaustauschs“ sein, an dem die Mitglieder der SDG („Strategic Development Group“, bestehend aus fünf Direktoren des Bereichs Sozialstatistik in den nationalen statistischen Ämtern und der Verantwortlichen im CEIES-Unterausschuss) und die zuständigen Mitarbeiter (Direktoren oder Referatsleiter) der Generaldirektionen Beschäftigung, Gesundheit, Bildung, Justiz, Informationsgesellschaft usw. teilnehmen. Thema dieses Informationsaustauschs ist der Sozialteil des nächsten statistischen Fünfjahresprogramms für die Jahre 2008-2012.

Die Reform des CEIES, die durch die Erweiterung notwendig geworden ist, sollte zum Anlass genommen werden, um zu prüfen, ob die vorhandenen statistischen Programme geeignet sind, die Nachfrage nach Statistiken von nichtstaatlicher Seite in Europa zu berücksichtigen, und um neue Vorschläge aufzugreifen.

### **3.2 Analyseprojekte, die innerhalb des ESS koordiniert werden sollten**

Für die Verbesserung der Statistiken ist nicht nur eine stärkere Berücksichtigung des Bedarfs und der Nachfrage nichtstaatlicher Stellen notwendig. Wichtig ist auch eine präzisere Analyse der erzeugten Daten<sup>2</sup>. In dieser Hinsicht steckt die gemeinsame Arbeit im Rahmen des ESS jedoch noch in den Kinderschuhen. Es gibt zwar bereits ein paar Ansätze in diese Richtung. So ergänzt Eurostat die Veröffentlichung europäischer Daten (Statistik kurz gefasst, Pocketbook, Panorama...) häufig durch vergleichende Anmerkungen zu den Statistiken, da diese nicht selten schwer verständliche Abweichungen aufweisen. Doch um diese Daten eingehender analysieren zu können, müssen die Mitgliedstaaten hinzugezogen werden, denn sie kennen eher die Gründe für diese Abweichungen. Darüber hinaus fordern die Mitgliedstaaten selbst zunehmend eine bessere vergleichende Analyse der Daten der anderen Mitgliedstaaten. Daher könnten wir im Rahmen von Taskforces (d. h., nur freiwillige Teilnehmer) Projekte zur koordinierten Analyse europäischen Daten anregen (zum Beispiel zu den Ad hoc-Modulen, die Haushalts- oder Unternehmenserhebungen begleiten).

<sup>1</sup> Meiner Meinung nach ist der gelegentlich vorgebrachte Vorschlag, dass der Präsident der Peer Group an den „Anhörungen“ teilnehmen sollte, sehr wenig hilfreich.

<sup>2</sup> Für die Verbesserung der Qualität der kurzfristigen statistischen Daten sind die Analysen, die von den wissenschaftlichen Diensten der EZB durchgeführt werden, sehr hilfreich.

### 3.3 *Bessere Analyse der Umsetzungsprobleme der Mitgliedstaaten*

Wenn die Prioritäten des europäischen statistischen Programms neu definiert werden, muss für die neuen Projekte das Kosten-Nutzen-Verhältnis verbessert werden. Ein solches Vorhaben ist jedoch überaus komplex und schwierig, und zwar sowohl, was die Optimierung des Nutzens anbelangt, als auch was die Kosten betrifft. Meiner Meinung müssen bei einer Analyse der Kosten der europäischen Nachfrage unbedingt die **Grenzkosten** für die Auskunftgebenden und die nationalen statistischen Ämter zugrunde gelegt werden. Da nationaler und gemeinschaftlicher Statistikbedarf eng miteinander verflochten sind (siehe oben), sollte die Gemeinschaft nur die Kosten für die Harmonisierung tragen, nicht jedoch die Gesamtkosten für die Produktion der harmonisierten Daten, die in den verschiedenen Verordnungen gefordert werden. Dieser Ansatz entspricht im Übrigen voll und ganz dem Grundsatz, der auch für die Gewährung von Beihilfen der Gemeinschaft gilt: Unterstützt werden nur die Maßnahmen, die auf eine Angleichung der Produktionskapazitäten der Mitgliedstaaten abzielen, um den Anforderungen der Gemeinschaft besser zu entsprechen<sup>1</sup>.

Das Problem ist nur, dass den Mitgliedstaaten die Höhe der Kosten für die Angleichung derzeit nicht ausreichend bekannt ist und dass sie diese daher auch falsch einschätzen. Seit kurzem erstellt Eurostat systematisch Unterlagen, in denen die „Auswirkungen und Folgen“ der neuen Verordnungen analysiert werden, die für das Verfahren der Mitentscheidung vorgeschlagen werden. Diese Unterlagen könnten auch die Kosten für die Harmonisierung (und natürlich auch eine Bewertung der erwarteten Vorteile) enthalten. Dieses Verfahren könnte auch auf die Entwürfe für die Durchführungsverordnungen ausgedehnt werden, die im Rahmen der Komitologie angenommen werden.

### 3.4 *Instrumente für die Mobilisierung der Kompetenzen innerhalb des ESS*

Um die nationalen statistischen Ämter besser in das Netz des ESS einzubinden, oder um vielleicht sogar eine operationelle Integration der Mitgliedstaaten zu erreichen<sup>2</sup>, haben diese vor kurzem vorgeschlagen, sich an Gemeinschaftsstatistiken zu beteiligen. So sollten Spitzenforschungszentren (CENEX) für die Statistik gegründet werden, in Anlehnung an den Vorschlag, den Eurostat vor einiger Zeit eingebracht hatte („Leadership Group“). Zurzeit wird diese Form der Bündelung der Kompetenzen in Pilotprojekten getestet. Sie könnte durchaus auf andere Bereiche ausgedehnt werden, sofern Eurostat imstande ist, die Ergebnisse im Rahmen des statistischen Programms der Gemeinschaft bestmöglich zu verwerten, und sofern keine besseren Finanzierungsinstrumente gefunden werden<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Mit Ausnahme spezifischer Anforderungen der Kommission.

<sup>2</sup> Von außen gesehen mag die Organisation des ESS als sehr wenig effizient erscheinen, vor allem, wenn man die Geschichte außer Acht lässt. So gibt es ein hohes Maß an Überschneidungen, denn jedes nationale statistische Amt ist mit denselben Problemen im Hinblick auf die Planung und die Methoden konfrontiert. Auf der anderen Seite sind die Kosten für den Betrieb eines solchen dezentralisierten Systems sehr hoch.

<sup>3</sup> Die Mitgliedstaaten wünschen sich eine vollständige Partnerschaft mit Eurostat, und zwar von der Definition des Bedarfs bis hin zur Entscheidung über die besten Lösungsmöglichkeiten (einschließlich der Finanzierung). Die derzeitigen Finanzierungsinstrumente und die Finanzverordnung fordern jedoch, dass Eurostat im Hinblick auf die Gewährung von Beihilfen oder beim Abschluss von Verträgen neutral sein muss (da sonst die Gefahr von Interessenskonflikten besteht). Dies hat zur Folge, dass die Mitgliedstaaten in eine Form der „Konkurrenz“ gedrängt werden, für die sie kein Verständnis haben. Dagegen wird nicht in Frage gestellt, dass Eurostat an der Definition des Bedarfs an Gemeinschaftsinvestitionen mitwirkt. Ich bin überzeugt, dass eine bessere Art der Finanzierung gefunden werden kann, die dieser Form der Partnerschaft eher entspricht...

Derzeit werden weitere Instrumente entwickelt, um eine bessere Effizienz der Arbeit im Netz des ESS sicherzustellen. Dabei geht es in erster Linie um die Entwicklung von Informations- und Kommunikationstechnologien. Ohne technisch allzu sehr ins Detail zu gehen, möchte ich Ihnen nur ein paar Beispiele anführen: das „einheitliche Portal“, die Standardisierung der Formate für die Datenübertragung (mit einer möglichen Entwicklung in Richtung auf ein „pull model“) und vor allem eine bessere Koordinierung der Websites („News“, statistische Referenztabellen, Thesaurus usw.). Dies alles soll den Nutzern das Navigieren zwischen europäischen und nationalen Statistiken erleichtern.

### **3.5 Neue Methoden für die Erstellung europäischer Statistiken**

Unabhängig von den relativ abstrakten und fruchtlosen Diskussionen, ob in dem Prinzip „First for Europe“ eine Art Vorherrschaft der europäischen Statistik über die nationale Statistik zum Ausdruck kommt oder nicht<sup>1</sup>, steht zweifelsfrei fest: Es ist möglich, bestimmte europäische Statistiken zu verbessern, indem die traditionelle Methode der Aggregation nationaler Daten durch neue Instrumente ergänzt wird. Und zwar durch Instrumente, die nicht nur die Produktion europäischer Daten beschleunigen, sondern auch dazu beitragen, die Kosten zu senken, ohne dass es zu signifikanten Qualitätseinbußen kommt (was die Genauigkeit der Daten anbelangt). Erwogen werden insbesondere:

- der Einsatz reduzierter Stichproben, die auf europäischer Ebene definiert werden;
- die Möglichkeit, bei der Datenerhebung auf einzelne Länder (oder Sektoren) zu verzichten, wenn deren Daten für die aggregierten Daten auf europäischer Ebene von geringer Bedeutung sind;
- die Verwendung von Schätzungsmethoden (zum Beispiel „Flash estimates“);
- die Koordinierung der Definitionen, Methoden (Saisonbereinigung, Revisionen usw.) und der Veröffentlichungstermine;
- ein besserer Umgang mit den Vertraulichkeitsregeln bei der Verbreitung von Unternehmensstatistiken;
- die Nutzung europäischer Erhebungsgrundlagen für multinationale Unternehmen.

Diese neuen Formen der Datengewinnung auf europäischer Ebene sind zwar eher für kurzfristige Statistiken geeignet. Sie können jedoch auch für die Erstellung von Unternehmensstatistiken oder Arbeitsmarktstatistiken zweckdienlich eingesetzt werden.

Diese Neuerungen müssen jedoch in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten vorgenommen werden, nicht nur, weil diese über die entsprechenden technischen Fähigkeiten verfügen, sondern auch, um eine gute Kompatibilität der europäischen Daten und der nationalen Daten zu gewährleisten.

<sup>1</sup> Hoffen wir, dass eine neue Bezeichnung „European approach to statistics“ und eine Annäherung der Auslegung zwischen den juristischen Diensten der Kommission und des Rates dieser Polemik ein Ende setzen wird.



### 3.6 Die Arbeit im Netz des Europäischen Statistischen Systems verbessern

Um das Netz zwischen Eurostat und den nationalen statistischen Ämtern fester zu knüpfen, müssen auch die informellen Kontakte neu belebt werden. Diese sind eine wertvolle Ergänzung zu den offizielleren Kontakten, die über den ASP, die PG, die DGINS-Konferenz, die Arbeitsgruppe „Statistisches Programm“ usw. laufen. Auch hier gibt es eine Reihe von Vorschlägen, die in Erwägung gezogen werden könnten:

- Eine Wiederaufnahme der **gegenseitigen Besuche** (auf der Ebene der Generaldirektoren oder ihrer Stellvertreter (begleitet von Direktoren, die direkt von dem einen oder anderen Punkt betroffen sind) zwischen Eurostat und den nationalen statistischen Ämtern. Diese Besuche würden einerseits die Möglichkeit für einen stärker strategisch orientierten Austausch eröffnen, andererseits könnten konkrete Probleme angesprochen werden, die das betreffende Land mit der Umsetzung des Gemeinschaftsprogramms hat.
- Die Einrichtung „**nationaler Kontaktstellen**“ bei Eurostat, deren Mitarbeiter über die Besonderheiten des betreffenden nationalen statistischen Systems Bescheid wissen und die Sprache des betreffenden Landes beherrschen. Auf diese Weise könnte auch ein Beitrag zur Lösung komplizierter Probleme geleistet werden. Diese „Ansprechpartner“, die natürlich keine obligatorischen offiziellen Kontaktstellen wären, müssten aus dem mittleren Management kommen und über ausreichende Kenntnis der Probleme verfügen.
- Die Einführung eines **Programms für den Austausch von Beamten des höheren Dienstes** zwischen den nationalen statistischen Ämtern und Eurostat. Dieser Vorschlag, der sich von dem derzeitigen Austauschprogramm unterscheidet (in dessen Rahmen es zurzeit 60 „Abgeordnete Nationale Sachverständige“ bei Eurostat gibt) und der noch in den Einzelheiten präzisiert werden müsste, könnte auf kürzere Zeiträume abzielen (einige Monate) und sich vor allem auf junge führende Mitarbeiter konzentrieren. Neben einem gegenseitigen Austausch von technischem Fachwissen sollte dieses Programm auch darauf abzielen, in den Teilnehmern die Ideale der Gemeinschaft lebendig werden zu lassen und das Gemeinschaftsgefühl zu stärken.

### 3.7 Die Rolle Eurostats innerhalb des ESS stärken

Die letzten Jahre waren sehr schwierig für Eurostat.

An ausreichenden Finanzmitteln fehlt es Eurostat nicht (eigene Mittel plus Mittel, die von den anderen Brüsseler Generaldirektionen zur Verfügung gestellt werden; diese sind derart „hungrig“ nach statistischen Daten und Indikatoren, die sie zur Rechtfertigung, Lenkung und Bewertung ihre Politiken benötigen, dass sie nicht zögern, erhebliche Summen dafür bereitzustellen). Was fehlt, sind ausreichende Humanressourcen. Nach der „Eurostat-Krise“<sup>1</sup> musste das Amt einen großen Teil der Aufgaben, die es zuvor nach außen an Vertragsunternehmen vergeben hat, selbst übernehmen. Auch wenn die „Krise inzwischen überwunden ist“, wie Vanden Abeele bei seinem Weggang von Eurostat Ende 2004 festgestellt hat, und wenn inzwischen dank eines verstärkten Finanzmanagements und

<sup>1</sup> Nachdem im Juni 2003 (am selben Tag, als Eurostat den fünfzigsten Jahrestag seiner Gründung feierte) in der Presse Hinweise auf Unregelmäßigkeiten beim Management innerhalb von Eurostat erschienen waren, hat die Kommission eine Reihe von Sofortmaßnahmen eingeleitet: Absetzung des Generaldirektors, interne Untersuchungen, usw. Dies alles hat dem Ruf von Eurostat schwer geschadet und sich negativ auf die Stimmung innerhalb des Amtes ausgewirkt.

einer neuen Politik der kostenlosen Bereitstellung aller (nicht vertraulichen) europäischen Daten im Netz die Glaubwürdigkeit von Eurostat wiederhergestellt ist (und zwar bei der Kommission wie bei unseren Nutzern), so sind die Kunden, die jede Krise hinterlässt, noch lange nicht vernarbt, weder bei den Mitarbeitern noch innerhalb des ESS, wo das Vertrauen nur langsam wieder zurückkehrt.

Um sein Ansehen wieder zu festigen, muss Eurostat bei den europäischen Statistiken, die es seinen Nutzern zur Verfügung stellt, in erster Linie auf **Qualität** setzen (Zweckdienlichkeit, Schnelligkeit, Zuverlässigkeit usw.) setzen.

Unabhängig davon sind:

- die Fähigkeit von Eurostat, den zukünftigen europäischen Bedarf vorausschauend zu bewerten,
- die Konsolidierung seiner Position (als Lieferant qualitativ hochwertiger Statistiken für die anderen Generaldirektionen) innerhalb der Kommission,
- die Entwicklung von Kriterien und Garantien, die seine Unabhängigkeit unter Beweis stellen,
- seine Fähigkeit, Anregungen zu geben, und sein Wille zur Zusammenarbeit im ESS Faktoren, die unverzichtbar sind, um die Rolle **Eurostats** als Motor im ESS-Netz zu stärken. Dabei ist sich Eurostat sehr wohl bewusst, dass die Fortschritte, die im Bereich der europäischen Statistik erzielt werden können, in hohem Maße vom politischen Willen des Rates und des Europäischen Parlaments – der einzigen Quelle ihrer Legitimität – abhängig sind. Dies war in der Vergangenheit so und wird auch in Zukunft der Fall sein.

# DER OPTIMALE RESSOURCENEINSATZ IN DER STATISTIK

**Carmen ALCAIDE GUINDO**

*Präsidentin, INE – Spanien*

Im Rahmen dieser 92. DGINS-Konferenz, *Making the system work*, und während der zweiten Sitzung, *Increasing efficiency within the ESS*, werde ich auf die Erfahrungen Spaniens bei der statistischen Planung und der Ausarbeitung mehrjähriger Programme sowie auf die Festlegung der Prioritäten eingehen und insbesondere darauf hinweisen, wie wichtig es ist, die Kosten der Statistik im Blick zu behalten, um die Mittel sachgerecht einsetzen zu können. Wir werden ferner sehen, dass der wachsende Statistikbedarf nicht nur durch die europäischen, sondern auch maßgeblich durch die regionalen Informationsbedürfnisse bedingt ist. Bevor ich zu den zentralen Aspekten komme, möchte ich einen kurzen Überblick über die Organisation des Statistikwesens in Spanien geben.

## 1. Die amtliche Statistik in Spanien

Wie in den meisten europäischen Ländern sind in Spanien für die Erhebung statistischer Daten für staatliche Zwecke das INE, die einschlägigen Abteilungen in den Ministerien und die Bank von Spanien zuständig. Der *Oberste Statistiker* (CSE) fungiert als Beratungsorgan für die staatlichen statistischen Dienste und hat die Aufgabe, die statistischen Tätigkeiten aus dem Blickwinkel der Nutzer, der die Informationen liefernden Stellen und der Statistikproduzenten zu koordinieren. Die *Interministerielle Statistikkommission* (CIME), in der die Produzenten staatlicher Statistiken vertreten sind, ist mit der horizontalen Koordinierung zwischen dem INE, der Bank von Spanien und den statistischen Diensten der Ministerien beauftragt.

Andererseits, und dies ist eine Besonderheit der spanischen Statistik, sind die Autonomen Gemeinschaften (Regionen) innerhalb ihres Gebiets in vollem Umfang für die Statistik zuständig, die für sie von Interesse ist; die Daten werden von den regionalen statistischen Ämtern und den Ministerien erhoben. Die regionalen statistischen Ämter sind weder rechtlich noch hierarchisch von dem INE oder einer sonstigen staatlichen Behörde abhängig, sie unterstehen lediglich den regionalen Behörden, und sie finanzieren sich über den Haushalt der jeweiligen Autonomen Gemeinschaft. Es gibt keine Rechtsvorschriften, die ein regionales statistisches Amt daran hindern, in seinem Gebiet die statistischen Tätigkeiten durchzuführen, die für das Amt von Interesse sind, auch wenn dieselben bereits vom INE durchgeführt werden; es gab und gibt tatsächlich Beispiele für statistische Doppelarbeit, wobei für den gleichen Sachverhalt zweierlei unterschiedliche Daten erhoben werden. Der *Interterritoriale Statistikausschuss* (CITE), ein Organ, das paritätisch mit Vertretern der Statistikdienste des Staates und der Autonomen Gemeinschaften besetzt ist, soll für die Abstimmung,

die Zusammenarbeit und die Harmonisierung der Bemühungen im Statistikwesen zwischen dem Zentralstaat und den Autonomen Gemeinschaften sorgen.

## **2. Produktion und Planung der Statistik**

So wie für jeden Produktionsprozess ein Aktionsprogramm oder -plan mit den durchzuführenden Tätigkeiten, den erforderlichen Mitteln und sonstigen Aspekten benötigt wird, ist auch für die Produktion statistischer Daten eine angemessene Planung unerlässlich; diese muss einen Zeitraum von mehreren Jahren umfassen, da viele Tätigkeiten von ihrer Konzipierung bis zum Vorliegen der Ergebnisse lange Zeit in Anspruch nehmen.

Im Unterschied zu anderen Tätigkeiten der amtlichen Verwaltung ist die Statistikproduktion insoweit der industriellen Produktion ähnlich, als sie einen echten Prozess der Umwandlung von Primärdaten in statistische Informationen beinhaltet, wobei das Endprodukt in Form einer Veröffentlichung, eines Berichts, einer langen Reihe oder einer Datenbank konkret sichtbar wird. Die Kosten der Statistik beinhalten die Kosten für das Primärmaterial (Datenerhebung), die Aufbereitung und Bereitstellung für den Nutzer (Verbreitung), außerdem gegebenenfalls Projekt- und Infrastrukturkosten. Der Hauptunterschied zu Industrieerzeugnissen unter Kostengesichtspunkten ist der, dass das Personal den größten Kostenfaktor der Statistikproduktion darstellt.

Ein weiteres Merkmal der amtlichen Statistikproduktion ist die Periodizität (monatlich, vierteljährlich, jährlich oder ein anderer Zeitraum) einer großen Mehrzahl der erstellten Statistiken, was einen eigenen Produktionszyklus für jede Maßnahme mit einer strikten Planung die hinsichtlich Durchführung und Verbreitung der Ergebnisse beinhaltet. Es handelt sich um bereits vorhandene Produkte, die regelmäßig aktualisiert müssen werden, ohne dass sie durch neue Produkte ersetzt werden. Dies bedeutet auch, dass die für die Erstellung der Statistik vorgesehenen Mittel bereits verbraucht sind und der Spielraum für neue Tätigkeiten begrenzt ist; somit ist die Planung im Hinblick auf neue statistische Anforderungen besonders wichtig. Eine weitere Folge der Periodizität der Statistiken ist das Vorhandensein eines sehr wichtigen Kernbestands von Statistiken, der in allen aufeinander folgenden statistischen Plänen enthalten ist.

## **3. Die Erfahrung Spaniens mit der statistischen Planung**

Grundlage der aktuellen statistischen Planung in Spanien ist das Statistikgesetz vom Mai 1989, in dem der Nationale Statistikplan (PEN) mit einer Gültigkeit von vier Jahren als Hauptordnungsinstrument der statistischen Tätigkeit der Zentralverwaltung festgelegt wird; in ihn müssen die Statistiken einfließen, die in dem Vierjahreszeitraum von den staatlichen Statistikdiensten erstellt werden müssen. Für jede Statistik müssen zumindest die daran beteiligten Stellen, die Ziele, eine allgemeine Beschreibung des Inhalts, die Referenzgruppe, die territoriale Aufschlüsselung der Informationen und eine Kostenschätzung angegeben werden. Durch die Aufnahme einer Statistik in den Plan wird ihre Erstellung für die dafür zuständige Stelle obligatorisch. Der PEN wird anhand von jährlichen Programmen erstellt, die die konkreten Maßnahmen für jedes Jahr der Durchführung des Planes enthalten; über die jährlichen Programme können neue Statistiken in den Plan aufgenommen werden, wodurch die Statistikplanung sehr flexibel wird. Seit der Verabschiedung des Statistikgesetzes wurden

vier Vierjahrespläne angenommen - die Pläne 1993-1996, 1997-2000, 2001-2004 und der derzeit gültige Plan für den Zeitraum 2005-2008.

Die Ausarbeitung des ersten Planes war besonders mühsam, da zum ersten Mal eine Planung erstellt wurde, die die gesamten statistischen Aktivitäten der Zentralverwaltung umfasste. Zunächst musste ein Verzeichnis der statistischen Tätigkeiten (IOE) der staatlichen Verwaltung konzipiert werden, welches das INE im Laufe des Jahres 1990 unter Mitwirkung der übrigen Statistikstellen ausarbeitete, um zu entscheiden, welche Statistiken des IOE Teile des Planes werden sollten. 20 Arbeitsgruppen mit ca. 300 Teilnehmern analysierten und bewerteten die gesamten Statistiken, ermittelten Mängel und Informationslücken, entwickelten Abhilfemaßnahmen und schlugen, soweit dies möglich war, neue Projekte vor. Das IOE wird laufend aktualisiert und stellt nach wie vor das Kernelement der statistischen Planung in Spanien dar.

Ein wesentlicher Aspekt der Programmgestaltung ist die Notwendigkeit, für jede Statistik die für ihre Finanzierung notwendigen Haushaltsmittel vorzusehen. Es ist darauf hinzuweisen, dass weder der Plan noch die jährlichen Programme über einen spezifischen Haushalt für die Durchführung verfügen. Die verschiedenen statistischen Maßnahmen werden aus dem regulären Haushalt der mit ihrer Ausarbeitung befassten Institutionen und zu Lasten einer Vielzahl von Haushaltsprogrammen finanziert. Nur für die globale Tätigkeit des INE (Produktion und Nichtproduktion) gibt es einen einzigen konkreten Haushaltsposten Statistik (923.c: Erstellung und Verbreitung von Statistiken). Anhand der Prüfung des Allgemeinen Staatshaushalts ist es also nicht möglich, die Haushaltstitel zur Finanzierung statistischer Tätigkeiten und noch viel weniger die Kosten jeder Maßnahme in Erfahrung zu bringen. Daher war es notwendig, eine besondere Methodik festzulegen, um einheitliche und vergleichbare Kostenschätzungen für die verschiedenen Statistiken zu erhalten. Angesichts der Vielzahl der mit statistischen Aufgaben befassten Stellen in den einzelnen Ministerien war die Anwendung in der Praxis nicht einfach, und erst ab dem zweiten Plan 1997-2000 konnten einige erste Haushaltsansätze für jede statistische Maßnahme zur Verfügung gestellt werden; diese Schätzungen wurden seitdem auf der Grundlage Berechnungsvorschriften und -kriterien der Kostenverbuchung verbessert, die in der Interministeriellen Statistikkommission von allen Produzenten vereinbart wurden, obgleich sie noch längst nicht perfekt sind.

Das INE erarbeitet den PEN in Zusammenarbeit mit allen Produzenten staatlicher Statistiken und den statistischen Kollegialorganen. Eine der Hauptaufgaben des Obersten Statistikers ist es, vor der Erstellung des Nationalen Statistikplans und der zugehörigen jährlichen Programme Vorschläge und Empfehlungen zum nationalen statistischen Bedarf auszuarbeiten, die dann die Grundlage darstellen, auf der das INE gemeinsam mit den übrigen Produzenten in der CIME die Maßnahmen festlegt, die in den PEN aufgenommen werden sollen. Der Plan ist auch dem Interterritorialen Statistikausschuss zur Prüfung zu unterbreiten, wobei der Beteiligung der Autonomen Gemeinschaften an den Maßnahmen besondere Aufmerksamkeit zu widmen ist. Anschließend wird der Plan dem Obersten Statistiker zur Stellungnahme vorgelegt, bevor er als Entwurf eines königlichen Dekrets das Kabinett passiert und anschließend veröffentlicht wird. Somit ist die statistische Planung das Ergebnis der zwischen den Statistikproduzenten und den im Obersten Statistiker vertretenen verschiedenen Nutzern und Informationslieferanten (Unternehmen, Gewerkschaften, Hochschulen und andere gesellschaftliche Einrichtungen) erzielten Vereinbarungen; dies bedeutet auch, dass die Konzipierung eines statistischen Planes ein langer und komplexer Prozess ist, der fast zwei Jahre vor dessen Inkrafttreten eingeleitet werden muss.

Bei dem letzten in Spanien angenommenen Plan 2005-2008 handelt es sich nicht nur eine reine Liste der während seiner Geltungsdauer durchzuführenden Maßnahmen, sondern er trägt auf der Grundlage der Vorschläge und Empfehlungen des CSE auch dazu bei, die allgemeinen Prinzipien und Regelungen betreffend die Produktion statistischer Daten für staatliche Zwecke zu definieren und die globale Strategie des Planes sowie seine operativen und qualitativen Ziele zu umreißen. Der Plan enthält ferner Beobachtungs- und Kontrollmechanismen; zu diesem Zweck muss das INE mit Kenntnis und unter Mitwirkung der CIME dem CSE einen Bericht über die Entwicklung jedes jährlichen Programms unterbreiten; am Ende des Geltungszeitraums muss das Amt einen ausführlichen Bericht über die Umsetzung des Planes vorlegen.

#### **4. Schwerpunkte**

Die Kriterien, die darüber entscheiden, welche Statistiken in den Plan aufzunehmen sind, werden üblicherweise in der Interministeriellen Statistikkommission festgelegt, wobei auf alle Fälle das Statistikgesetz und die einschlägigen königlichen Dekrete zur Verabschiedung der Pläne berücksichtigt werden.

Wie in allen Ländern der Europäischen Union ist das Grundkriterium das Gemeinschaftskriterium: Jede Statistik, die aufgrund einer Gemeinschaftsbestimmung erforderlich ist, wird automatisch in den Nationalen Statistikplan aufgenommen.

Bei den restlichen Statistiken wird im Wesentlichen anhand folgender Kriterien über die Aufnahme in den Plan entschieden:

- Aufnahme der Statistiken, die mit Beteiligung der Autonomen Gemeinschaften oder der Gebietskörperschaften zu erstellen sind.
- Aufnahme der statistischen Maßnahmen, deren primäre Einzeldaten unmittelbar bei den die Informationen liefernden Einheiten zu erheben sind.
- Aufnahme der statistischen Maßnahmen, die auf Verwaltungsregistern mit Daten juristischer Personen oder von Unternehmen beruhen.
- Aufnahme von zusammenfassenden Maßnahmen oder abgeleiteten Statistiken.

Dennoch ist festzuhalten, dass diese Kriterien – mit Ausnahme des gemeinschaftlichen – Orientierungshilfen sind und letztlich die für die Statistik zuständige Stelle aufgrund der Bedeutung und Aktualität des betreffenden Themas über die Aufnahme in den Plan entscheidet.

#### **5. Weitere Merkmale der statistischen Planung**

Der erste Statistikplan 1993-1996 umfasste insgesamt 479 Maßnahmen, die im folgenden Plan 1997-2000 auf 335 zurückgingen; diese Verringerung ergab sich nicht durch die Streichung bestimmter Statistiken, sondern durch eine Umorganisation und Umstrukturierung aller Maßnahmen, die den durch die Ministerien geschaffenen Realitäten besser gerecht wurde. In den darauf folgenden Plänen hat sich die Zahl der Maßnahmen bei knapp über 300 stabilisiert, konkret bei 313 im Plan 2001-2004 und bei 328 im Plan 2005-2008. Es handelt sich dabei

um Maßnahmen, die - unabhängig von der Aktualisierung des Planes mittels der jährlichen Programme - ursprünglich im Plan enthalten waren.

Ein Merkmal der statistischen Planung ist ihre Kontinuität: Die große Mehrzahl der ursprünglich im Plan enthaltenen statistischen Maßnahmen entspricht denen des vorigen Planes; es handelt sich um regelmäßige Statistiken, die gerade oder mit Sicherheit in Zukunft durchgeführt werden. Die Tatsache, dass die Aufnahme einer Statistik in den PEN der für ihre Durchführung zuständigen Institution obliegt, verleiht der Planung gewissermaßen einen konservativen Charakter; ausgeschlossen werden Maßnahmen, die während der Geltungsdauer des Planes nicht verwirklicht werden, und einbezogen werden diejenigen, die mit fast hundertprozentiger Sicherheit durchgeführt werden. Angesichts der Tatsache, dass mit den jährlichen Programmen neue Maßnahmen hinzukommen können, besteht die Tendenz, anfangs keine neuen Statistiken aufzunehmen und darauf zu hoffen, dass sie durchgeführt werden und dann mittels des entsprechenden jährlichen Programms hinzukommen. Der PEN 2005-2008 enthielt gegenüber dem vorigen Plan anfänglich zehn neue Statistiken. Mittels der Programme 2005 und 2006 kamen allerdings acht bzw. 30 Maßnahmen hinzu. Der vorige Plan 2001-2004 wurde durch die vier jährlichen Programme um 40 neue Maßnahmen erweitert.

Wenn wir uns den geschätzten Kosten der Maßnahmen zuwenden, stellen wir fest, dass der Plan durch eine starke Konzentration der Kosten auf einige wenige Maßnahmen gekennzeichnet ist. Beispielweise sehen wir anhand des jährlichen Programms 2005, das 335 Maßnahmen mit geschätzten Kosten von insgesamt 187,5 Mio. EUR enthält, dass 18 Statistiken, etwas mehr als 5 %, allein bereits 50 % der Gesamtkosten ausmachen; dies zeigt, dass der Plan eine große Zahl von Maßnahmen mit sehr geringen Kosten umfasst. Erstaunlicherweise ist nach den Daten des Programms 2005 die kostenträchtigste Maßnahme die Erhebung unter der Erwerbsbevölkerung mit Kosten von schätzungsweise 13,5 Mio. EUR, während die kostengünstigste Statistik knapp über 1 000 EUR liegt.

Die Bedeutung des INE als Statistikproduzent spiegelt sich darin wider, dass das Amt für ein Drittel der Statistiken des Planes zuständig ist; sie macht mit rund 53 % etwas mehr als die Hälfte seiner Gesamtkosten aus.

## 6. Kostenschätzung

Wie bereits festgestellt, wird die Methodik zur Schätzung der Haushaltskosten von allen Produzenten staatlicher Statistiken im Rahmen der CIME vereinbart und überprüft. Ausgangspunkt ist die Betrachtung der Kosten, die ausschließlich der statistischen Maßnahme zuzurechnen sind und die zu Lasten des Haushalts der staatlichen Zentralverwaltung gehen. Für die Personalkosten wird die Zahl der Vollzeitbeschäftigten, die an einer statistischen Maßnahme arbeiten, mit den Durchschnittskosten ihres Jahresgehalts multipliziert, woraus sich die Zahl der Vollzeitbeschäftigten als Summe der Prozentsätze der der Maßnahme gewidmeten Zeit pro beteiligter Person ergibt. Andere Kosten wie Wartung von IT-Ausrüstung, Transport, Kommunikation und ähnliches werden nach einem Berechnungssystem im Verhältnis zum Vollzeitpersonal ermittelt.

Innerhalb des INE wurde eine IT-Anwendung entwickelt, die dazu dient, grundlegende Informationen zur Durchführung der notwendigen Kostenschätzungen für den Nationalen Statistikplan und

seine jährlichen Programme zu erhalten. Die Anwendung wurde 1998 in die Praxis umgesetzt, und seitdem werden ständig Verbesserungen erprobt. Derzeit gibt jede Person jeden Monat die prozentuale Verteilung der Arbeitszeit auf die einzelnen von ihr erledigten Aufgaben ein; die direkten Personalkosten jeder Maßnahme lassen sich ermitteln, indem der Prozentsatz der von der betreffenden Person in dem Monat (Jahr) für die Maßnahme aufgewendeten Zeit mit ihren Kosten hinsichtlich Bruttogehalt und Sozialleistungen multipliziert wird. Die Ergebnisse dienen der analytischen Buchführung der jeweiligen Institution und sind für alle Einheiten als Wissensquelle, Instrument zur Kostenanalyse und Bezugsrahmen für die Schätzung der Kosten neuer Projekte von großem Nutzen. Die Kosten der Maßnahmen in Bezug auf das Personal sind zu einem unverzichtbaren Werkzeug für die Organisation und Planung der Datenerhebung geworden.

## 7. Vorteile und Nutzen der statistischen Planung

Aus unserer Erfahrung bringt die Planung für das statistische System einige wichtige Vorteile, die sich wie folgt zusammenfassen lassen:

- Sie hat zur Konsolidierung einer wichtigen statistischen Infrastruktur in der Verwaltung des Staates beigetragen. Obwohl das INE der wichtigste Teil dieser Infrastruktur ist, übernehmen die übrigen statistischen Stellen der Ministerien und die Bank von Spanien zwei Drittel der Aufgaben des Planes, die zirka 50 % der Gesamtkosten ausmachen. Die Planung hat dazu beigetragen, dass diese Stellen und ihre statistischen Aufgaben besser bekannt werden; letztere werden in vielen Fällen durch andere Aufgaben überlagert, die in den eigentlichen Zuständigkeitsbereich der Abteilungen in den Ministerien fallen.
- Sie setzt eine ständig aktuelle Liste der statistischen Maßnahmen voraus, in der alle statistischen Tätigkeiten der staatlichen Zentralverwaltung enthalten sind; auf der Grundlage dieser Liste wird beschlossen, welche Statistiken von staatlichem Interesse sind und Teil des Planes werden.
- Sie begründet einen Kernbestand von grundlegenden Statistiken, deren Erstellung gesichert ist und nicht politischen Schwierigkeiten oder Spannungen in bestimmten Bereichen unterliegt, wodurch auch ihre zeitliche Kontinuität gewährleistet ist.
- Sie stellt die Einheitlichkeit und Kohärenz des statistischen Systems auf die Probe: Durch die Planung konnten Redundanzen und Widersprüche in der Statistikproduktion ermittelt werden, die beseitigt wurden, sowie zum Teil unzulässige Informationslücken, die derzeit geschlossen werden.
- Sie legt Mindestanforderungen hinsichtlich der Qualität der statistischen Informationen fest: Die in dem Plan enthaltenen Statistiken werden mit methodischen Verfahren erstellt, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen, und es wird dasselbe einheitliche System von Begriffen, Definitionen und Klassifikationen verwendet, so dass die gewonnenen Ergebnisse verglichen und analysiert werden können.
- Sie bestimmt die Kosten der statistischen Tätigkeiten und macht sie öffentlich: Die Kenntnis der für die Finanzierung der Statistiken zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel ist ein erster Schritt auf dem Weg zu einem Bewertungsverfahren nach dem Kosten-Nutzen-Verhältnis.
- Sie trägt entscheidend zur Aufstellung eines Zeitplans für die Erstellung und Verbreitung der Statistiken bei: In den jährlichen Programmen zur Entwicklung des Planes werden die Arbeiten, die durchgeführt werden, und der entsprechende Zeitpunkt konkretisiert.

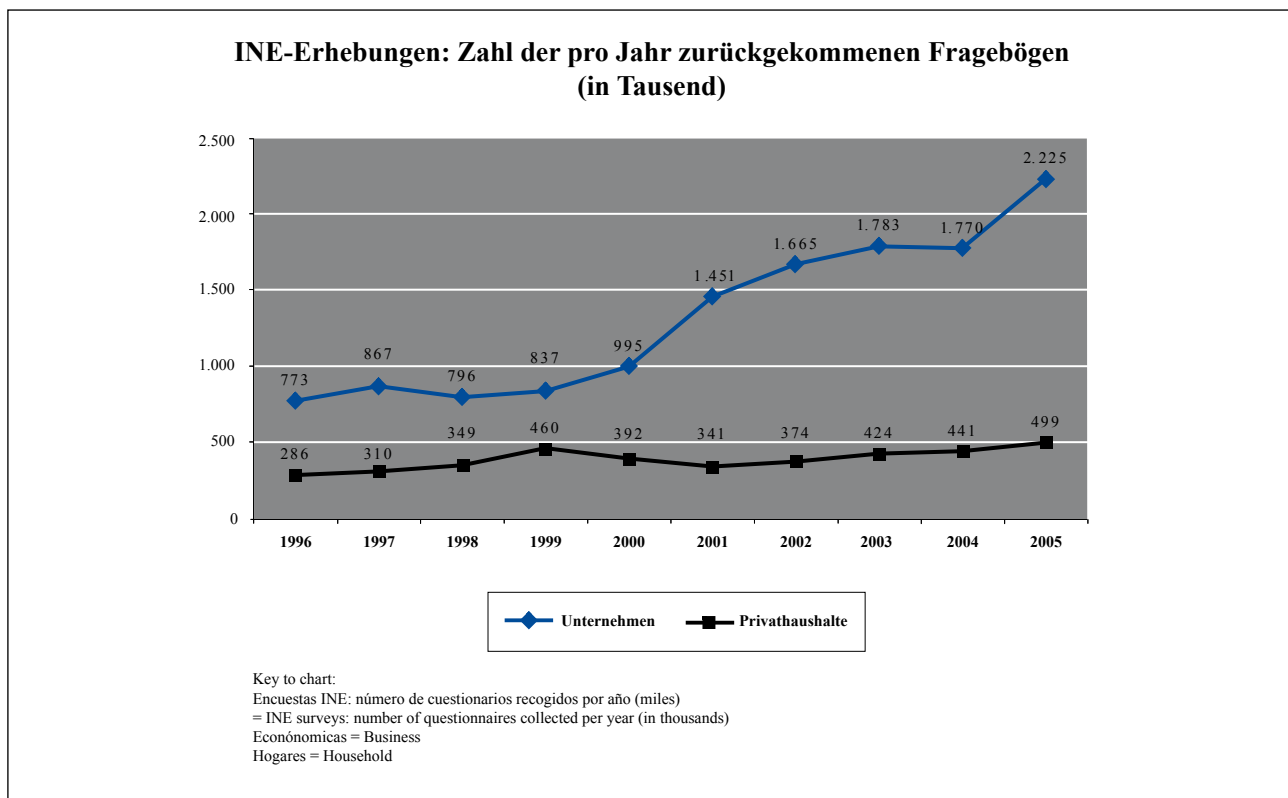


## 8. Planung und Statistikbedarf

Es wurde bereits ausgeführt, dass eines der Merkmale der statistischen Planung ihr konservatives Wesen ist - es werden keine neuen Produkte aufgenommen, bis ihre Durchführung gesichert ist; hinzu kommt der begrenzte Spielraum für die Einführung neuer Produkte, wie eingangs festgestellt wurde. Dennoch hat die Statistikproduktion in den letzten Jahren eine Zunahme erfahren, die sehr beträchtlich und schwer zu bewältigen ist, wie wir im Folgenden sehen werden.

In Spanien war die Statistikproduktion des INE zwischen 1996 und 2000 durch eine gewisse Stabilität gekennzeichnet, insbesondere bei den Stichprobenerhebungen, den personalintensivsten Tätigkeiten. Seit dem Jahr 2000 gibt es aber zwei Umstände, die sich besonders auf die Erhöhung der Produktion auswirken: die Notwendigkeit, die Informationen bestimmter Indikatoren zu regionalisieren, und die Einführung neuer Statistiken, die sich durch europäische Anforderungen ergaben, vor allem durch die Einführung des Euro.

Als Indikator der Zunahme der Statistikproduktion ist der Grafik die Entwicklung der Zahl der zurückgekommenen Fragebögen bei den INE-Erhebungen zu entnehmen, woraus der starke Anstieg der Erhebungen unter den Unternehmen seit dem Jahr 2000 ganz deutlich wird.



Nehmen wir beispielsweise den Index in den Bereichen Einzelhandel, Industrieproduktion, Industriepreise, Erhebungen im Hotelgewerbe und Personenbeförderung, stellen wir fest, dass im Jahr 2000 337 000 Fragebögen zurück kamen, während 2005 für dieselben Maßnahmen insgesamt 663 000, doppelt so viele wie 2000, zurückkamen. Die Zunahme ist auf die größere Zahl der Stichprobenerhebungen zurückzuführen, die notwendig sind, um dem neuen Informationsbedarf

gerecht zu werden und vor allem um regionalisierte Informationen zu den Indizes in den Bereichen Einzelhandel und industrielle Produktion bereitstellen zu können.

Die Regionalisierung der vom INE erhobenen Informationen ist eine Forderung der Autonomen Gemeinschaften, die das INE erfüllen und in Zusammenarbeit mit den regionalen Statistikämtern beachten muss, um Überschneidungen im Bereich Statistik und Ressourcen zu vermeiden. Im Falle der Indizes in den Bereichen Einzelhandel und industrielle Produktion wurde die Umstellung der Basis auf das Jahr 2000 genutzt, um mehr Stichprobenerhebungen durchzuführen und Daten nach Regionen zur Verfügung zu stellen. Zuvor hatten sich Arbeitsgruppen des INE und der regionalen Statistikämter auf alle methodischen Aspekte geeinigt. Endergebnis war, dass mehrere Gemeinschaften, die mit der Ausarbeitung ihrer eigenen Indikatoren begonnen hatten, diese nicht fortführten, während andere, die sie in der Planung hatten, davon abrückten. Es wurde bereits bei dem Überblick über die Organisation des Statistikwesens festgestellt, dass die Autonomen Gemeinschaften ihre eigenen Statistiken ausarbeiten können, auch wenn das INE dies bereits tut. Daher ist die Zusammenarbeit unerlässlich, um Vereinbarungen zustande zu bringen, die Überschneidungen hinsichtlich Stichprobenerhebungen, Ressourcen und Informationen verhindern.

Die Einführung neuer Konjunkturstatistiken in Erfüllung einer Vorgabe der Union hat ebenfalls entscheidend zur Erhöhung der Produktion zwischen 2000 und 2005 beigetragen. In diesem Zeitraum wurden in Spanien der Konjunkturindikator des Dienstleistungssektors, die Indizes für Umsatz und Auftragseingang, die Statistik für den internationalen Handel mit Dienstleistungen und die Preisindizes für die Ausfuhr und Einfuhr von Industrieprodukten eingeführt. Durch diese neuen Konjunkturstatistiken belief sich die Zahl der Fragebögen im Jahr 2005 auf insgesamt 658 000, praktisch die Hälfte des in der Grafik gezeigten Anstiegs, zu deren Erstellung fast 400 Personen benötigt werden. Der Konjunkturindex für Dienstleistungen, der seit 2002 mit nationalen Daten veröffentlicht wird, hat außerdem im Jahr 2005 zu einem 2,5fachen Anstieg der Stichproben geführt; Ziel war es, vor dem Hintergrund der gewonnenen Erfahrungen die Informationen zeitgleich mit der Änderung der Indikatorbasis zu regionalisieren.

Nehmen wir zu der Erhöhung der Zahl der Stichproben und den neuen Konjunkturstatistiken weitere neue jährliche Maßnahmen wie die Erhebung über die Lebensbedingungen und einzelne Erhebungen über die IT-Technik in Unternehmen und Haushalten (89 000 Fragebögen im Jahr 2005) sowie die gestiegene Zahl der Stichproben bei der jährlichen Erhebung zu Dienstleistungen und den industriellen Erhebungen zu Unternehmen und Produkten (35 000 Fragebögen mehr als im Jahr 2000) hinzu, können wir von ungefähr 1 000 zusätzlichen Personen gegenüber 2000 ausgehen, die für diese erhöhte Statistikproduktion erforderlich sind; dabei sind die Ressourcen, die für die Produktion anderer Statistiken erforderlich sind, die eher sporadisch und nach mehr als einem Jahr erstellt werden, nicht berücksichtigt: 2005 waren dies beispielsweise die Erhebung über die Struktur der landwirtschaftlichen Betriebe oder die Erhebung über die beruflichen Perspektiven der Schulabgänger.

Angesichts der in der Verwaltung für die Einstellung festen Personals bestehenden Beschränkungen musste die gestiegene Statistikproduktion - neben anderen Maßnahmen zur Produktivitätssteigerung - hauptsächlich mit Personal mit Zeitverträgen bewältigt werden. So gab es im Jahr 2000 im INE 3 000 feste Mitarbeiter, wobei diese Zahl 2005 praktisch gleich blieb, während sich die Zahl der Mitarbeiter mit Zeitverträgen in diesem Zeitraum von etwa 900 auf ca. 2 200 erhöht hat.

## 9. Maßnahmen zur Bewältigung der gestiegenen Statistikproduktion

Wie bereits festgestellt, erfordert die Statistikproduktion eine beträchtliche Anzahl von Personal, und die Phase der Datenerhebung ist zweifellos die erste: Bei Stichprobenerhebungen beansprucht die Datenerhebung ca. 90 % des direkt mit der Produktion befassten Personals. Die traditionelle Erhebung mit Interviewteams in den 52 Provinzvertretungen des INE, mit Papierfragebögen, die zur Erfassung und Bereinigung ins Zentralbüro geschickt wurden, gehört in allen Statistikämtern längst der Vergangenheit an. Erfassung und ein Teil der Bereinigung sind derzeit Bestandteil der Arbeit vor Ort, und in den Erhebungen unter den Privathaushalten wurde der Papierfragebogen in den letzten Jahren, wo immer dies möglich war, durch CAPI- und/oder CATI-Interviewsysteme ersetzt. Bei den Unternehmen wird die Datenerhebung über das Internet immer wichtiger, und das INE ist dabei, den Unternehmen alle Fragebögen im Internet zur Verfügung zu stellen.

Neben den genannten Änderungen, die eng mit der technischen Entwicklung zusammenhängen, und auf der ständigen Suche nach einem besseren Ergebnis der Datenerhebungstätigkeit wurden einige organisatorische Veränderungen vorgenommen, um die Erhebungen unter Unternehmen auf eine kleinere Zahl von Erhebungszentren zu konzentrieren, statt diese von den 52 Provinzvertretungen aus durchzuführen, wie es seit 1997 der Fall war. Für die Umfragen unter den Unternehmen, die jährlich oder nach einem längeren Zeitraum durchgeführt werden, sind derzeit sechs zentrale Erhebungsstellen zuständig. Die Datenerhebung für andere neue Umfragen wie die Erwerbsquote im Dienstleistungssektor wurde von 11 Erhebungsstellen organisiert, und dieser Prozess der Konzentration/Spezialisierung der Arbeiten vor Ort soll fortgeführt werden. Auch bei den Privathaushalten wurde die Datenerhebung mittels des CATI-Systems auf sieben Erhebungszentren konzentriert.

Andere getroffene Maßnahmen hängen mit der durch die Beantwortung verursachten zunehmenden Belastung der Unternehmen aufgrund der in der Grafik dargestellten gestiegenen Produktion zusammen:

- Verbesserungen in den Informations- und Verwaltungssystemen der Datenerhebung bei Umfragen: Seit 2003 gibt es eine einzige IT-Anwendung für die Kontrolle der Erhebungen unter Unternehmen mit einer einheitlichen Verwaltung für die die Informationen liefernden Stellen, wodurch die Mitwirkung jeder Stelle und ihre Arbeitsbelastung besser beobachtet werden können.
- Einführung von Verfahren, die die Wahrscheinlichkeit, dass dieselbe Stelle für verschiedene Erhebungen ausgewählt wird, auf ein Minimum verringern (negative Koordinierung bei der Auswahl der Stichproben). Beispielsweise wurde der Prozentsatz der Übereinstimmung der Stichprobenerhebungen mit einer anderen Erhebung in der Stichprobenerhebung zum Einzelhandelsindex von 58 % auf 16 % und in der Jährlichen Erhebung über den Dienstleistungssektor von 20 % auf 10 % gesenkt.

# DER OPTIMALE RESSOURCENEINSATZ IN DER STATISTIK – TISCHVORLAGE

**Carmen ALCAIDE GUINDO**  
*Präsidentin, INE – Spanien*

Das nationale statistische Amt Spaniens (Instituto Nacional de Estadística, INE) möchte mit dieser Tischvorlage einen Beitrag zur Anregung und Ergänzung der Diskussion auf der Sitzung 2 der 92. DGINS Konferenz leisten.

In diesem Beitrag werden die strategischen Maßnahmen beschrieben, die das INE zur Optimierung des Ressourceneinsatzes in den folgenden drei mit der Arbeit der Statistiker unmittelbar zusammenhängenden Bereichen ergriffen hat: Erhebung grundlegender Informationen durch direkte Befragung, Anwendung statistischer Methoden und Einsatz neuer statistischer Techniken und Verwaltungsverfahren. Ferner werden die speziellen Maßnahmen, die als Teil der allgemeinen Maßnahmen durchgeführt werden, vorgestellt.

## **1. Erhebung grundlegender Informationen durch direkte Befragung**

Die Erhebung grundlegender Informationen von Unternehmen und Haushalten durch direkte Befragung ist für den Bereich der Humanressourcen von entscheidender Bedeutung, da für diese Aufgabe der größte Teil der Humanressourcen eingesetzt wird.

In Bezug auf die Entwicklung der statistischen Produktion des INE in den zurückliegenden zehn Jahren sind zwei Aspekte besonders hervorzuheben: zum einen die Ausweitung der statistischen Produktion und zum anderen die deutliche Veränderung der Erhebungsverfahren.

Tabelle 1 im Anhang veranschaulicht den Anstieg der Produktion. Hierfür wurde die Zahl der jährlich auszufüllenden Fragebögen nach der Art der Erhebung aufgeschlüsselt, und es kann eine Zunahme um das Zweieinhalbfache festgestellt werden.

Der Produktionsanstieg wurde durch das Zusammentreffen von zwei Umständen verursacht: dem Inkrafttreten von Rechtsvorschriften der Gemeinschaft, die sich hauptsächlich auf die wirtschaftlichen Erhebungen auswirken, und der in Spanien gegebenen Notwendigkeit, die Daten nach autonomen Regionen zu gliedern.

Die radikalen Veränderungen der Erhebungsverfahren wurden durch die Verbreitung des Einsatzes von PCs in den 90er Jahren des vergangenen Jahrhunderts möglich. Damit konnte die Datenaufbereitung erstmals zusammen mit der Befragung erfolgen, und der weitere Prozess bis zur Vorlage von Ergebnissen ließ sich effizienter gestalten – bei gleichzeitigem Rückgang des Bedarfs an gering qualifizierten Mitarbeitern.

### ***1.1 Organisatorische Grundsätze in Bezug auf die Einführung von Veränderungen zur Rationalisierung und Optimierung des Ressourceneinsatzes***

Seit den 90er Jahren des vergangenen Jahrhunderts wurden die Maßnahmen zur Erhebung von Daten auf drei Schwerpunktbereiche ausgerichtet:

- Verlagerung der Erfassung und erster Prüfungen im Rahmen der Aufbereitung der Daten in die Phase der eigentlichen Befragung,
- Einführung von Systemen der rechnergestützten direkten Befragung (Computer-Assisted Personal Interview, CAPI) beziehungsweise der rechnergestützten telefonischen Befragung (Computer-Assisted Telephone Interview, CATI) bei Haushaltserhebungen,
- Bündelung der Datensammlung für Unternehmenserhebungen durch Reduzierung der Zahl der ausführenden Stellen.

#### *1.1.1 Verlagerung der Erfassung und erster Prüfungen im Rahmen der Aufbereitung der Daten in die Phase der eigentlichen Befragung*

Das herkömmliche Muster der statistischen Produktion sah den Einsatz von Gruppen von Interviewern vor, die die Angaben innerhalb des Netzes der (52) regionalen INE-Außenstellen mithilfe von gedruckten Fragebögen sammelten und die Fragebögen an die INE-Zentrale schickten, wo die Angaben erfasst und aufbereitet wurden. Als weder Rechner noch entsprechende Kommunikationstechniken zur Verfügung standen, war dieser Prozess von ganz wesentlicher Bedeutung. Er erforderte eine große Zahl von Mitarbeitern, die die Fragebögen in den verschiedenen regionalen Außenstellen manuell sortierten, ausfüllten und weiterleiteten, sowie einen großen Mitarbeiterstab für die Erfassung von Massendaten.

Diese Methode der statistischen Produktion änderte sich mit der Übertragung der Erfassung und Aufbereitung in dezentralen Erhebungsstellen erheblich. In einigen Fällen konnten diese Arbeitsschritte im Zuge der Dezentralisierung sogar mit der eigentlichen Befragung verbunden werden, zum Beispiel bei der Verwendung der rechnergestützten direkten Befragung bzw. der rechnergestützten telefonischen Befragung für die Erhebung, worauf später näher eingegangen wird.

Für das INE kann dieser Prozess, der im Jahr 1992 mit der Übertragung der Datenerfassung für den Verbraucherpreisindex an die regionalen Außenstellen seinen Anfang nahm, mittlerweile als abgeschlossen gelten. Heute führen die Datenerhebungsstellen die Erfassung und den größten Teil der Prüfungen im Rahmen der Aufbereitung aus, mit Ausnahme der entsprechenden Arbeiten für die Agrarerhebung sowie die Bevölkerungs- und Haushaltszählung.

Diese Veränderung der Arbeitsabläufe konnte natürlich nur mithilfe von EDV-Ressourcen sowie neuen und leistungsstärkeren Kommunikationssystemen, die sowohl in den regionalen Außenstellen als auch in der Zentrale des INE bereitgestellt wurden, herbeigeführt werden.

Die neuen technischen Ressourcen stellten einen Fortschritt auf dem Weg zur Veränderung der Abläufe dar und mussten an den bereits erwähnten Anstieg der Produktion angepasst werden. Dies galt auch für andere Faktoren, für die größere Hindernisse überwunden werden mussten, beispielsweise für die geografische Verteilung von Anlagen und Ausrüstung, die Einstellung von Mitarbeitern oder die konkreten organisatorischen Erfahrungen.

### *1.1.2 Einführung von Systemen der rechnergestützten direkten Befragung (Computer-Assisted Personal Interview, CAPI) beziehungsweise der rechnergestützten telefonischen Befragung (Computer-Assisted Telephone Interview, CATI) bei Haushaltserhebungen*

Das INE wandte das CAPI-System erstmals 1995 bei der Erhebung der erwerbstätigen Bevölkerung an. Später kam es Schritt für Schritt bei weiteren Projekten wie der Erhebung der Geburten beziehungsweise der sexuellen Gewohnheiten zur Anwendung. In der Zwischenzeit ist das CAPI-System fester Bestandteil der Abläufe bei der Erhebung der erwerbstätigen Bevölkerung, der Erhebung der Ausstattung mit Informations- und Kommunikationstechnologie und der Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologie in Haushalten und der Erhebung der Lebensbedingungen.

Außer einer Vereinfachung der Prozesse in Verbindung mit der Optimierung des Ressourceneinsatzes bringt die Anwendung dieses Systems eine merkliche Verbesserung der Qualität der Erhebung mit sich, und zwar nicht nur durch die Verkürzung der Zeit, die bis zur Vorlage von Ergebnissen aufgewandt werden muss, sondern auch durch die Verbesserung der Daten, die darauf zurückzuführen ist, dass die Zahl der am Prozess (Sammlung, Erfassung, Aufbereitung usw.) beteiligten Mitarbeiter begrenzt wurde.

2005 wurde im INE erstmals ein internes CATI-System für die Datensammlung eingeführt.

Zunächst wurde das CATI-System zusammen mit dem CAPI-System für die Erhebung der erwerbstätigen Bevölkerung eingesetzt. Heute wird bei der Befragung von Haushalten, die zum ersten Mal teilnehmen, auf das CAPI-System zurückgegriffen, während für erneute Befragungen das CATI-System angewandt wird. Hierbei wird die Telefonnummer gewählt, die der Haushalt bei der ersten Befragung angegeben hat. Wenn ein Haushalt Informationen nicht am Telefon weitergeben möchte, wird er auch bei den Folgerhebungen wieder zur persönlichen Befragung durch Interviewer aufgesucht. Bei Fehlern in der Auswahlgrundlage gehen die Mitarbeiter bei Folgerhebungen ebenfalls wieder vor Ort, um festzustellen, ob Wohnungen, die beim ersten Besuch leer standen, mittlerweile bewohnt sind.

Die rechnergestützte direkte Befragung (CAPI) wird von den 52 regionalen Außenstellen ausgeführt, während die rechnergestützte telefonische Befragung (CATI) sieben über das Land verteilten Zentralen übertragen wurde.

Das neue Verfahren bei der Datensammlung hat zwar zu einer qualitativen Verbesserung und zu einer Optimierung des Einsatzes von Humanressourcen geführt, doch ist es erforderlich, die

Telematikressourcen aufzustocken und einen Teil des Mitarbeiterstabes weiterzuqualifizieren. Es werden zwar weniger, dafür jedoch höher qualifizierte Mitarbeiter benötigt. Ein Teil der mit der rechnergestützten direkten Befragung bei der Erhebung der erwerbstätigen Bevölkerung befassten Mitarbeiter, deren Fragebögen bei Folgerhebungen von dem CATI-System übernommen wurden, wurde für die Erledigung der durch die Vergrößerung der Stichproben bei einigen Situationserhebungen entstandene zusätzliche Arbeit eingesetzt.

Heute werden die Daten von zirka 240.000 Fragebögen für die Haushaltserhebungen jedes Jahr mithilfe des CAPI- beziehungsweise CATI-Systems erfragt.

### *1.1.3 Bündelung der Datensammlung für Unternehmenserhebungen*

Bei Erhebungen über Unternehmen ist zwischen Strukturserhebungen und Situationserhebungen zu unterscheiden.

Der Beginn des Prozesses der Zusammenlegung von Wirtschaftsstrukturserhebungen kann auf das Jahr 1997 datiert werden, in dem elf Außenstellen ihre Beteiligung an der Datensammlung für diese Erhebungen einstellten.

Bei den Strukturserhebungen handelt es sich um zirka elf verschiedene Erhebungen mit 400.000 Fragebögen, die von sechs jeweils in den regionalen Außenstellen angesiedelten zentralen Erhebungsstellen bearbeitet werden. Die in Bezug auf die Anzahl Fragebögen bedeutendsten Erhebungen sind die jährliche Dienstleistungserhebung (140.000 Fragebögen), die jährliche Erhebung der Industrieerzeugnisse (65.000 Fragebögen), die Erhebung der Industrieunternehmen (45.000 Fragebögen), die Erhebung der technischen Innovation (45.000 Fragebögen), die Erhebung des Einsatzes von IKT und eCommerce in Unternehmen (32.000 Fragebögen) und die Umwelterhebungen (22.000 Fragebögen).

Bei Erhebungen über die wirtschaftliche Situation setzte die Konzentration der Arbeiten mit der Einführung der Konjunkturindikatoren für den Dienstleistungssektor (Services Sector Activity Indicators, SSAI) ein. Die Datensammlung hierfür wurde von elf Stellen aus organisiert, die sich jeweils in einer regionalen Außenstelle befanden. Auf diese Weise entstand ein Mischsystem für die Datensammlung für Erhebungen der wirtschaftlichen Situation (zentral für die Konjunkturindikatoren für den Dienstleistungssektor und dezentral in den 52 regionalen Außenstellen für die restlichen Erhebungen). Es ist beabsichtigt, die Aufgabenbündelung am 1. Januar 2007 auf sämtliche Konjunkturindikatoren auszuweiten.

Zu diesem Zweck wurden die 52 Provinzen in Erhebungsgebiete eingeteilt, wobei jede regionale Außenstelle speziell für die Datensammlung für eine oder zwei Situationserhebungen zuständig ist. Dieses Projekt betrifft zehn statistische Aktivitäten, für die jedes Jahr ungefähr 1.800.000 Fragebögen beantwortet werden müssen.

Das Anwendungsprogramm für die Abwicklung von Kontaktaufnahme, Erfassung, Aufbereitung, Weiterverfolgung und Kontrolle der wirtschaftlichen Erhebungen wurde im INE intern entwickelt.

Neben diesen in den vergangenen Jahren betriebenen Schwerpunktaktivitäten arbeitet das INE gegenwärtig und bereits seit einiger Zeit auf zwei weiteren Tätigkeitsfeldern. Hierbei machte sich das Amt den in Bezug auf die neuen Techniken erzielten Fortschritt und die Möglichkeit der Anwendung in der Statistik zunutze.

- Koordinierung der Datensammlung für Wirtschaftsstrukturhebungen, die sich an Unternehmen wenden und zur gleichen Zeit des Jahres beginnen. Dank der neuen Verfahren können alle Fragebögen für Unternehmen, die an mehreren Erhebungen teilnehmen, gleichzeitig verschickt werden und die Beantwortungsfristen der Zahl der Erhebungen, an denen die Unternehmen teilnehmen, angepasst werden.

Auf diese Weise lässt sich nicht nur die Arbeit der INE-Mitarbeiter, sondern auch der mit der Beantwortung der Fragebögen für die Unternehmen verbundene Aufwand rationalisieren.

- Datensammlung über das Internet. Es wird angestrebt, praktisch alle Fragebögen zur Erhebung der wirtschaftlichen Situation im Laufe des Jahres 2006 ins Netz zu stellen. Die Einstellung der Fragebögen für die Wirtschaftsstrukturhebungen soll 2007 folgen. Dieser Prozess wird seit November des vergangenen Jahres, als zunächst der Einzelhandelsindex und in den Monaten danach neue Indikatoren aufgenommen wurden, Schritt für Schritt durchgeführt.

Zurzeit werden jeden Monat über 25.000 Fragebögen als Teil der Erhebungen der wirtschaftlichen Situation über das Internet beantwortet.

Zur Förderung der Einführung von Betriebsmanagementsystemen (Buchführung, Personalverwaltung, Erfassung von An- und Abreise von Gästen in Hotels usw.) zum Zwecke der Meldung von statistischen Informationen für einige Erhebungen wird das INE die Möglichkeit vorsehen, XML-Dateien aus Managementsystemen im Internet direkt in Fragebögen zu laden, so dass das manuelle Ausfüllen der in diesen Dateien enthaltenen Felder entfallen kann. Diese Möglichkeit wird zunächst für die vierteljährliche Lohnkostenerhebung eröffnet.

- Künftige Anwendung des XBRL-Systems. Das INE gehört verschiedenen Arbeitsgruppen an, in denen es um die Anwendung des XBRL-Systems als Methode für die Sammlung der Daten geht, für die dieses System vorgesehen ist. Seit diesem Jahr ist das INE Partnerorganisation von XBRL España.

Diese Aktivitäten gehören zu den mehr als 20 Maßnahmen, die zusammen die Strategie des INE zur Reduzierung des Arbeitsaufwands der berichtenden Unternehmen oder zumindest zur Vereinfachung der Beantwortung ergeben.

## 2. Statistische Techniken und Infrastruktur

INE arbeitet in mehreren Bereichen daran, den Ressourceneinsatz durch die Anwendung neuer Techniken und die Bereitstellung statistischer Infrastruktur zu optimieren. Die wichtigsten dieser Bereiche werden im Folgenden näher beschrieben.



## 2.1 *Verbesserung von Auswahlgrundlagen und laufende Aktualisierung*

Eine Möglichkeit zur Optimierung des Ressourceneinsatzes durch Vermeidung von fehlgeschlagenen Kontakten mit Auskunftgebern, unnötigen Besuchen und sonstigen Vorkommnissen beim Kontakt mit Auskunftgebern, die für Befragungen ausgewählt wurden, besteht in der Sicherstellung von qualitativ hoch stehenden aktuellen Auswahlgrundlagen.

Es ist daher notwendig, Vorkehrungen für optimale Bedingungen zu schaffen, und zwar nicht nur in Bezug auf die Auswahlgrundlagen, sondern auch auf die spätere Aktualisierung.

Das INE hat daher diesbezügliche Anstrengungen zur Verbesserung der beiden wichtigsten vorhandenen Auswahlgrundlagen, Haushalte/Personen und Unternehmen, unternommen.

### 2.1.1 *Auswahlgrundlage der Bevölkerung*

Für die Auswahlgrundlage zieht das INE zunächst das Einwohnermelderegister der Gemeinden heran, in dem die Einwohner von über 8.000 spanischen Gemeinden eingetragen sind.

Bei dem Einwohnermelderegister handelt es sich um ein Verwaltungsregister mit der Liste der Einwohner der jeweiligen Gemeinde. Die Einträge in das Register dienen als Nachweis des Wohnsitzes in der Gemeinde und belegen, dass eine Person ihren ständigen Wohnsitz in dieser Gemeinde hat. Staatsangehörigkeit und die aktuelle rechtliche Stellung spielen hierbei keine Rolle. Alle Gemeinden erstellen, pflegen und überprüfen die Register selbst, während das INE für die Koordinierung der Gesamtheit aller Register zuständig ist, um Vorkommnisse und Unstimmigkeiten wie Doppeleinträge, fehlerhafte Neueinträge und Streichungen aufzudecken.

Folgende Angaben sind über jede Person im Einwohnermelderegister enthalten:

- a) vollständiger Name,
- b) Geschlecht,
- c) ständige Anschrift,
- d) Staatsangehörigkeit,
- e) Ort und Datum der Geburt,
- f) Nummer des Personalausweises beziehungsweise eines vergleichbaren Dokuments bei Ausländern,
- g) Bildung.

Da es sich um ein ständig aktualisiertes Einwohnermelderegister handelt, liefert es schnell und kostengünstig eine stets aktuelle Auswahlgrundlage, die sich für das bei Erhebungen des INE angewandte zweistufige Auswahlverfahren eignet.

Bei der Nutzung des Einwohnermelderegisters als Auswahlgrundlage für Haushaltsbefragungen gibt es allerdings in Bezug auf die aktuelle Situation ein grundsätzliches Problem, das zu beachten ist: das Einwohnermelderegister gibt Auskunft über Einwohner. Bei Bevölkerungserhebungen werden allerdings üblicherweise Wohnungen als Einheiten in der zweiten Auswahlstufe gewählt. Diese

stehen im Einwohnermelderegister nicht direkt zur Verfügung, was stets zu Fehlern führt. Daher wird ein eigens für diesen Zweck geschriebenes Anwendungsprogramm eingesetzt, das zwar auch keine völlige Fehlerfreiheit gewährleistet, unter anderem aufgrund von Zweitwohnungen, das aber in Bezug auf die Ergebnisse der Erhebung durch direkte Befragung recht zufrieden stellend ist.

Mit dem Ziel, dieses Problem angemessen zu lösen, hat das INE mehrere Jahre lang eng mit der Generaldirektion „Grundbuchregister“ (Ministerium für Wirtschaft und Finanzen), die ein Register für Grund- und Immobilienbesitz führt, zusammengearbeitet und 1997 eine entsprechende Vereinbarung geschlossen, um eine Auswahlgrundlage der Wohnungen zu erhalten, die in Beziehung zu der mit dem Einwohnermelderegister vorliegenden Auswahlgrundlage der Personen steht. Der Nutzen dieser Bemühungen zeigte sich bei der 2001 durchgeführten Bevölkerungs- und Wohnungserhebung. Dennoch gibt es nach wie vor Probleme (unterschiedliche Kodierungskriterien, verschiedene Schreibweisen von Namen, falsche Zuordnungen bei der Aktualisierung beider Register usw.), weshalb es keine perfekte Übereinstimmung gibt.

Auch eine geeignete Georeferenzierung ist für die Erleichterung der Tätigkeit vor Ort bei der Identifizierung von Wohnungen ganz wichtig. Aus diesem Grund beteiligt sich das INE an mehreren von der spanischen Regierung geförderten Projekten, bei denen verschiedene in der öffentlichen Verwaltung verfügbare Register genutzt werden.

### *2.1.2 Auswahlgrundlage der wirtschaftlichen Einheiten*

Auch in Bezug auf die Auswahlgrundlage der wirtschaftlichen Einheiten ist die angemessene Aktualisierung sowohl der Identifizierungsvariablen (Anschrift, Telefon, Fax, E-Mail usw.) als auch der anderen Variablen, der späteren Schichtungsvariablen (Wirtschaftszweig, Umsatz, Belegschaftsgröße) wichtig. In diesem Fall gilt ebenfalls, dass eine gute Georeferenzierung zur Erleichterung der Analyse kleiner Gebiete und der Datensammlung beiträgt.

Als Auswahlgrundlage der wirtschaftlichen Einheiten dient das zentrale Unternehmensverzeichnis (Directorio Central de Empresas, DIRCE), auf das in dem Kapitel über die Verwendung und Nutzung von Verwaltungsquellen näher einzugehen sein wird.

Mit diesen Hilfsmitteln und durch die Verbesserung ergänzender Informationen durch die Nutzung von Verwaltungsquellen konnte das Potenzial dieser Auswahlgrundlagen im Hinblick auf die Erzielung effizienterer Stichprobenpläne optimiert werden und somit der Ressourceneinsatz verbessert werden.

## **2.2 Verbesserung der Techniken für die Bearbeitung von Ausreißern und für die Imputation**

Eine möglichst weit reichende Automatisierung der Prozesse ist ein Weg zur Optimierung des Ressourceneinsatzes. Aus diesem Grund sollen die Anwendungen für die automatische Kodierung und insbesondere für die Bearbeitung von Ausreißern und für die Imputation sowohl qualitativer als auch quantitativer Variablen verbessert werden.

### 2.3 *Verbesserung der Koordination von Metadaten*

Die verbesserte Koordination von Metadaten kann mehrere Vorteile für die Arbeitseffizienz bringen:

- Möglichkeit der Kombination von Angaben aus verschiedenen Erhebungen. Ein Hindernis für die Kombination von Angaben aus verschiedenen Erhebungen ist die Tatsache, dass bei der Zusammenstellung der Variablen unterschiedliche Kategorien verwendet werden, was die Kombination erschwert und zu einem Verlust an Qualität führen dürfte.
- Bemühung um eine bessere Abstimmung von verschiedenen Erhebungen: Wenn eine Variable in zwei Erhebungen verwendet werden soll, könnten die gleichen Regeln für die Aufbereitung und Imputation zugrunde gelegt werden.
- Verbesserung der Verbreitung von Daten: Eine gute Datenbank mit Metadaten erleichtert nicht nur die Verbreitung ohne Mehraufwand, sondern hat außerdem den Vorzug, dass der Nutzer mehr und bessere Daten erhält, was wesentliche Aspekte der amtlichen Statistik sind.

### 2.4 *Verwendung von Angaben aus Verwaltungsquellen*

Für die Optimierung des Ressourceneinsatzes einerseits und die Verringerung des Arbeitsaufwands der berichtenden Einheiten andererseits ist es sehr wichtig, Verwaltungsquellen für statistische Zwecke zu nutzen.

Obwohl die Verwendung von Verwaltungsquellen in Spanien nicht so weit verbreitet ist, wie es vielleicht wünschenswert wäre, werden diese Quellen zunehmend genutzt, was hauptsächlich auf die höhere Verarbeitungskapazität und die bessere Qualität von Daten der Verwaltung zurückzuführen sein dürfte.

Um eine intensive Nutzung von Aufzeichnungen der Verwaltung zu erreichen müssen im Wesentlichen zwei Aufgaben bewältigt werden.

- a) Die erste Aufgabe bezieht sich auf die Rechtsvorschriften. Entscheidend ist die Abschaffung gesetzlicher Bestimmungen, die die Nutzung der verschiedenen Aufzeichnungen der Verwaltung, insbesondere der steuerlichen, für statistische Zwecke einschränken.
- b) Die zweite Aufgabe bezieht sich auf die Koordinierung aller Agenturen und Stellen der öffentlichen Verwaltung. Um eine ordnungsgemäße Nutzung der Aufzeichnungen für statistische Zwecke erreichen und optimalen Nutzen aus diesen Aufzeichnungen ziehen zu können müssen die statistischen Ämter an der Einrichtung dieser Verzeichnisse beteiligen werden und die Anforderungen darlegen können, die aus statistischer Sicht erfüllt sein müssen, wenn die entsprechenden Variablen in geeigneter Weise in diese Verzeichnisse aufgenommen werden sollen.

Das rechtliche Problem besteht darin, dass es dem INE nicht möglich ist, auf direkt identifizierbare Einzeldaten zuzugreifen. Solange diese Einschränkung gilt, stehen verschiedene Ansätze für die Arbeit und die Erlangung von Mikrodaten zur Wahl:

Verzicht auf Mikrodaten und Ermittlung einer Gesamtgröße für die Bereiche, entsprechend den Vorgaben,

Anwendung von Anpassungstechniken durch Überprüfung anonymisierter Daten aus dem entsprechenden Verzeichnis, zumeist von der spanischen Steuerbehörde, um Datensätze für die Nutzung durch Datenkompilatoren zu bilden.

In Übereinstimmung mit diesen Ansätzen hat das INE verschiedene Anwendungen für bestehende Erhebungen entwickelt, die an anderer Stelle näher beschrieben werden.

Ungeachtet der Beschränkungen in Bezug auf die Datensammlung haben das INE und die spanische Steuerbehörde eine Vereinbarung geschlossen, die stabile Rahmenbedingungen für eine Zusammenarbeit der beiden Stellen beim Austausch von Informationen für statistische und für steuerliche Zwecke vorsieht.

Gemäß dieser Vereinbarung liefert die Steuerbehörde dem INE Angaben steuerlicher Art (allerdings keine identifizierbaren Mikrodaten), die für verschiedene statistische Aufgaben, wie die Bildung der Flächenauswahlgrundlage für Bevölkerungserhebungen verwendet werden. Hierfür stellt die Steuerbehörde aggregierte Daten steuerlicher Art bereit, die mit verschiedenen Gebietseinheiten verbunden sind, wobei die weiteste Aufschlüsselung der Daten die Stufe der Zählbereiche erreicht, einer Stichprobeneinheit erster Stufe bei Bevölkerungserhebungen.

Die Steuerdaten werden über die Nummer des Personalausweises der registrierten Personen in das Einwohnermelderegister aufgenommen und ermöglichen es dem INE, aggregierte Daten auf der Ebene der Zählbereiche zu erhalten. Das Hauptziel ist eine Klassifizierung von Zählbereichen entsprechend der Höhe und der Struktur des angegebenen Einkommens, als Aggregat für alle Einwohner des jeweiligen Bereichs.

## ***2.5 Für bestimmte Aufgaben vom INE verwendete Verwaltungsdaten***

Ungeachtet der Schwierigkeiten mit dem Zugang und der Nutzung hat das INE für verschiedene Aufgaben in Zusammenhang mit den vom INE durchgeführten Erhebungen auf Verwaltungsdaten zurückgegriffen, und zwar für die Erstellung von Verzeichnissen, die Schichtung von Stichprobeneinheiten, die Berechnung des Stichprobenumfangs, die Stichprobenziehung und die Schätzung von Daten.

Verwaltungsaufzeichnungen werden sowohl als Liste von Einheiten (für individuelle Zwecke) als auch für die Bildung von Aggregaten dieser Einheiten genutzt.

Bei der näheren Beschreibung der Art und Weise, wie das INE diese Quellen verwendet, wird nach Haushaltserhebungen und wirtschaftlichen Erhebungen unterschieden.

### 2.5.1 Haushaltserhebungen

#### *Verzeichnis*

Mit Ausnahme der Erhebung der erwerbstätigen Bevölkerung wird bei allen Haushaltserhebungen für die Stichprobenziehung das bereits genannte Einwohnermelderegister herangezogen.

#### *Schichtung*

Bei der Festlegung der Schichten werden außer den Angaben der Volkszählung, die keine Verwaltungsdaten sind, aggregierte Daten von Einkommensvariablen verwendet, die aus den Aufzeichnungen über Einkommensteuererklärungen stammen. Die spanische Steuerbehörde liefert die Einkommensvariablen auf der Ebene der Bereiche nach einem Ad-hoc-Verfahren zum Laden in das Einwohnermelderegister.

#### *Schätzung*

Bei der Schätzung für die Haushaltserhebungen verwendet das INE als Variable die Bevölkerungsprognosen, die wiederum auf Daten des Einwohnermelderegisters und des Personenstandsregisters mit den Angaben über Geburten und Todesfälle basieren.

*Besondere Aufgaben, für die Verwaltungsdaten verwendet wurden und die aufgrund ihrer Bedeutung besonders hervorzuheben sind*

1. Bei der letzten Volkszählung im Jahr 2001 wurde auf die herkömmliche Feldarbeit zur Erstellung eines Verzeichnisses der Wohnungen verzichtet. Es wurde statt dessen durch den Abgleich verschiedener Verwaltungsaufzeichnungen, hauptsächlich des Grundbuchregisters und des INE-Straßenverzeichnisses, erstellt, wodurch Ausgaben in Höhe von 24 Mio. EUR eingespart werden konnten.
2. Ein besonderes Projekt, bei dem Steuerdaten für die Gestaltung eines Ad-hoc-Systems unter Einhaltung der geltenden Rechtsvorschriften genutzt wurden, war die Erhebung der Familienbudgets in den Jahren 2002 und 2005. Es handelt sich hier um einen sehr speziellen und „genialen“ Fall der Kombination von Verwaltungsquellen und ihrer Verwendung beim Stichprobenplan.

Diese Erhebung wurde durch die Zusammenarbeit von drei Einrichtungen ermöglicht, der Banco de España (die die Erhebung als Sponsor unterstützte, die direkte Befragung sowie die Nutzung und Verbreitung der Ergebnisse übernahm), des INE (das die Erhebungsmethode in Bezug auf den Stichprobenplan und die Datenhochrechnung entwickelte) und der spanischen Steuerbehörde, die für die Vorbereitung des Stichprobenplans Angaben aus dem Steuerregister lieferte.

Bei der Erhebung 2002 erfolgte die Ergänzung der Stichprobe um Schichten nach Einkommenshöhe auf der Grundlage der Charakterisierung der Zählbereiche. Unter Berücksichtigung der eigentlichen Erhebungsziele waren Haushalte mit höherem Einkommen in dieser Stichprobe überrepräsentiert, da es diese Haushalte sind, die Vermögensteuererklärungen einreichen. Darüber hinaus wurden die Vermögensbereiche in dieser Gruppe anders gewichtet, weil mit zunehmender Einkommenshöhe ein

Anstieg der Zahl der Fälle zu erwarten war. Später wurde die Stichprobe von 8.000 für das gesamte Land repräsentativen Haushalte durch den Austausch anonymisierter Datensätze gezogen.

2005 setzte sich die Stichprobe aus 5.200 Haushalten zusammen, die bereits an der Erhebung 2002 teilgenommen hatten, und aus einer neuen Stichprobe, so dass insgesamt wieder 8.000 Haushalte zusammenkamen. Bei der Ziehung dieser Stichprobe wurde ähnlich verfahren wie bei der vorangegangenen Erhebung, und es wurde die Größe berücksichtigt, die zu jeder Schicht hinzukam, entsprechend der Verteilung der Population nach der Höhe des Einkommens des Jahres 2003.

3. Auch die weitere Schichtung der Stichprobeneinheiten erster Stufe bei Haushaltserhebungen ist ein gutes Beispiel für eine besondere Verwendung von Verwaltungsdaten.

Die aus Steuerdaten des Jahres 2003 gewonnenen unterschiedlichen Variablen für die Einkommenshöhe der Stichprobeneinheiten erster Stufe werden als Variablen für die weitere Schichtung für die neuen Stichprobenpläne herangezogen, die bei der Erhebung der erwerbstätigen Personen 2005 beziehungsweise der laufenden Erhebung des Familienbudgets 2006 verwendet werden.

#### 4. Longitudinalerhebung der Bevölkerung

Dieses Projekt befindet sich zurzeit noch in der Planung und soll zu einer Auswahlgrundlage der Bevölkerung führen, mit deren Hilfe die beschriebenen Probleme mit dem Einwohnermelderegister gelöst werden können.

Bei der Longitudinalerhebung der Bevölkerung wird ein Abgleich verschiedener Verwaltungsquellen (Aufzeichnungen der Sozialversicherung, Aufzeichnungen über Bildung, Grundbuchregister, Personenstandsregister usw.) auf der Basis des Abgleichs des Einwohnermelderegisters mit der Volkszählung 2001 und unter Hinzufügung der Daten der aktuellen Erhebungen über Haushalte und Personen vorgenommen.

Mit diesem Verzeichnis stünde dann eine geeignete Auswahlgrundlage der Wohnungen und Personen zur Verfügung sowie ein sehr nützliches Instrument für die Durchführung von Längserhebungen der Bevölkerung anhand von verschiedenen Variablen.

Obwohl das Projekt langfristig angelegt ist, wurden bereits Schritte zur weiteren Anpassung der Ziele unternommen. Ferner wurde mit dem Abgleich des Einwohnermelderegisters und der Volkszählung 2001 begonnen (was von entscheidender Bedeutung ist). Außerdem wurden Kontakte zum Grundbuchregister und zur Sozialversicherung mit dem Ziel geknüpft, Daten zu vergleichen und nachzuprüfen.

#### 2.5.2 *Wirtschaftliche Erhebungen*

Die Ziele der Ressourcenersparnis für das INE, der Verringerung des Arbeitsaufwands für die berichtenden Unternehmen und der Verbesserung der Datenqualität lassen sich durch die Verwendung von Verwaltungsquellen sehr gut miteinander verbinden.

Die Nutzung von Verwaltungsquellen steht auch in Einklang mit den Zielen von Europäischer Kommission und Eurostat in Bezug auf die Qualität von Wirtschaftsstatistiken (siehe Verordnung (EG) Nr. 58/1997 über die strukturelle Unternehmensstatistik). In Artikel 6 dieser Verordnung ist die Möglichkeit der Nutzung von Verwaltungsquellen in Übereinstimmung mit dem Grundsatz der Verwaltungsvereinfachung vorgesehen. Ferner wird in Artikel 7 und Artikel 14 der genannten Verordnung darauf hingewiesen, dass die von den Unternehmen getragenen Kosten für die Zusammenstellung und Übermittlung der Daten als Kriterium bei der Bewertung der Qualität berücksichtigt wird. Darüber hinaus ist in den Berichten gemäß Verordnung (EG) Nr. 1618/1999 über die Kriterien für die Bewertung der Qualität dieser Erhebungen anzugeben, ob diese Quellen genutzt wurden.

Im Folgenden werden die Aufgaben beschrieben, bei denen Verwaltungsquellen in großem Umfang verwendet werden.

### *Verzeichnis*

Bei wirtschaftlichen Erhebungen werden Verwaltungsquellen zurzeit hauptsächlich für die zentrale Auswahlgrundlage, das zentrale Unternehmensverzeichnis (DIRCE), verwendet. Hierfür kommen verschiedene Verwaltungsquellen zum Einsatz. Im Folgenden werden dieses Verzeichnis und die für seine Erstellung genutzten Quellen in groben Zügen beschrieben.

Das zentrale Unternehmensverzeichnis entstand in der ersten Hälfte der 90er Jahre des vergangenen Jahrhunderts. Es sollte eine Lücke schließen und das zentrale Informationssystem für die landesweiten Einheiten für die statistische Produktion werden. Die zurzeit in der Überarbeitung befindliche Verordnung (EG) Nr. 2186/1993 verpflichtet die Mitgliedstaaten seit 1993 dazu, diesbezügliche Maßnahmen zu fördern.

Seit 1992 wurde das zentrale Unternehmensregister jährlich aktualisiert. Die Aktualisierung betrifft 100 % der Population und ermöglicht die Erkennung der wichtigsten Änderungen sowohl hinsichtlich der Existenz als auch hinsichtlich der Hauptmerkmale der erfassten Einheiten.

Zu Beginn des Projekts stützte sich das Modell ausschließlich auf Datensätze aus Verwaltungsquellen. Das statistische Informationssystem wurde darauf ausgerichtet, dass die Quellen von Steuer- und Sozialverwaltung verarbeitet und anschließend zusammengeführt werden.

Da die Steuerverwaltung in den autonomen Regionen Baskenland und Navarra dezentral organisiert ist, musste die Zahl der verwendeten Quellen erhöht werden. Im Zuge der Weiterentwicklung des Projekts wurden zusätzliche Vorgaben für diese Regionen aufgenommen. Die verbreitete Verfügbarkeit eines einzigen Identifikators zur Kennzeichnung der rechtlichen Einheiten (Steuernummer) war entscheidend für den Erfolg der Arbeiten und erleichterte den Prozess der Zusammenführung erheblich.

Im weiteren Verlauf der Projektdurchführung wurde das Modell um neue statistische Quellen und Aufgaben (Strukturerhebung oder Erhebung zur Verbesserung des zentralen Unternehmensverzeichnisses) ergänzt und erweitert. Dieser Ansatz basiert auf der Überlegung, dass das Unternehmensverzeichnis als integraler Bestandteil des Aufbereitungsprozesses in der Statistik zu

sehen ist. Als solcher liefert das Unternehmensverzeichnis sowohl Auswahlgrundlagen als auch Stichproben für alle Untersuchungen und sollte daher auch mit allen bei diesen Erhebungen gewonnenen Daten gespeist werden. Diese Prämisse ist ein Schlüsselfaktor zur Erzielung der größtmöglichen Einheitlichkeit der nationalen statistischen Systeme untereinander.

Bei der jüngsten Aktualisierung des zentralen Unternehmensverzeichnisses konnten Daten aus einem sehr breit gefächerten Spektrum an Quellen genutzt werden, die im Folgenden, nach den verschiedenen Arten zusammengefasst, aufgezählt werden:

a) Quellen steuerlicher Art (spanische Steuerbehörde / Wirtschaftsministerium der Autonomen Region Navarra)

— *Gewerbesteuererhebung (Land insgesamt / Autonome Region Navarra)*

Zahl der Datensätze: 4.570.529/64.389

Bei dieser Erhebung handelt es sich um eine grundlegende Quelle, die eine gute Erfassung nach Wirtschaftszweig und Größegewährleistet. Die erfasste grundlegende Einheit ist die Gewerbeanmeldung eines Unternehmens an einem bestimmten Standort, von der lokale Arbeitsstätten und Unternehmen abgeleitet werden können. Ferner lässt sich durch die Zuordnung eines Tätigkeitsstatus' und eines Satzes zugehöriger Daten die Entwicklung im Zeitverlauf beobachten.

— *Einkommensteuerabzüge (Land insgesamt / Autonome Region Navarra)*

Zahl der Datensätze: 1.622.813/14.896

Diese Quelle ergänzt die Gewerbesteuerdaten um wichtige Größenindikatoren für die Unternehmen, die zur Vorlage einer jährlichen Übersicht der Einkommensteuerabzüge (impuesto sobre la renta de las personas físicas, IRPF) und der Abschlagszahlungen verpflichtet sind.

— *Mehrwertsteuer, Unternehmensteuer und Einkommensteuer*

Diese Quelle liefert keine anderen Daten als die übrigen Quellen. Sie ermöglicht jedoch den Abgleich von allgemeinen Informationen für diese drei Quellen, so dass der Umsatz auf Unternehmensebene einbezogen werden kann.

— *Innerhalb und außerhalb der Gemeinschaft tätige Wirtschaftsbeteiligte*

Zahl der Datensätze: 50.527/165.369

Verknüpfungen zwischen den statistischen und den Zolldaten sind sehr zu empfehlen, da sie die Bildung relevanter Populationen für die statistische Analyse internationaler Transaktionen ermöglichen.

— *Steuergruppen von Unternehmen*



Zahl der Datensätze: 11.005

b) Sozialversicherungsquellen (Informatikabteilung der Sozialversicherung)

— *Verzeichnis der Beitragskonten*

Zahl der Datensätze: 1.699.914

Diese Quelle ergänzt den Erfassungsbereich der nach Wirtschaftszweig gegliederten Quellen der Steuerverwaltung (einige Gruppen sind von der Steuer befreit) und liefert eine gute Datenbank mit Unternehmen mit Mitarbeitern für das gesamte Land. Da die Basiseinheit auf Provinzebene erfasst wird, können Verfahren zur Aufnahme von Beschäftigungsindikatoren in die Daten über örtliche Einheiten des zentralen Unternehmensverzeichnisses entwickelt werden.

— *Verzeichnis der Selbständigen*

Zahl der Datensätze: 3.170.955

Diese Quelle befindet sich im Stadium der vorläufigen Verarbeitung. Zurzeit liegt der Schwerpunkt auf Besitzern von landwirtschaftlichen Betrieben (Kleinstbetrieben des primären Wirtschaftssektors, zirka 370.000 Einheiten). Das INE geht davon aus, dass diese Quelle zusammen mit den Beitragskonten des Agrarondersystems eine Datenbank bilden kann, die die Aufnahme der Abschnitte A und B (der NACE rev. 1.1) in das zentrale Unternehmensverzeichnis mit einem angemessenen Erfassungsumfang ermöglicht.

c) Rechtliche Quellen (zentrales Unternehmensverzeichnis)

— *Änderungen im Unternehmensverzeichnis*

Zahl der Datensätze: 144.528 (nur relevante Bewegungen)

Diese Quelle umfasst mehrere Rechtshandlungen, die die Existenz oder Zusammensetzung von Unternehmen betreffen. Von diesen Rechtshandlungen sind Übernahme, Auflösung und weitere komplexere mit den Produktionsfaktoren zusammenhängende Bewegungen (vollständige oder teilweise Teilung, Zusammenschluss oder Übernahme) für die Arbeit des INE von besonderem Interesse.

d) Statistische Quellen (EUSTAT, INE)

— *Verzeichnis der Wirtschaftszweige - Baskenland*

Zahl der Datensätze: 177.769

Die Daten dieser Quelle erfassen den genannten geografischen Bereich angemessen.

— *Unternehmensstrukturerhebungen und Registererhebungen*

Zahl der Datensätze: 158.097

Seit 1994 werden alle grundlegenden im Rahmen von Unternehmensstrukturerhebungen zusammengestellten und aufbereiteten Daten systematisch genutzt.

Private Quellen (D&B Servicios de Información SL)

— *Dun and Bradstreet WorldBase*

Zahl der Datensätze: 38.466

Die Nutzung dieser Quelle ist in einer zwischen dem INE und der spanischen Außenstelle der multinationalen D&B Corporation aus den Vereinigten Staaten von Amerika getroffenen Dienstleistungsvereinbarung geregelt. Der Zugriff erfolgt über die Weltdatenbank, die dieses Unternehmen verwaltet, entsprechend den vom INE festgelegten Leitlinien. Die Datenbank enthält äußerst wichtige Informationen über die in Spanien tätigen Konzerne, über Art, inländische Einheiten dieser Konzerne und ihre weltweite Organisationsstruktur.

e) Sonstige Quellen

— *Verzeichnis der staatlichen Unternehmen und öffentlichen Agenturen (Rechnungshof)*

Zahl der Datensätze: 2.105

— *Dateien der spanischen Wirtschaftszweige (Banco de España)*

Zahl der Datensätze: 12.420

Beide Quellen werden gemeinsam bei der Aufnahme der Variablen für den institutionellen Sektor/ Subsektor auf der Unternehmensebene des zentralen Unternehmensverzeichnisses verwendet. Diese Arbeiten befinden sich noch in der Testphase.

Die Daten aus allen diesen Quellen werden für die jährliche Aktualisierung des zentralen Unternehmensverzeichnisses entgegengenommen, verarbeitet und integriert. Der letzte Schritt besteht jeweils in der Anpassung der Informationssysteme an eine relationelle Datenbankumgebung mit drei verschiedenen Arten von miteinander verbundenen statistischen Einheiten: Unternehmen, lokalen Arbeitsstätten und Unternehmensgruppe. Für jede Einheit stehen die Hauptmerkmale für Identifizierung, Lokalisierung und Klassifizierung, für den Tätigkeitsstatus und zugehörige Daten zur Verfügung.

Bei bestimmten Erhebungen, für die andere Quellen für die Auswahlgrundlage herangezogen werden, gelten allerdings einige Einschränkungen.

Arbeitsmarkterhebungen, die sich an Beitragsstellen richten, wie die vierteljährliche Arbeitskostenerhebung, die Lohn- und Gehaltsstrukturerhebung, verwenden als Auswahlgrundlage die von der Sozialversicherung gelieferte Beitragskontendatei.

Für Erhebungen der Auslastung im Fremdenverkehr werden die Aufzeichnungen der Fremdenverkehrseinrichtungen (Hotels, Ferienwohnungen, Zeltplätze, Unterkünfte für Ferien auf dem Land) der autonomen Regionen verwendet.

Außer dem zentralen Unternehmensverzeichnis werden für Erhebungen der technischen Innovation die Verzeichnisse von Unternehmen herangezogen, die Beihilfen für Forschung und Entwicklung erhalten haben. Diese werden ebenfalls von den autonomen Regionen bereitgestellt.

### *Schichtung und Berechnung der Stichprobengröße*

Für die Schichtung und die Berechnung der Stichprobengrößen werden einige in diesen Dateien enthaltene Variablen verwendet, beispielsweise Belegschaftsgröße, Wirtschaftszweig, Umsatz, Betriebskategorie usw.

### *Schätzung von Ergebnissen*

Zur Schätzung von Daten sowie zur Unterstellung von Antwortausfällen werden entsprechend den Zielen der jeweiligen Erhebung aggregierte Daten der Register der Sozialversicherung und Handelskammern, Unternehmensregister und das aktuelle zentrale Unternehmensverzeichnis verwendet.

Zum Abschluss dieses Kapitels sei darauf hingewiesen, dass innerhalb des INE ein Ausschuss für die Koordinierung von Verwaltungsquellen mit dem Ziel eingerichtet wurde, intensiveren Gebrauch von Verwaltungsquellen zu machen und gleichzeitig die Arbeiten zu koordinieren und zu rationalisieren. Dabei wird die Absicht verfolgt, die Daten der Erhebungen zum einen einer direkten Nutzung zuzuführen und zum anderen als ergänzende Informationen in den verschiedenen Stadien des Prozesses der Datenaufbereitung und für mögliche Anwendungen zur Verbesserung der Auswahlgrundlagen zu nutzen.

## **3. Die Rolle der neuen Techniken bei der Optimierung des Ressourceneinsatzes**

Die Nutzung neuer Technik bringt zweifellos für jede Einrichtung eine Verbesserung des Einsatzes von Personal und Material mit sich und ist von grundlegender Bedeutung für die Gestaltung wirksamer Verfahren zur Qualitätssicherung.

In dem folgenden Kapitel sollen zunächst die allgemeinen Leitlinien vorgestellt werden, die das INE für die effizientere Gestaltung der Prozesse und die Optimierung des Einsatzes der verfügbaren Ressourcen erarbeitet hat. Anschließend werden die diesbezüglichen konkreten Maßnahmen beschrieben, die bereits ergriffen wurden, in der Einleitung begriffen oder in Planung sind.

### **3.1 Strategische Leitlinien**

Die strategischen Leitlinien behandeln drei verschiedene Bereiche: Kommunikation, Dateneingabe und Verbreitung von Daten.

### 3.1.1 Kommunikation

- Die Einführung von IP-Telefonsystemen erleichtert die problemlose Verwaltung der Aufgaben der verschiedenen, dem INE zur Verfügung stehenden CATI-Zentralen, so dass Vorkommnisse wie beispielsweise eine Störung im lokalen Kommunikationsknotenpunkt ohne Auswirkung auf den Arbeitsplan bleiben, weil die Kommunikation über Knotenpunkte anderer CATI-Zentralen geleitet werden kann und die Produktion nicht beeinträchtigt wird. Es ist auch wichtig, darauf hinzuweisen, dass diese Möglichkeit gegenüber herkömmlichen Telefonsystemen zu Kostenersparnissen (von 15-20 %) führt, da die Stimme in Form von Datenpaketen übermittelt wird.
- Ab dem kommenden Jahr wird das in der Vorbereitung befindliche Mobilitätsprojekt den Austausch von Dateien zwischen unseren Servern und den tragbaren Computern unserer Interviewer, die im Außendienst für die direkte Befragung zuständig sind, ermöglichen. Auf diese Weise können Programme aktualisiert und neue Stichproben oder Standorte von Auskunftgebern übermittelt werden, ohne dass die Interviewer zum Büro kommen müssen.
- Die Verbesserung der Kommunikation ermöglicht darüber hinaus auch die Förderung der elektronischen Verwaltung (eVerwaltung). In diesem Fall macht sich die Nutzung neuer Technik nicht in einer Optimierung des Einsatzes der internen Ressourcen beim INE bemerkbar, sondern in dem Angebot wirksamerer Dienstleistungen der Verwaltung (im Allgemeinen) für die Bevölkerung. Entsprechende Maßnahmen werden im weiteren Verlauf beschrieben, doch an dieser Stelle sei zum Beispiel auf die Meldebescheinigung hingewiesen, die bislang die Gemeindeverwaltungen den Bürgern als Nachweis des ständigen Wohnsitzes ausgestellt haben. Künftig kann die Verwaltung diese Angabe durch Zugriff auf die INE-Datenbank (unter Beachtung der erforderlichen Sicherheitsvorkehrungen) überprüfen, wodurch den Bürgern eine Formalität erspart wird.

### 3.1.2 Dateneingabe

Bis vor wenigen Jahren machte die Erfassung der Erhebungsdaten oder Formulare einen erheblichen Anteil an den Prozessen aus, weil für die herkömmlichen Aufgaben im Rahmen der Erfassung und für die hiermit verbundenen Tätigkeiten (Prüfung, Aufbereitung usw.) Personal eingesetzt werden musste und weil diese Arbeiten zeitaufwändig waren. Auch sollte der Einfluss der Zeitverkürzung, nach Einführung der EDV, zwischen Datensammlung und Datenanalyse auf die Qualität nicht unberücksichtigt bleiben.

Der mit der herkömmlichen Dateneingabe verbundene Aufwand konnte erheblich reduziert werden.

- Das INE hat die Datensammlung mithilfe von Laptop-Computern eingeführt. Diese Computer sind mit der PEN-Technik für die Erfassung der Daten ausgerüstet, so dass die Eingabe direkt bei der Befragung erfolgen kann und Fehler bereits während der Befragung (nach dem CAPI-beziehungsweise CATI-System) überprüft werden können. Auf diese Weise kann Personal nicht nur für die Eingabe, sondern auch für die Aufbereitung und Prüfung der Daten eingespart werden. Außerdem stehen die Ergebnisse schneller zur Verfügung.
- In den Fällen, in denen diese Verfahrensweise für ungeeignet erachtet wird beziehungsweise nicht durchführbar ist, können vom INE entwickelte Techniken zum Einscannen von

Unterlagen mit anschließender Verarbeitung mithilfe optischer Zeichenerkennung verwendet werden. Das beste Beispiel hierfür ist die Eingabe der Daten bei der Bevölkerungs- und Wohnungserhebung 2001, obgleich nach diesem Verfahren auch schon andere Erhebungen (Erhebung der Obdachlosen und Erhebung der natürlichen Bevölkerungsbewegungen) durchgeführt worden sind.

Sie werden ebenfalls eingesetzt, um beim Einscannen Speicherplatz zu sparen. Der Zugang zu Dokumenten wurde effizienter gestaltet (zum Beispiel für die Aufbereitung) und die Kontrolle über die Zugriffe verstärkt, wodurch die Sicherheit erhöht werden konnte.

- Auch für den Fall, dass die Daten weiterhin manuell erfasst werden, wurden CADI-Programme entwickelt, die zusätzlichen Nutzen wie automatische Fehlerlisten und Warnhinweise für die Aufbereitung bieten.
- In diesem Kapitel sollte auch die Förderung der eVerwaltung Erwähnung finden. Das INE arbeitet an einem Projekt, das darauf abzielt, die Mitarbeiter bei INE ab Beginn des Jahres 2007 mit einer Karte mit der elektronischen Unterschrift auszustatten, mit der sie eine große Zahl von Verwaltungsaufgaben über das interne Portal von INE (SINODO) erledigen können: Abfrage der Lohn- und Gehaltsunterlagen, Urlaubsanträge, Genehmigungen, Erklärungen für Fehlzeiten, Abfrage des beruflichen Werdeganges usw. Auf diese Weise kann das Ausfüllen gedruckter Antragsformulare mit anschließender Erfassung entfallen.

### 3.1.3 Verbreitung

Für die Verbreitung von Daten hat sich das INE für das Internet als Hauptmedium entschieden.

Die INE-Website hat in Spanien verschiedentlich Anerkennung für ihre Qualität gefunden. Durch die Einstellung sämtlicher von INE und anderen statistischen Stellen produzierten Daten ins Internet konnte die Verbreitung gedruckter Exemplare, die natürlich gegenüber der Verbreitung über das Internet nur mit erheblicher zeitlicher Verzögerung veröffentlicht werden können, eingeschränkt werden.

In diesem Kapitel sollte auch erwähnt werden, dass die Volkszählung 2001 mithilfe eines Data-Warehouse-Systems verbreitet wurde. Dieses System bietet zwei Möglichkeiten des Datenzugriffs: a) Zugriff auf vorgegebene Tabellen (herkömmliche Darstellungsweise) und b) Zusammenstellung der Daten durch den Nutzer in eigenen Tabellen nach beliebigen fachlichen und geografischen Gesichtspunkten und ohne Beschränkungen, mit Ausnahme der durch die statistische Geheimhaltungspflicht auferlegten Beschränkung.

Die weitere Planung sieht die Erweiterung des Systems vor, das zahlreiche Besucher zu verzeichnen hat. Hinzukommen sollen im Wesentlichen Bevölkerungsstatistiken, wie die Einwohnerstatistik Spaniens und die Statistik der natürlichen Bevölkerungsbewegungen (Eheschließungen, Geburten und Todesfälle).

### 3.2 *Verbindung von INE-Projekten mit der eVerwaltung*

Ein Projekt wird dem Bereich der eVerwaltung zugeordnet, wenn es die Nutzung von Kommunikationstechnologie, Internetdiensten und Nutzeranmeldung (mit Kennwort oder digitaler Unterschrift) beinhaltet.

Für die Erstellung der Projektliste wurden innerhalb des Amts drei Funktionsbereiche gebildet:

- Verwaltung (im weitesten Sinne),
- statistischer Bereich (im Wesentlichen Datensammlung),
- Wählerbefragung.

Bevor die in den einzelnen Bereichen getroffenen Maßnahmen beschrieben werden, soll im Folgenden ein mit allen drei Funktionsbereichen verbundenes Projekt wegen seiner besonderen Bedeutung vorgestellt werden:

das Projekt „PISTA\_PADRON“.

Das Ziel dieses übergeordneten Projekts ist die Einrichtung einer einzigen Bevölkerungsdatenbank, die mit Angaben der spanischen Gemeinden gespeist und von den Gemeinden, den autonomen Regionen und dem Staat (über das INE) gemeinsam verwaltet wird, so dass jede Verwaltungsebene (Staat, autonome Region und Gemeinde) Zugang zu den in dieser Datenbank über das jeweilige geografische Gebiet enthaltenen Daten unter Wahrung der geltenden Rechtsvorschriften hat.

Mit der Einrichtung dieser gemeinsamen Datenbank würden einige der mit der Führung des Einwohnermelderegisters verbundenen Probleme, die vornehmlich die Überprüfungsfristen, die Fehlererkennung und demzufolge die Verfügbarkeit der Ergebnisse betreffen, gelöst.

Die Unterstützung der verschiedenen Verwaltungsebenen in Spanien für dieses Projekt ist gewährleistet.

Außer den Vorteilen, die das Projekt intern für die Führung des Einwohnermelderegisters haben wird, ist mit einem hohen Nutzen für die Programme zur Überprüfung/Erneuerung und für die Zusammenlegung der Systeme der Verwaltung der Einwohnermelderegister und der Wählerbefragung zu rechnen.

Weitere Maßnahmen und Projekte werden, eingeteilt in die genannten Funktionsbereiche, im Folgenden vorgestellt.

#### 3.2.1 *Verwaltungsprojekte*

##### *Verwaltung der Vertragsakten*

Für elektronische Akten gibt es bereits eine Anwendung mit zwei Grundfunktionen.

- Sie dient der Aufbewahrung von Unterlagen, die während der Geltungsdauer eines Vertrags erstellt werden.
- Diese Unterlagen werden zumeist eingescannt und andere von der Anwendung selbst erstellt.
- Diese Funktion erleichtert die Suche und Archivierung.
- Sie führt bestimmte Bearbeitungsfunktionen aus und setzt zum Beispiel die elektronische Unterschrift unter die Unterlagen.

#### *Mitarbeiterkarten*

Jeder Mitarbeiter bei INE soll mit einer Karte mit seiner digitalen Unterschrift ausgestattet werden, die außerdem einen Magnetstreifen, einen Balkencode und eine Kartenantenne hat.

Für die Durchführung dieses Projekts ist die Mitarbeit weiterer Regierungsstellen notwendig.

Außerdem werden alle PCs mit Kartenlesegeräten und dem für die Kartenerkennung benötigten Anwendungsprogramm ausgestattet.

#### *Projekte, die das Intranetportal und die Mitarbeiterkarten betreffen*

Sobald die Mitarbeiterkarten zur Verfügung stehen, können sie für die nachstehend aufgeführten internen Vorgänge eingesetzt werden, wodurch das Intranetportal und die Karten selbst einen praktischen Nutzen erlangen:

- Abfragen der Lohn- und Gehaltsunterlagen,
- Einreichung von Urlaubsanträgen,
- Erklärungen von Fehlzeiten.

#### *Telematische Archivierung von Beihilfeanträgen und Ausleseprüfungen*

#### *Sonstige Vorgänge im Rahmen der Personalverwaltung*

- Abwicklung von Anträgen auf Unterstützung
- Verwaltung von Sonderurlaub, Lohn- und Gehaltsvorschüssen, Weiterbildung usw.

#### *Statistische Sanktionen*

Diese Maßnahme sieht die Einrichtung eines Systems vor, das die gesamte Laufzeit der Akten mit der Speicherung eingescannter Unterlagen abdeckt, wodurch sich ihre Verwaltung, Weiterverfolgung und Abwicklung vereinfacht.

#### *Einführung eines telematisierten Registers*

Ein solches Register ermöglicht eine höhere Effizienz bei der Erstellung, Pflege und Abfrage des Registers und ist somit für die Optimierung des Ressourceneinsatzes von entscheidender Bedeutung.

### *System für die Überwachung der für Projekte aufgewandten Zeit*

Mit diesem System soll das derzeitige Zeiterfassungssystem für die Ausführung von Arbeiten im INE verbessert werden. Ferner wird die Möglichkeit geprüft, ein neues (das bestehende ergänzendes) System für die Ausführung spezieller Aufgaben einzuführen.

Diese Systeme sind von grundlegender Bedeutung für die Schätzung der Kosten eines Projekts, was ein wesentlicher Faktor im Prozess der Optimierung des Ressourceneinsatzes ist.

### *Telematisierte Abwicklung der Bescheinigungen des Verbraucherpreisindex*

Dieses Projekt ermöglicht es den Nutzern, Bescheinigungen des Verbraucherpreisindex mithilfe der Telematik zu erlangen und die Bezahlung über das Internet vorzunehmen.

### *Abschaffung von Meldebescheinigungen*

Dieses Projekt soll der staatlichen Verwaltung den Zugang zur Datenbank mit dem Einwohnermelderegister erleichtern, damit die Bürger im Falle eines Widerspruchs gegen den Datenbankeintrag nicht mehr die entsprechende Bescheinigung beibringen müssen. Bei diesem Projekt hat das INE mit dem Ministerium für öffentliche Verwaltung zusammengearbeitet.

## *3.2.2 Statistikprojekte*

### *Wirtschaftliche Erhebungen*

Die wichtigste Aufgabe im Zusammenhang mit wirtschaftlichen Erhebungen ist die Abwicklung der Datensammlung über das Internet. Zu diesem Zweck müssen Server unterhalten und die Kommunikationsmedien angepasst werden, um eine angemessene Arbeitsweise sicherzustellen.

### *Haushaltserhebungen*

Für die Haushaltserhebungen müssen die CATI-Systeme eingerichtet und unterhalten werden. Hinzu kommt die Einführung aller Systeme für die Kommunikation zwischen den verschiedenen Zentralen. Dies ist ein wichtiges Einsatzgebiet für die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien.

## *3.2.3 Projekte zur Wählerbefragung*

Projekte zur Wählerbefragung sind von entscheidender Bedeutung, weil sie als Projekte mit direkter Auswirkung auf die Bevölkerung einen großen Einfluss auf die öffentliche Meinung haben können.

Das INE hat bereits zwei Anwendungen, die die Konsultation der Registerdaten der Bürger sowie der Daten des Wahlkollegiums ermöglichen.



Mittelfristig könnten weitere Maßnahmen notwendig werden. Das INE hat schon entsprechende Arbeiten eingeleitet, die folgende Abläufe betreffen:

- Bearbeitung von Anträgen in der Wahlzeit,
- Abwicklung der Briefwahl (zusammen mit der Post),
- Ausstellung von Bescheinigungen des Erhebungsregisters,
- Bearbeitung von Anträgen von Personen, die im Wahlregister für Spanier mit Wohnsitz im Ausland registriert sind, auf Stimmabgabe bei Gemeindewahlen,
- Erledigung von Formalitäten zur Verwaltung des Wahlregisters für Spanier mit Wohnsitz im Ausland durch die betreffenden Bürger selbst (Anschriftenänderung).

Abschließend soll noch erwähnt werden, dass sich innerhalb der spanischen Verwaltung ein Ausschuss, dem sämtliche Ministerien (und das INE) angehören, mit der Förderung des eGovernment befasst. Außerdem wurde im Ministerium für Wirtschaft und Finanzen mit derselben Aufgabenstellung eine Arbeitsgruppe eingesetzt, in der das INE ebenfalls vertreten ist.

Diese Maßnahmen haben zwei klare Ziele:

- Vereinfachung der Verwaltungsformalitäten für die Bevölkerung,
- generelle Optimierung des Ressourceneinsatzes in allen Bereichen der öffentlichen Verwaltung.

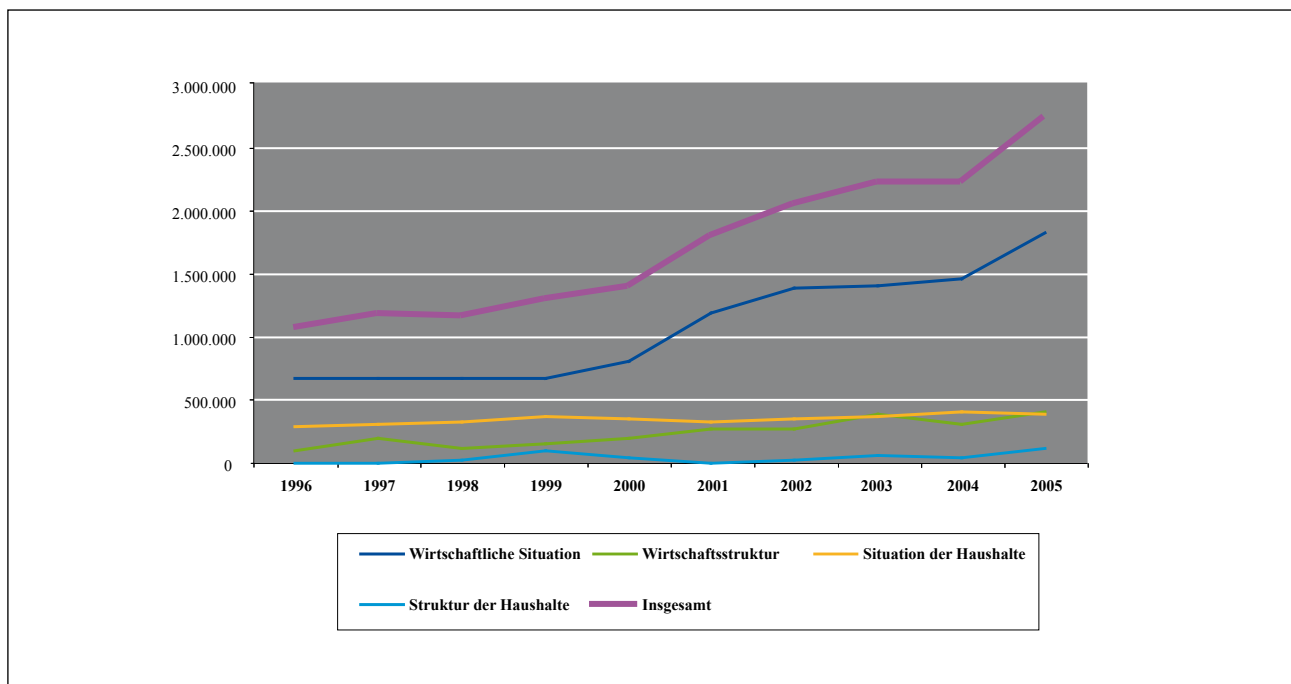
Die Förderung des eGovernment in Spanien, bei der es anfänglich nur um die Neugestaltung der Verwaltungsverfahren ging, betrifft in vielen Fällen eindeutig und unmittelbar den Bereich der Statistik und ermöglicht die Nutzung von Verwaltungsquellen. Als ein gutes Beispiel kann die Einführung des elektronischen Personalausweises (e-DNI) angeführt werden, der ein immer zuverlässigeres Mittel zur Feststellung der Identität ist, wenn es um einen potenziellen Abgleich von Verwaltungsdateien zu statistischen Zwecken geht, und der damit künftig die Möglichkeit der regelmäßigen Nutzung von Verwaltungsquellen für statistische Zwecke bietet. Die Nutzung von Verwaltungsquellen ist zwar immer noch nicht ganz ohne Probleme, bietet jedoch die Möglichkeit, statistische Daten kostengünstiger und ohne erhöhten Aufwand für die Befragten bereitzustellen.

## ANHANG

Tabelle 1: Entwicklung der Produktion des nationalen statistischen Amtes,

Spanien

	Wirtschaftliche Situation	Wirtschaftsstruktur	Situation der Haushalte	Struktur der Haushalte	Insgesamt
<b>1996</b>	667.000	105.500	279.000	7.000	1.058.500
<b>1997</b>	678.000	189.000	303.000	7.000	1.177.000
<b>1998</b>	674.000	121.500	327.000	22.000	1.144.500
<b>1999</b>	675.000	162.000	361.000	99.000	1.297.000
<b>2000</b>	805.000	189.500	349.000	43.000	1.386.500
<b>2001</b>	1.184.500	266.900	335.000	5.500	1.791.900
<b>2002</b>	1.392.000	272.800	348.000	26.000	2.038.800
<b>2003</b>	1.407.000	376.000	358.000	66.000	2.207.000
<b>2004</b>	1.468.300	302.000	399.000	42.000	2.211.300
<b>2005</b>	1.821.300	403.500	379.000	119.500	2.723.300
<b>Zunahme (%) 1996/2005</b>	173,1	282,5	35,8	1607,1	157,3



# WELCHE AUS- UND FORTBILDUNG BENÖTIGEN DIE STATISTIKER, DAMIT SIE IN ZUKUNFT EINE BESSERE DIENSTLEISTUNG ANBIETEN KÖNNEN?

**Jan FISCHER**

*Präsident, Tschechisches Statistisches Amt, Tschechische Republik*

Im Zuge der wachsenden Anforderungen an Dienstleistungsqualität und Effektivität der amtlichen Statistik werden auch an die Mitarbeiter der statistischen Institute höhere Anforderungen gestellt, insbesondere, was Qualifikation, lebenslanges Lernen, Kreativität, Zusammenarbeit und kommunikative Fähigkeiten anbelangt. Ein qualitativ hochwertiges europäisches Aus- und Fortbildungsprogramm ist eine der wesentlichen Voraussetzungen für den Erfolg des gesamten Europäischen Statistischen Systems.

## 1. Ausbildungsbedarf

Die Entwicklung der Europäischen Union und in diesem Kontext auch des Europäischen Statistischen Systems (ESS) wird beeinflusst durch Veränderungen, die aus weltweiten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen resultieren und Auswirkungen haben auf die Produktion von Statistiken und auf die Aufgaben der amtlichen Statistik. Im Kontext der Globalisierung und der Informationsgesellschaft entstehen neue Bedürfnisse seitens der Statistiknutzer. Die europäische Statistik wird vor diesem Hintergrund viel stärker in ihrer ganzen Komplexität wahrgenommen als ein System, das die erforderliche Datenqualität gewährleisten, effektiv funktionieren, sich bei veränderten Bedingungen weiterentwickeln und dem Vergleich mit anderen – mehr oder weniger ähnlichen – Systemen in anderen Ländern standhalten muss.

Zur statistischen Erfassung von Veränderungen und neuen Phänomenen in der Gesellschaft muss das ESS die bestehenden statistischen Methoden und Arbeitsweisen weiterentwickeln, nach neuen Methoden und Arbeitsweisen suchen und geeignete Indikatoren für eine genauere Erfassung neuer gesellschaftlicher Phänomene erarbeiten. Das Hauptinteresse gilt neben den Anforderungen, die an die Struktur der Indikatoren zu stellen sind, zunehmend auch den Anforderungen an Kohärenz und Zeitnähe der Indikatoren. Die Frage der Anforderungen an die Qualität statistischer Daten ist zu einer Frage des zugrunde liegenden Systems geworden.

Mit Blick auf die wachsenden Anforderungen an die Qualität der von der amtlichen Statistik erbrachten Dienstleistungen und an ein effektives Arbeiten der staatlichen statistischen Dienste werden an die Mitarbeiter der statistischen Institute heute deutlich höhere Anforderungen gestellt. Sie müssen hohen Ansprüchen genügen, was ihre Qualifikation und die komplexen Fähigkeiten anbelangt, die

erforderlich sind, um immer anspruchsvollere Aufgaben ausführen zu können. Dabei geht es nicht „nur“ um die Bewältigung statistischer Arbeiten und den Erwerb praktischer Kenntnisse, die an die Ausbildung in statistischer Theorie anknüpfen, sondern auch um den Erwerb der entsprechenden Management-, Sprach- und Informatikkenntnisse. Die ständige Weiterbildung der Statistiker in Ausrichtung am derzeitigen und am voraussichtlichen künftigen Bedarf betrachten wir als integralen Bestandteil der Tätigkeit eines modernen statistischen Dienstes.

Gleichzeitig ist die Statistik eine Disziplin, die – im internationalen Kontext gesehen – auf einer Standardisierung der Endprodukte, der Instrumente und der Methoden beruht. Dies hat erheblichen Einfluss nicht nur auf die Produktion statistischer Daten, sondern auch auf die Zusammenarbeit der statistischen Ämter und sonstiger Einrichtungen bei der Ausarbeitung statistischer Standards, der Weiterentwicklung der angewandten Methoden und Verfahren und der Erarbeitung geeigneter Instrumente und gemeinsamer Praktiken. Bei der Implementierung der vereinbarten Standards oder von „current best methods“ kommt es vor allem darauf an, alle Möglichkeiten für die Weitergabe von Erfahrungen und Kenntnissen sinnvoll und effektiv zu nutzen, damit die produzierten Statistiken und die damit zusammenhängenden Dienstleistungen insbesondere hohen Qualitätsanforderungen genügen. Im EU-Kontext geht es darum, die in den verschiedenen Bereichen der Statistik geltenden Rechtsvorschriften anzuwenden und die damit zusammenhängenden systembezogenen Maßnahmen zu treffen (z. B. Einführung von Verhaltenskodizes). Daher halten wir die Ausbildung von Statistikern im Rahmen der EU für eine entscheidende Voraussetzung für den Erfolg des gesamten Europäischen Statistischen Systems.

## **2. Anforderungsprofil für einen beim nationalen statistischen Amt tätigen „europäischen Statistiker“**

### **2.1 Hochschulabsolvent**

Zunächst einmal wird vorausgesetzt, dass er über sehr gute theoretische Grundkenntnisse verfügt, die er im Rahmen eines Hochschulstudiums erworben hat. Das Studium sollte ihm nicht nur eine breite fachliche Spezialisierung, kombiniert mit einer hochwertigen wirtschaftlichen Ausbildung, vermittelt haben, sondern auch seine Fähigkeiten entwickelt haben, zu lernen, sich selbständig mit Fachliteratur auseinanderzusetzen, flexibel auf die Anforderungen der Praxis zu reagieren usw. Im Rahmen seines Studiums sollte er sich einen Gesamtüberblick über statistische Methoden verschafft und unter anderem auch Fachkenntnisse im Bereich wirtschaftsstatistische Analyse erworben haben.

Eine angemessene theoretische Vorbereitung der Hochschulabsolventen ist im Interesse der Hochschulen wie auch im Interesse der künftigen Arbeitgeber – also der statistischen Ämter. Bereits hier eröffnet sich ein breites Feld für eine Zusammenarbeit in der Ausbildung von Statistikern – für eine Zusammenarbeit zwischen den nationalen statistischen Ämtern und den entsprechenden Hochschuleinrichtungen. Eine gegenseitige Teilnahme an den Sitzungen der Beratungsgremien der Leitung der Ämter und Fakultäten sowie die Einbeziehung von Hochschuldozenten und Wissenschaftlern in die Lösung praktischer statistischer Probleme, mit denen sich das Amt konfrontiert sieht, gereicht beiden Seiten zum Vorteil.

Für die Studierenden erweist es sich als äußerst nützlich, bereits während des Studiums praktische Berufserfahrung zu erwerben. Schon seit einigen Jahren ermöglicht es das ČSÚ den Bachelor-Absolventen bzw. den Studenten der letzten Jahrgänge des Magisterstudiums, parallel zum Studium einer Beschäftigung nachzugehen, und diese Praxis hat sich sehr bewährt.

Nicht zuletzt hat sich die Zusammenarbeit des ČSÚ mit den Hochschulen in der fachlichen Ausbildung von Statistikern als erfolgreich erwiesen. Als konkretes Beispiel sei die Zusammenarbeit mit der Wirtschaftshochschule Prag genannt, wo bereits seit über 40 Jahren ein spezielles Statistikstudium für Hochschulabsolventen angeboten wird. Dabei handelt es sich um einen Studiengang von vier Semestern, der mit einer Dissertation abgeschlossen wird. Unter den Fach- und Führungskräften des Amtes findet sich eine Reihe von Absolventen dieses Studiengangs.

## **2.2 *Experte auf seinem Gebiet – lebenslanges Lernen***

Mit dem Erwerb eines Diploms und dem Einstieg in die Praxis ist die Fachausbildung des Mitarbeiters keineswegs beendet. Ganz im Gegenteil: erst danach beginnt seine berufliche Entwicklung, in deren Verlauf er die erworbenen theoretischen Kenntnisse bei der Lösung praktischer Probleme überprüfen und bewerten wird. Häufig wird erst in der Konfrontation mit der Praxis deutlich, was wir alles nicht wissen, wo wir mit den bisherigen theoretischen Ansätzen nicht weiterkommen und wo wir nach neuen Wegen suchen müssen. Gerade solche Situationen geben wichtige Impulse für eine fachliche Weiterbildung der Mitarbeiter, die ihr Fachgebiet voll und ganz beherrschen und stets über die aktuellen Entwicklungen auf dem Laufenden sein müssen.

Gerade hier eröffnet sich ein breiter Raum für die Weiterbildung von Statistikern in einem supranationalen Kontext. Jeder, der in seinem Fachgebiet auf der Höhe sein will, muss das internationale Geschehen verfolgen, fachlich stets auf dem neuesten Stand sein und seine eigenen Lösungsansätze den Best Practices anderer statistischer Institute gegenüberstellen. So entsteht eine legitime Nachfrage nach qualitativ hochwertigen Fortbildungsmaßnahmen und Möglichkeiten zum Erfahrungsaustausch.

Bereits seit einigen Jahren bemüht sich Eurostat in Zusammenarbeit mit den nationalen statistischen Ämtern um eine Koordinierung der Ausbildung von Statistikern. Zu diesem Zweck wurde im Rahmen des ESS ein Ausbildungsprogramm für europäische Statistiker (ESTP) auf den Weg gebracht. An den Ausbildungsaktivitäten im Rahmen des ESTP nehmen die EU-Mitgliedstaaten, die EFTA-Staaten und die Beitrittskandidaten teil. An den im Rahmen des Programms angebotenen Kursen besteht bei den Mitarbeitern der NSÄ stets großes Interesse: viele möchten an den Kursen teilnehmen, und die Resonanz ist sehr positiv. Auf diese Weise werden die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass sich die Statistiker mit den besten Methoden und Verfahren vertraut machen, die im Rahmen des ESS in ihrem jeweiligen Fachgebiet verwendet werden; ebenso werden bessere Voraussetzungen geschaffen für die Implementierung der vereinbarten Standards. Besonders wichtig ist, dass die Kursteilnehmer bei diesen Fortbildungsveranstaltungen informelle kollegiale Kontakte aufbauen, die ihnen in der Folge einen direkten Erfahrungsaustausch im Rahmen ihrer beruflichen Praxis ermöglichen.

Das ESTP wurde von Eurostat auf der Grundlage einer von den nationalen statistischen Ämtern getroffenen Auswahl der am stärksten nachgefragten Kurse ausgearbeitet. Das Programm wurde für

einen Zeitraum von zwei Jahren beschlossen, wobei die für das erste Programmjahr vorgeschlagenen Kurse obligatorisch waren und die Planung für das zweite Jahr lediglich vorläufigen Charakter hatte. Im folgenden Jahr wurde das Programm definitiv bestätigt und, soweit erforderlich, an den aktuellen Ausbildungsbedarf angepasst; außerdem wurde erneut ein vorläufiges Programm für das Folgejahr vorgeschlagen.

Bei der Durchführung der Kurse gemäß dem festgelegten Programm arbeitete Eurostat in der Vergangenheit mit dem Institut TES zusammen. Alljährlich wurden den europäischen Statistikern ca. 30 Kurse von ausgezeichneter Qualität in denjenigen Bereichen der Statistik angeboten, in denen eine besonders große Nachfrage bestand. Nach der Schließung des TES wurden die Kurse ab 2004 als Inhouse-Lehrgänge von Eurostat oder von den am ESS teilnehmenden nationalen statistischen Ämtern durchgeführt (die Kurse wurden von den nationalen statistischen Ämtern der EU auf der Grundlage von ESTP-Finanzhilfen oder von den EFTA-Ländern ausgerichtet). Dies hat zu einem erheblichen Rückgang der Zahl der angebotenen Kurse geführt (2004 wurden von Eurostat 4 Inhouse-Lehrgänge durchgeführt, 2005 fanden 5 Inhouse-Lehrgänge statt sowie 6 von den Ländern des EES organisierte Schulungen). Es versteht sich von selbst, dass mit dem Rückgang der Zahl der veranstalteten Kurse auch das abgedeckte Themenspektrum geringer geworden ist. Ein großer Vorteil – vor allem für die statistischen Ämter der Beitrittsländer – war jedoch, dass die Teilnahme an den Kursen unentgeltlich war und dass sogar die Reisekosten für jeweils einen Teilnehmer pro ESS-Land erstattet wurden.

Für die Ausbildung der europäischen Statistiker bricht nunmehr eine Phase weiterer Veränderungen an. Für nächstes Jahr hat Eurostat beschlossen, Ausschreibungen zu den im Rahmen des ESTP-Programms festgelegten Themen durchzuführen. Es hat sich nämlich gezeigt, dass für Eurostat der administrative Aufwand im Zusammenhang mit der Vergabe der Finanzhilfen sehr hoch ist; zudem stellt die Erstattung der Reisekosten der Teilnehmer eine Belastung für das Eurostat-Budget dar, und die entsprechenden Mittel könnten alternativ für die Veranstaltung weiterer Schulungen verwendet werden.

Ein weiteres großes Problem ist, dass die Fördermöglichkeiten in den vergangenen Jahren von den nationalen statistischen Ämtern nur in unzureichendem Maße in Anspruch genommen wurden, weshalb eine Erweiterung des Themenspektrums des Kursangebots kaum möglich ist. Angesichts dieser Situation haben einige nationale statistische Ämter die Initiative ergriffen und ein Konzept vorgelegt, in dem sie die wichtigsten Grundsätze formulieren, auf denen ein neues Modell für die Umsetzung des ESTP basieren sollte.

Gefordert werden Transparenz bei der Ausarbeitung und Durchführung des ESTP, eine gute Koordinierung des Planungsprozesses sowie die Berücksichtigung der offenkundigen Ausbildungserfordernisse, der vorhandenen Humanressourcen und der Ausstattung der nationalen statistischen Ämter. Die Curricula müssten kohärent und flexibel sein und neuen Erfordernissen Rechnung tragen. Das ESTP sollte die Unterschiedlichkeit der regionalen Gegebenheiten im Rahmen des ESS widerspiegeln. Die EFTA-Länder müssten in die Planung und Durchführung des Programms eingebunden werden. Auch gelte es den Ausbildungsbedarf der Beitrittskandidaten und der NSÄ der Cards-, Tacis- und Nachbarländer zu berücksichtigen. Bei der Ausarbeitung und Durchführung des ESTP sollten die TQM-Normen zugrunde gelegt werden.

Die berufliche Weiterbildung der Statistiker sollte eines der zentralen Anliegen des ESS sein. Das ESTP sollte daher integraler Bestandteil des statistischen Fünfjahresprogramms der EU werden. In

diesem Kontext sollten im Rahmen des ESS Maßnahmen getroffen werden zur Konzipierung eines neuen Modells für die Ausbildung von Statistikern. Es sollte eine geeignete Organisationsstruktur für die Planung und Durchführung des ESTP vorgeschlagen werden.

Eurostat sollte die Rolle eines Planers, aber auch weiterhin die Rolle des Koordinators wahrnehmen und eine Arbeitsgruppe (Arbeitsgruppe ESTP und Humanressourcen) einberufen mit dem Mandat, einen Vorschlag zu den verfahrens- und organisationstechnischen Modalitäten des ESTP auszuarbeiten. Der entsprechende Vorschlag sollte anschließend dem ASP zur Prüfung und abschließenden Genehmigung vorgelegt werden.

### **2.3 Kreativität, Zusammenarbeit und Kommunikation**

Statistische Fachkenntnisse allein reichen nicht aus, um die im Rahmen des ESS erforderlichen hochqualifizierten Arbeiten auszuführen. Für den Statistiker ist es unverzichtbar, auch über Kenntnisse aus anderen Disziplinen (z. B. Europarecht, Informatik) und die entsprechenden persönlichen Qualifikationen zu verfügen. In Arbeitsgruppen, in denen es um die Lösung fachlicher Probleme geht, müssen die Statistiker in der Lage sein, zu verhandeln, sachlich mit ihren Kollegen zu diskutieren, gemeinsam Lösungen oder Kompromisse zu finden usw.

Auch hier eröffnen sich also beträchtliche Möglichkeiten für die Weiterbildung der Mitarbeiter. Ihnen muss die Möglichkeit geboten werden, ihre Präsentations- und Kommunikationsfähigkeit zu entwickeln, sie müssen die erforderliche Management-Ausbildung erhalten, und nicht zuletzt müssen sie die Möglichkeit haben, ihre Sprachkenntnisse zu festigen und zu erhalten. Außerordentlich wichtig – vor allem für die neuen EU-Mitgliedstaaten – ist es, bei den Beschäftigten ein europäisches Bewusstsein zu entwickeln durch Schulungsmaßnahmen zur Europäischen Union und zu ihren Rechtsvorschriften. Dieser Bedarf wird in erster Linie befriedigt durch Fortbildungsmaßnahmen, die von den nationalen statistischen Ämtern durchgeführt werden und den konkreten Gegebenheiten vor Ort Rechnung tragen.

Im internationalen Kontext werden sowohl die statistischen Fachkenntnisse als auch die kommunikativen und sonstigen Fertigkeiten wesentlich weiterentwickelt durch die Mitwirkung der betreffenden Personen in Arbeitsgruppen von Eurostat, bei bilateralen Verhandlungen und bei allen sonstigen Gelegenheiten, bei denen die Beschäftigten der NSÄ arbeitsbezogen miteinander kommunizieren. Entsprechende Zusammenkünfte tragen – wenngleich sie nicht als Fortbildungsmaßnahmen im eigentlichen Sinne anzusehen sind – entscheidend zur fachlichen und allgemeinen Entwicklung der Statistiker bei.

Bis zum letzten Jahr konnten junge Mitarbeiter aus den neuen Mitgliedstaaten längere Praktika bei Eurostat oder den nationalen statistischen Ämtern absolvieren. Die Erfahrungen, die sie mit nach Hause nahmen, kamen den betreffenden statistischen Ämtern zugute. Die Absolvierung eines längeren Praktikums war zweifelsohne eine Ausbildungsmaßnahme, die für die berufliche und persönliche Entwicklung der jungen Mitarbeiter außerordentlich wichtig war. Eine Wiederaufnahme dieser Praxis wäre äußerst wünschenswert.

### 3. Fazit

Nur eine gut ausgebildete Fachkraft mit Verantwortungsgefühl und kommunikativen Fähigkeiten, die permanentes Interesse an ihrem Fachgebiet zeigt, die bereit ist, sich neue Kenntnisse anzueignen, die bemüht ist, sich weiterzuentwickeln und stets nach geeigneten Wegen zur Lösung neuer Probleme und Herausforderungen zu suchen, verdient die Bezeichnung „europäischer Statistiker“.

Es liegt im Interesse des ESS (also von Eurostat und den nationalen statistischen Ämtern), solche Mitarbeiter zu unterstützen und ihnen Möglichkeiten für eine qualitativ hochwertige Weiterbildung zu bieten. Im Augenblick heißt dies, dass wir uns einsetzen müssen für die Konzipierung eines gut funktionierenden, transparenten und für alle zugänglichen Ausbildungssystems für europäische Statistiker.



# DISKUSSIONSBEITRAG – „DIE EFFIZIENZ IM ESS STEIGERN“

**Gordon CORDINA**

*Generaldirektor, National Statistics Office, Malta*

## 1. Einführung

Die in diesem Panel vorgestellten Beiträge bieten wichtige Einblicke in verschiedene wichtige Aspekte, die die Effizienz des Europäischen Statistischen Systems (ESS) beeinflussen. Die erreichten Überlegungen und Schlussfolgerungen basieren gleichermaßen auf klarem Denken wie auf praktischer Erfahrung. Dieser Beitrag soll die Panel-Sitzung ergänzen, indem er die verschiedenen Hauptthemen der Vorträge im Rahmen eines gemeinsamen Konzepts zusammenfasst und einige wichtige Folgen für die ESS-Mitglieder aus den kleineren EU-Mitgliedstaaten erörtert.

## 2. Effizienz in der Statistikerstellung

In Anlehnung an den Beitrag von Frau Guindo, die die Statistikerstellung mit industriellen Verfahren verglich, können die wichtigsten Aspekte der Effizienz in der Statistik darin gesehen werden, ausreichende Ressourcen für die Aktivität zu gewinnen und sie dann optimal und möglichst kostengünstig zur Erfüllung der dringendsten Anforderungen zuzuweisen. Die Erreichung von Effizienz kann also auf drei Aspekte zurückgeführt werden: die Ermittlung des Bedarfs, die Bereitstellung der Ressourcen und die effektive Nutzung dieser Ressourcen.

Im Hinblick auf die Ermittlung des Bedarfs der Gesellschaft an statistischen Ergebnissen ist bekannt, dass dieser Bedarf hauptsächlich das Gemeinwohl betrifft, so dass die Zuweisung von Ressourcen aus öffentlichen Mitteln angebracht ist. Es gibt jedoch auch Bereiche der Statistikerstellung, deren Nutzen in größerem Maße in spezifischen Benutzergruppen internalisiert werden kann und für die Ressourcen aus dem privaten Sektor, aus der Zivilgesellschaft und von weiteren interessierten Parteien mobilisiert werden können. Eine ähnliche Zweiteilung besteht zwischen der nationalen Ebene und der EU-weiten Ebene der Statistikerstellung, wobei der Nutzen der ersteren eher innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten anzusiedeln ist, und der Nutzen der letzteren eher das Gemeinwohl in der gesamten EU betrifft.

Hinsichtlich der Ressourcenmobilisierung ist interessant, dass die Nationalen Statistischen Ämter (NSÄ) – wie Herr Glaude deutlich dargestellt hat – einerseits die steigenden Anforderungen auf supranationaler Ebene in den letzten Jahren bewältigen (auch mit Hilfe einer umfangreichen supranationalen Finanzierung) und andererseits zusätzlich auf Finanzierungsquellen außerhalb der allgemeinen Haushaltszuweisungen aus Steuermitteln zugreifen, besonders in den Fällen, in denen die wirtschaftlichen Bedingungen eine Belastung der nationalen Ressourcen darstellen. Dies spiegelt zum Teil die Kräfte der Globalisierung wider, bei der die Wettbewerbskräfte auf Unternehmensebene sowie auf nationaler und regionaler Ebene immer mehr Einfluss gewinnen. Der supranationale Schwerpunkt

der Statistik ist das direkte Ergebnis der EU-weiten Bemühungen, dem globalen Wettbewerb durch regionale Maßnahmen zu begegnen. Andererseits unterliegen aber auch das ESS und seine Mitglieder diesem Wettbewerb. Sie müssen daran arbeiten, ihr Produkt mit einem besseren Verhältnis von Kosten zu Qualität zu liefern als ihre Pendanten und potenziellen Mitbewerber in anderen Ländern und Regionen sowie in einer Weise, die innovativer ist und den Anforderungen ihrer Benutzer besser entspricht. Dies wird noch dadurch verstärkt, dass die gleichen Wettbewerbskräfte die traditionell für die Statistikerstellung zur Verfügung stehenden Ressourcen einschränken können.

Daher ist es zwingend notwendig, dass die Ressourcen, die dem ESS und seinen einzelnen Mitgliedern zur Verfügung stehen, möglichst effektiv eingesetzt werden. Und da diese Ressourcen hauptsächlich aus öffentlichen Quellen stammen, ist es wichtig, dass ihre Verwendung transparent ist; dadurch wird die Glaubwürdigkeit der Statistikerstellungsprozesse und ihrer Ergebnisse gesteigert und so die Ressourcenmobilisierung für diesen Bereich erleichtert.

Jeder der vier Beiträge zu diesem Panel basiert auf einem oder mehreren der oben aufgeführten Elemente eines Wirtschaftsmodells für Effizienz in der Statistik. Der Präsident des NSA Spaniens hat uns eine interessante Fallstudie zur Rolle der Planung bei der Bedarfsermittlung und der Ressourcenmobilisierung und -zuweisung für die Statistikerstellung geschildert. Im Besonderen haben wir erfahren, dass Planung kosten- und arbeitsaufwändig sein kann, aber dass sie nützliche Ergebnisse liefert, insbesondere dabei, die Anforderungen von verschiedenen Stellen in Einklang zu bringen. Durch Planung können Probleme der Doppelarbeit vermieden und eine bessere Zusammenarbeit zwischen Institutionen, die Statistiken erstellen, gefördert werden, was beides bedeutend zu einer effizienten Ressourcenverwendung beiträgt. Eine weitere wichtige Erkenntnis ist, dass der Planungsprozess und die damit verbundene Zielfestlegung in einem gewissen Maße Innovationen unterdrücken kann, die eventuell die Leistungen über die festgelegten Ziele hinaus gesteigert hätten. Daher ist es wichtig, dass solche Planungsprozesse ausreichend Flexibilität und Raum für Eigeninitiative für wechselnde Anforderungen und die potenziellen Leistungen der Statistikerstellung bieten.

Der Direktor der Direktion Sozialstatistik und Informationsgesellschaft von Eurostat hat die Rolle der Vernetzung als wichtiges Element zur Förderung eines optimalen Ergebnisses in allen drei Aspekten der Effizienz betont. Im Hinblick auf die Bedarfsermittlung weist Herr Glaude auf die Entwicklung von Indikatoren als geeigneten Lösungsansatz für die Erfüllung der Anforderungen in Europa hin. Hinsichtlich der operativen Ansätze betont er die Notwendigkeit der Integration von statistischen Systemen, insbesondere mit Bezug auf die Mobilisierung von Kompetenzen, neue Verfahren zur Erstellung europäischer Statistiken, die Verbesserung des Kontakts und des Austauschs zwischen den verschiedenen NSÄ sowie die Stärkung der Rolle von Eurostat als treibende Kraft des Systems.

In seinen weitergehenden Ausführungen zu dem gleichen Thema konzentrierte sich der Präsident des deutschen Statistischen Bundesamts auf die Bedeutung der Zusammenarbeit zur Verbesserung der Effizienz im ESS. Insbesondere würde ein System der Arbeitsteilung unter den verschiedenen NSÄ innerhalb des ESS – der Ansatz „Einer für alle“ – die Ressourcenzuweisung durch Konzentration, Spezialisierung und Wettbewerb verbessern. CENEX ist in dieser Hinsicht eine empfehlenswerte Initiative, die eine zentrale organisatorische Antriebskraft und idealerweise eine rechtliche Anerkennung braucht, um gut funktionieren zu können. Dieser Ansatz könnte auch bei der Ausbildung und bei der Erstellung EU-spezifischer Statistiken nützlich sein. Der Sponsoring-Ansatz wurde als interessantes Modell für die konkrete Umsetzung der Zusammenarbeit vorgeschlagen. Die

Zusammenarbeit gilt auch als wichtige Voraussetzung für die Lösung möglicher Konflikte und für die Erreichung der potenziellen Synergieeffekte zwischen dem Subsidiaritätsprinzip und dem von ECOFIN befürworteten „First for Europe“-Prinzip.

Der Präsident des tschechischen Statistischen Amtes hob die Bedeutung eines hochwertigen europäischen Schulungsprogramms als einen der Schlüsselfaktoren für den Erfolg des gesamten ESS hervor. Herr Fischer stellte fest, dass Intelligenz, Kreativität, Kommunikationsfähigkeit und Problemlösungskompetenzen eine wichtige Rolle im Prozess der Statistikerstellung spielen. Daher ist für die Effizienz bei der Ressourcenzuweisung innerhalb des ESS eine starke Betonung auf den Bereich Humanressourcenentwicklung erforderlich, gestützt von einer soliden akademischen Ausbildung und Programmen zum lebenslangen Lernen. Dies würde auch eine gegenseitige Befruchtung von Ideen und eine verbesserte Kommunikation und Vernetzung zwischen den NSÄ mit sich bringen.

### **3. Probleme, die die Effizienz der NSÄ der kleineren EU-Mitgliedstaaten beeinträchtigen**

Mein Beitrag beschäftigt sich als nächstes mit den speziellen Bedingungen, die die Effizienz von den NSÄ in kleineren EU-Mitgliedstaaten beeinträchtigen, und zwar auf der Basis von Erfahrungen des National Statistics Office (NSO) von Malta. Malta ist einer der neuen EU-Mitgliedstaaten, mit einer Bevölkerung von etwa 400 000 und einem Pro-Kopf-BIP von etwa 70 % des EU-Durchschnitts. Als Mikrowirtschaftssystem ist Malta außerdem einer der offensten der neuen EU-Mitgliedstaaten. Das National Statistics Office von Malta hat in den letzten zehn Jahren deutliche Fortschritte bei der Verbesserung seiner Ergebnisse und Verfahren erzielt, die primär durch die Anforderungen des EU-Beitritts vorangetrieben wurden. Diese Anforderungen betrafen praktisch die gesamte Bandbreite von statistischen Daten, einschließlich der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen und der Erstellung des harmonisierten Verbraucherpreisindex. Über das ESS und andere EU-Quellen bezogene umfangreiche Zuschüsse und Hilfen wurden zu diesem Zweck eingesetzt. Das NSO arbeitet eng mit anderen statistischen Ämtern des Landes zusammen, vor allem mit der Zentralbank und Regierungsbehörden.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen gibt es einige Umstände, die die Effizienz des NSO beeinträchtigen und die in unterschiedlichem Umfang die Bedingungen in den NSÄ anderer kleiner EU-Mitgliedstaaten widerspiegeln können. Diese beinhalten die folgenden Probleme:

*Beschränkte Ressourcen:* Beschränkte Ressourcen sind ein offensichtlicher einschränkender Faktor für kleine Länder und beeinflussen nicht zuletzt auch ihre statistischen Prozesse und Ergebnisse. Im Laufe der letzten zehn Jahre hat sich die Mitarbeiterzahl des maltesischen NSO etwa verdreifacht, und die Zunahme der verfügbaren Kompetenzen war noch höher. Im gleichen Zeitraum wurde die Konformität mit einem Großteil der ESS-Anforderungen an statistische Verfahren und Ergebnisse umgesetzt, was höchstwahrscheinlich bedeutet, dass der Umfang der Ergebnisse schneller zunahm als das Volumen der Eingabedaten. Dennoch hat das NSO insgesamt nicht mehr als 140 Mitarbeiter, was bedeutet, dass das Amt seine Verpflichtungen in verschiedenen Bereichen nur schwer erfüllen kann und die Qualitätsverbesserungen in den Bereichen Methodik und Ergebnisse nicht im gewünschten Ausmaß – und möglicherweise nicht im optimalen Ausmaß – durchführen kann. Das Amt unterliegt nicht nur Beschränkungen hinsichtlich der verfügbaren finanziellen Ressourcen, sondern auch – und das ist vielleicht noch wichtiger – hinsichtlich der Verfügbarkeit angemessen qualifizierter Humanressourcen im Land.

*Problem der Unteilbarkeit:* Das Problem der Unteilbarkeit bedeutet, dass die Bereitstellung von Leistungen für das Gemeinwohl in kleinen Ländern mit relativ hohen Pro-Kopf-Kosten verbunden ist. Dies gilt offensichtlich auch für die Statistikerstellung. So kommt beispielsweise trotz der geringen Mitarbeiterzahl des NSO in Malta ein Statistiker auf 2 500 Einwohner, verglichen mit einem Statistiker pro etwa 10 000 Einwohner in Spanien. Das bedeutet, dass die Kosten für statistische Ergebnisse in Malta relativ hoch sind und das NSO mit anderen Anwendungen, die in ähnlicher Weise durch das Problem der Unteilbarkeit betroffen sind, um die öffentlichen Mittel konkurrieren muss. Dabei ist ebenfalls zu berücksichtigen, dass diese relativ hohen Pro-Kopf-Kosten vom Staat aufgebracht werden, um die ESS-Standards zu erfüllen, von denen nicht nur Malta direkt profitiert, sondern die – zumindest teilweise – auch Nutzen auf supranationaler Ebene bewirken.

*Relativ ungünstige Verhandlungsposition bei der Festlegung von Standards, die für das Land relevant sind:* Kleine Länder haben allgemein eine eingeschränkte Verhandlungsposition hinsichtlich des Einflusses auf internationale Vereinbarungen, von denen sie potenziell betroffen sein können. Diese ungünstige Verhandlungsposition ist auch auf unzureichende administrative und Verhandlungskapazitäten zurückzuführen. Das beschriebene Problem gilt eventuell in einem gewissen Maße auch für den Bereich der Festlegung von Standards innerhalb des ESS.

Kleine NSÄ haben hinsichtlich ihrer Ressourcen oft Schwierigkeiten, ihren internationalen Verpflichtungen nachzukommen, wie beispielsweise der Teilnahme an Arbeitsgruppen und Taskforces. Diese Situation kann zur Folge haben, dass Standards und Verfahren festgelegt werden, die für die kleinen Länder nicht im gleichen Maße relevant sind wie für größere Länder, wodurch die Effizienz der Statistikerstellung in kleinen Ländern beeinträchtigt wird.

*Probleme bei der statistischen Messung:* Die statistische Messung in kleinen Ländern ist normalerweise von drei Problemen betroffen. Eines ist der unzureichende Repräsentationsgrad von proportionalen Stichproben in kleinen Bevölkerungen, was einen höheren Fehlerbereich bei den Erhebungsergebnissen oder die Notwendigkeit für einen größeren Untersuchungsaufwand mit sich bringt, in einer Situation, in der die Pro-Kopf-Kosten der Statistikerstellung ohnehin schon recht hoch liegen. Das zweite Problem besteht darin, dass kleine Länder inhärent anfälliger für Erschütterungen außerhalb ihrer Kontrolle sind. Einzelne Erschütterungen können einen relativ großen Effekt auf kleine Länder haben; daher sind die in den statistischen Populationen gemessenen Phänomene naturgemäß variabler. Solche Erschütterungen würden zumindest die Relevanz der Stichprobenplanung verringern, insbesondere während einer Phase der schnellen industriellen Umstrukturierung. Dadurch würde der Genauigkeitsgrad des statistischen Ergebnisses weiter verringert. Das dritte Problem besteht darin, dass die Belastung der Respondenten in kleinen Ländern tendenziell größer ist, da die üblicherweise hohe Konzentration der Märkte in der Hand weniger Unternehmen dazu führt, dass bestimmte Respondenten in Erhebungen nur schwer oder gar nicht ersetzt werden können. Ähnliche Einschränkungen gelten für die Belastung der Respondenten auf der Ebene von Haushalten.

*Schwerpunkt der europäischen Statistik auf Gesamtergebnisse:* Es besteht das Risiko, dass bei einem verstärkten Schwerpunkt der statistischen Ergebnisse auf europäische Gesamtergebnisse die für kleine Länder relevanten Überlegungen tendenziell an den Rand gedrängt würden. Beispielsweise beläuft sich der gesamte Anteil der maltesischen Wirtschaft auf etwa 0,04 % der gesamten EU; dieser Wert ist kleiner als der Fehlerbereich bei der Messung, besonders für Schnellschätzungen. Eine solche Ausgrenzung aus den Hauptaktivitäten des ESS kann die Effizienz der Statistikerstellung in

kleinen Mitgliedstaaten nur negativ beeinflussen, nicht zuletzt dadurch, dass die Aufmerksamkeit zu stark auf die Länder gelenkt wird, deren Anteil den Großteil der Gesamtergebnisse ausmacht. Daher ist es wichtig, dass die europäische Statistik den Schwerpunkt nicht nur auf Gesamtergebnisse legt, sondern auch auf die Verteilung der Ergebnisse auf alle EU-Mitgliedstaaten, und so ein angemessenes Gleichgewicht zwischen Aktualität und ausreichender geografischer Abdeckung der Statistik erreicht.

Insgesamt kann man schließen, dass die Effizienz der Statistikerstellung in kleinen Ländern durch inhärente Faktoren beeinträchtigt wird, die die Relevanz und Genauigkeit der Ergebnisse einschränken und gleichzeitig die Kosten der Eingabedaten erhöhen, zumindest relativ betrachtet.

#### 4. Mögliche Ansätze zur Verbesserung der Effizienz von NSÄ in kleineren Ländern

Es gibt verschiedene mögliche Ansätze zur Bewältigung der Probleme, mit denen die statistischen Arbeiten und Ergebnisse in kleinen Ländern aufgrund der inhärenten Bedingungen verbunden sind. In diesem Beitrag werden fünf dieser möglichen Ansätze kurz angesprochen, die auf der Ebene der einzelnen NSÄ oder auf der Ebene des ESS umgesetzt werden können. Dabei handelt es sich um die folgenden:

*Gleichgewicht zwischen Flexibilität und Mehrfachqualifikationen einerseits und Wissensvertiefung andererseits in der Humanressourcenentwicklung:* Flexibilität und Mehrfachqualifikationen sind in kleinen Ländern wichtige Anforderungen an das Humankapital, um einige der Nachteile der beschränkten Ressourcen auszugleichen. Diese Eigenschaften, durch die einzelne Mitarbeiter gefordert wären, mehr als eine Rolle zu übernehmen, können oft nur auf Kosten der von den Mitarbeitern erworbenen Qualifikationstiefe erreicht werden; dennoch ist dieser Ansatz oft optimal für kleine Länder. Dies kann auch auf den Bereich der Statistikerstellung angewendet werden. Daher sind Schulungsprogramme für Statistiker zu erwägen, die als wichtiges Element Flexibilität und Mehrfachqualifikationen im Gegensatz zur Vermittlung von detaillierten Spezialfertigkeiten enthalten; letztere können in kleinen Ländern kurzfristig und nach Bedarf erworben werden.

*Gleichgewicht zwischen Erhebungen und der Verwendung von administrativen Daten:* Wie bereits erläutert, ist die Durchführung von Erhebungen in kleinen Ländern möglicherweise unzuverlässiger oder kostenaufwändiger. Andererseits können administrative Daten in kleinen Zuständigkeitsbereichen zuverlässiger verwaltet werden, da sie in festgelegten Verwaltungszentren konzentriert sind und nach einheitlichen Verfahren zusammengetragen wurden. Daher könnte es sinnvoll sein, das Gleichgewicht in kleinen Ländern ein wenig vom Ansatz der Erhebungen in Richtung auf einen administrativen Ansatz zu verschieben, wobei eine angemessene Konformität mit internationalen Standards aufrechterhalten werden muss.

*Anpassung statistischer Standards unter Berücksichtigung der Ländergröße:* Umgekehrt kann man argumentieren, dass belastende Standards für kleine Länder nicht nur übermäßig kostenaufwändig in der Umsetzung, sondern auch potenziell irrelevant wären – entweder wegen der Art und Struktur ihrer Wirtschaft oder wegen ihres relativ kleinen Beitrags zum europäischen Gesamtergebnis.

Während einerseits die Marginalisierung der Statistikerstellung in kleinen Ländern vermieden werden sollte, ist andererseits die Anpassung von statistischen Standards im Verhältnis zur Ländergröße zu erwägen, um das Gleichgewicht zwischen dem Bedarf an statistischen Daten auf europäischer Ebene und der Relevanz und den Kosten der Statistik auf der Ebene der einzelnen Mitgliedstaaten zu optimieren.

*Bereitstellung von Unterstützung bei Problemen mit der statistischen Messung, die auf die Ländergröße zurückzuführen sind:* Die Bereitstellung von spezifischer Unterstützung zur Bewältigung der Probleme bei der statistischen Messung kann alternativ oder ergänzend zu den beiden vorherigen Maßnahmen erwogen werden. Idealerweise würde dies in Form von sowohl technischer als auch finanzieller Unterstützung zur Verbesserung der Abdeckung von Erhebungen erfolgen.

*Zusammenarbeit zwischen den NSÄ kleiner EU-Mitgliedstaaten:* Eine weitere Initiative, die zu erwägen wäre, ist eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den NSÄ kleiner Mitgliedstaaten, um sich auf ihre inhärenten Effizienzprobleme zu konzentrieren und Lösungen für deren Milderung zu erarbeiten. Dies könnte ein Bestandteil der Vernetzungsmaßnahmen innerhalb des ESS sein.

## 5. Schlussfolgerung

Das ESS ist nach wie vor mit einer äußerst dynamischen Nachfrage nach Statistikergebnissen konfrontiert, die nicht nur quantitativ zunimmt, sondern sich auch in ihrer Art weiterentwickelt, um nationale und zunehmend auch supranationale Anforderungen zu erfüllen. Die Angebotsverfügbarkeit ist weiterhin durch Institutionen gekennzeichnet, die unter dem Einfluss einer vereinenden Kraft, aber mit verschiedenen Verfahren und operativen Modellen arbeiten, die die verschiedenen nationalen Situationen und Hintergründe widerspiegeln.

Im Rahmen dieses Szenariums beginnen sich die folgenden Hauptpunkte abzuzeichnen: · die Methoden und das Tempo, mit dem das „First for Europe“-Prinzip umgesetzt werden soll;

- die Ausnutzung der potenziellen Vorteile einer weitergehenden Vernetzung innerhalb des ESS mit Schwerpunkt auf die Modelle, die für eine solche Zusammenarbeit entwickelt werden können, unter Berücksichtigung des „First for Europe“-Prinzips, aber auch unabhängig davon;
- die Verwendung von Modellen bewährter Verfahren zur Verbesserung der operativen Effizienz im gesamten ESS, insbesondere in den Bereichen Planung und Entwicklung des Humankapitals;
- die Notwendigkeit, sich nicht nur auf Gesamtwerte oder Durchschnittswerte für das gesamte ESS zu konzentrieren, sondern auch auf die spezifischen Bedingungen der einzelnen NSÄ und Länder innerhalb des Systems, insbesondere derjenigen mit Einschränkungen durch eine kleine Ländergröße.

## ZUSAMMENFASSUNG – SITZUNG 2

Im Anschluss an die Präsentationen findet ein Meinungsaustausch statt, der durch einen **mündlichen Bericht der Taskforce „Grundlegender Rechtsrahmen für Gemeinschaftsstatistiken“** eingeleitet wird. Der Vorsitzende erklärt, dass viele von der Taskforce erörterte Themen auf der Tagesordnung der DGINS-Konferenz stehen und fasst die Punkte zusammen, auf die man sich innerhalb der Taskforce und weitgehend auch mit Eurostat verständigt hat:

Mit dem überarbeiteten Rechtsrahmen soll(en)

1. eine juristische Definition des ESS formuliert werden;
2. der Begriff „europäische Statistiken“ definiert werden (die Taskforce ist der Ansicht, dass EZB-Statistiken Teil der europäischen Statistiken sind);
3. die Koordinierungsfunktion von Eurostat bzw. der NSÄ im Bereich der Gemeinschaftsstatistik auf nationaler Ebene ausgebaut werden;
4. Wege für den Austausch vertraulicher Daten unter bestimmten Bedingungen gefunden werden;
5. neue Formen der Zusammenarbeit bei der Erstellung europäischer Statistiken festgelegt werden.

Die wichtigste, noch offene Frage betrifft den Grundsatz „First-for-Europe“. Die Taskforce wird dem ASP ihren Abschlussbericht im November 2006 vorlegen.

Bei der Diskussion wird eine weitere Thematik von grundlegender Bedeutung angesprochen, nämlich die **Weiterbildung auf dem Gebiet der europäischen Statistik und das Austauschprogramm für Statistiker**. Dabei zeigt sich, dass derartige Aktivitäten nicht nur zwischen Eurostat und den Mitgliedstaaten organisiert werden sollten, sondern auch auf der Ebene der Mitgliedstaaten durchgeführt bzw. auf Lehre und Forschung ausgeweitet werden sollten. Zudem sollten sie in einem institutionellen Rahmen ablaufen.

Mehrere Diskussionsteilnehmer regen an, dass man sich näher mit den Erfahrungen befassen sollte, die einige Mitgliedstaaten mit ihren föderalen Strukturen ganz allgemein in der Politik und konkret auf dem Gebiet der Statistik gemacht haben. Die Nutzung derartiger Modelle für eine **weniger zentralisierte Produktion spezifischer Statistiken** auf Gemeinschaftsebene würde allerdings eine stärkere Harmonisierung der zur Erstellung von Statistiken herangezogenen Daten voraussetzen.

Ein Vortrag über das statistische System in Polen bildet den Abschluss der Diskussion.

**SITZUNG 3**  
**„DIE INSTITUTIONELLE  
ZUKUNFT“**



# „VON PALERMO NACH KRAKAU“ – DER AKTUELLE STAND DES ESS

Jan PLOVSING

*Generaldirektor, Statistics Denmark<sup>1</sup>*

Dieses Papier beabsichtigt, einen Bogen von der DGINS-Konferenz in Palermo nach Krakau zu spannen. Die 88. DGINS-Konferenz in Palermo unter dem Titel „Die Zukunft des Europäischen Statistischen Systems“ bereitete in vielerlei Hinsicht den Weg für einen Prozess zur Reform des ESS. Als Folgemaßnahme zu dieser Konferenz wurde ein ESS-Aktionsplan erstellt. Dieser Aktionsplan bildet den Ausgangspunkt für den vorliegenden Beitrag, in dem „die derzeitige Funktionsweise verschiedener Elemente des ESS“ erörtert wird. Es werden zwar alle Aktionspunkte in einer schematischen Übersicht kurz angesprochen, jedoch nur einige ausgewählte Aktionspunkte ausführlich behandelt. Das Papier kommt zu dem Ergebnis, dass das institutionelle Umfeld trotz beachtlicher Fortschritte in den letzten Jahren immer noch Raum für wesentliche Verbesserungen lässt. Dies gilt insbesondere für 1) den Ressourcenrahmen des ESS, 2) den organisatorischen Rahmen des ESS und 3) den grundlegenden Rechtsrahmen des ESS.

## 1. Einleitung

„Die Zukunft des Europäischen Statistischen Systems“ stand vor vier Jahren auf der Tagesordnung der DGINS-Konferenz in Palermo. In diesem Jahr steht in Krakau das Thema „Making the system work“ (Wie das System besser funktioniert) auf der Tagesordnung. Beide Konferenzen haben vieles gemeinsam – sie scheinen miteinander verknüpft zu sein. Im vorliegenden Papier wird „die derzeitige Funktionsweise verschiedener Elemente des ESS“ erörtert, wobei das Hauptaugenmerk auf ausgewählte Aktionspunkte des „ESS-Aktionsplans“ gerichtet wird, der als Folgemaßnahme zur DGINS-Konferenz in Palermo im Jahr 2002 erstellt wurde. Kann das ESS gute Fortschritte bei allen Aktionspunkten verzeichnen, die in Palermo formuliert wurden? Oder gab es auf einigen Gebieten lediglich akzeptable Fortschritte? Mit diesem Papier wird beabsichtigt, eine kurze Evaluierung des Aktionsplans aus Sicht von Statistics Denmark vorzunehmen.

Angesichts der Turbulenzen bei Eurostat in den letzten Jahren stellt sich die Frage, ob **ein neuer Aktionsplan** für die kommenden Jahre **notwendig und nützlich** wäre, der von den derzeitigen Leitern der Institutionen im ESS vereinbart wird ist. Der Erfolg eines neuen Aktionsplans wird in hohem Maße davon abhängen, inwieweit es uns gelingt, unsere Maßnahmen durch die Festlegung von Zielen zu konkretisieren, durch die das System künftig noch besser funktionieren könnte.

<sup>1</sup> Der Beitrag wurde von Jan Plovsing, Kim Voldby Pedersen und Peter Eriksen gemeinsam verfasst.

## 2. Der aktuelle Stand des ESS vier Jahre nach Palermo

Der äußere Rahmen für dieses Papier lässt keine Tiefenanalyse der institutionellen Rahmenbedingungen des gegenwärtigen ESS zu. Daher lautet das Ziel, durch eine schematische Evaluierung<sup>1</sup> des ESS-Aktionsplans, mit dem vor vier Jahren die aus unserer Sicht wesentlichen institutionellen Herausforderungen an das ESS definiert wurden, eine Momentaufnahme des gegenwärtigen institutionellen Umfelds des ESS zu erstellen.

Anhang 1 enthält eine kurze Bewertung der Fortschritte, die bei jedem der 21 Aktionspunkte erzielt wurden. Jeder Aktionspunkt ist mithilfe eines „Smiley“-Symbols und einigen Kommentaren zur Begründung der vorgenommenen Bewertung gekennzeichnet. Ein „lachender Smiley“ bedeutet, dass die Aufgabe erfüllt wurde, ein „trauriger Smiley“ bedeutet, dass in der betreffenden Angelegenheit keine Fortschritte erzielt wurden, und ein „neutraler Smiley“ besagt, dass zwar Maßnahmen eingeleitet wurden, diese jedoch nicht ausreichen. Knapp die Hälfte der Aktionspunkte wurde mit einem „lachenden Smiley“ bewertet. Etwa die gleiche Anzahl von Aktionspunkten wurde mit dem „traurigen Smiley“ bewertet. Dieses Ergebnis beweist zum einen, dass sich die harte Arbeit vielfach ausgezahlt hat und beachtliche Fortschritte erzielt wurden, zum anderen aber auch, dass in einigen zentralen Punkten weiterhin Verbesserungsbedarf besteht. Keines der drei zentralen Handlungsfelder - 1. „Strong and visible ESS“ (Notwendigkeit eines starken und sichtbaren ESS), 2. „Functioning ESS“ (Verbesserung der Funktionsweise des ESS) oder 3. „First for Europe“ – ragte in besonderer Weise heraus.

Zwar sind für mehrere in Palermo angesprochene Aktionspunkte weitere Überlegungen anzustellen, doch werde ich mich in meinen Ausführungen auf diejenigen Punkte beschränken, die **ich für die wichtigsten institutionellen Herausforderungen halte**, und diese in den heutigen Kontext stellen. Viele Punkte mögen vertraut klingen, was jedoch an dem Umstand, dass sie Herausforderungen darstellen und mit großer Dringlichkeit zu behandeln sind, nichts ändert. Folglich werde ich mich auf folgende Punkte konzentrieren: 1) den Ressourcenrahmen des ESS, 2) den organisatorischen Rahmen des ESS sowie 3) den grundlegenden Rechtsrahmen des ESS. In meiner Auswahl sind also sowohl Aktionspunkte berücksichtigt, die mit einem „lachenden Smiley“ gekennzeichnet sind, als auch solche mit einem „traurigen Smiley“.

## 3. Vorbemerkungen

Bevor ich auf die von mir ausgewählten Themen näher eingehe, erscheint es mir notwendig, die Voraussetzungen für diese Diskussion klar auszusprechen. Von Zeit zu Zeit wurde in der Diskussion über die Zukunft des ESS die Möglichkeit eines grundlegenden Umbaus des gegenwärtigen Systems<sup>2</sup> als Ausgangspunkt gewählt. Das übergeordnete Thema dieser Konferenz – „Making the System Work“ (Wie das System besser funktioniert) – deutet jedoch auf einen anderen Ansatz hin, und aus diesem

<sup>1</sup> Die Evaluierung wurde von Statistics Denmark vorgenommen und lässt folglich Raum für abweichende Schlussfolgerungen durch andere NSÄ oder durch Eurostat.

<sup>2</sup> Siehe beispielsweise das Grundsatzreferat des früheren Vizepräsidenten der Europäischen Kommission von 1985 bis 1995, Herrn Henning Christophersen, auf der 91. DGINS-Konferenz in Kopenhagen 2005 mit dem Titel: „Statistiken unabhängiger Stellen verglichen mit Statistiken aus amtlichen Quellen“ oder von Herrn Ruud van Noort; „Towards a European Statistical Identity – The ESS: The Statistical Authority of Europe“ (Auf dem Weg zu einer statistischen Identität in Europa – Das ESS. Die statistische Autorität für Europa), Palermo, 20. September 2002, S. 5.

Grund ist der Ausgangspunkt meiner Ausführungen zum institutionellen Rahmen, dass **das Ziel nicht darin bestehen sollte, ein „neues“ System aufzubauen, sondern ein bereits vorhandenes, gutes System weiter zu optimieren.**

#### 4. Der Ressourcenrahmen des ESS

Das Ungleichgewicht zwischen den verfügbaren Ressourcen und der stetig wachsenden Nachfrage nach Statistiken, die entweder neu zu erstellen, zu erweitern oder zu aktualisieren sind, stellte schon immer eine große Herausforderung für das ESS dar. Folglich bildete dieses Thema auch einen zentralen Diskussionspunkt der DGINS-Konferenz in Palermo. Ein Aktionspunkt wurde im Aktionsplan als besonders wichtig herausgestellt: In diesem Aktionspunkt geht es um die Notwendigkeit, die Festlegung von Prioritäten zu verbessern und die Prioritäten für laufende Maßnahmen neu zu bewerten, um neue Maßnahmen gegen weniger dringliche oder gar obsolet gewordene Maßnahmen abzuwägen. Zu diesem Aktionspunkt wurden in den letzten vier Jahren einige Initiativen in Gang gesetzt. Ein erster Vorschlag für die Entwicklung eines Methodikrahmens sowie praktischer Verfahren zur Vereinfachung der Neubewertung von Prioritäten wurde von einer Taskforce (TF) unter dänischer Leitung und unter Beteiligung von DE, DK, FR, IT, NL, UK und Eurostat vorgelegt. Im Herbst 2005 wurden diese Arbeiten fortgesetzt und von einer „neuen“ TF unter der Leitung von Eurostat vertieft. Diese neue Taskforce, der AT, DE, DK, FR, PT, UK, EZB sowie Eurostat angehören, legte dem Ausschuss für das Statistische Programm (ASP) im Februar 2006 ihren Bericht vor.

Bei der Untersuchung der gegenwärtigen Funktionsweise des Ressourcenrahmens des ESS ist es jedoch wichtig, sich *zuerst* mit der Frage zu befassen, was die Diskussionen der letzten Jahre über eine ausgewogene Prioritätsbewertung letztlich gebracht haben. Ist die Diskussion über die Prioritätsneubewertung zu einem gewinnbringenden operativen Werkzeug geworden, oder hat es sich einfach nur als ein „Modewort“ entpuppt? *Zweitens* ist es ebenso wichtig, zu überlegen, ob uns die Tendenz, eine ausgewogene Prioritätsbewertung in den Mittelpunkt der Diskussion über die Ressourcen zu rücken, insofern auf eine falsche Fährte geführt hat, als wir andere wichtige Aspekte des Ressourcenrahmens aus den Augen verloren haben, die eigentlich einer gründlichen Untersuchung bedürften.

##### 4.1 Prioritätsneubewertung – „Modewort“ oder operatives Werkzeug?

Zunächst möchte ich klarstellen, dass ich die Arbeit der letzten Jahre in Bezug auf eine ausgewogene Prioritätsbewertung für sehr wichtig halte. Ich bin sicher, dass die Einführung eines systematischen Ansatzes, der eine ausgewogene Prioritätsbewertung erleichtert, auf mehrfache Weise positiv dazu beitragen kann, die Ressourcenbeschränkungen des ESS in den Griff zu bekommen. Zugleich muss aber auch betont werden, dass dieser Ansatz nur einer von mehreren wichtigen Elementen einer Gesamtstrategie ist.

Jedenfalls wird erst **das Ergebnis den praktischen Beweis liefern**. Es ist eine grundlegende Voraussetzung, dass dieser Ansatz zur Prioritätsneubewertung einen konkreten Nutzen bringt und wir Zeuge einer Neuverteilung von Ressourcen mit der Möglichkeit werden, weniger dringliche Aktivitäten zu neuen dringlichen Initiativen zu erklären. **Bisher konnten wir das Ergebnis eines**

**solchen Mechanismus zur Prioritätsneubewertung nur selten** miterleben (etwa bei der neuen Verordnung über die strukturelle Unternehmensstatistik und bei der Änderung der Häufigkeit von Erhebungen über die Struktur der landwirtschaftlichen Betriebe). Angesichts der zeitlichen Perspektive und der politischen Aufmerksamkeit hätte ich von der gesamten Initiative jedoch einen größeren Nutzen erwartet. Mir scheint, als sei hier bisher kein wirklicher Durchbruch erzielt worden.

Es stellt sich die Frage, weshalb bei einem der wichtigsten Aktionspunkte des ESS-Aktionsplans 2002 bisher kein echter Durchbruch zu verzeichnen war. Dafür könnte es mehrere Gründe geben, doch möchte ich mich hier auf einige kurze Überlegungen beschränken. Haben wir wirklich ein gemeinsames Interesse daran, und haben wir uns gemeinsam dazu verpflichtet? Dass die Einführung von Prioritätsneubewertungsverfahren als Teil des jährlichen Planungszyklus notwendig ist, wurde bereits lange vor dem aktuellen Fünfjahresprogramm Ende der 90er Jahre angesprochen und folglich auch bereits im aktuellen Programm für 2003-2007 zum Ausdruck gebracht. Ein Zeithorizont von mehr als zehn Jahren für die Einführung eines *allseits* akzeptierten Ansatzes deutet meiner Meinung nach jedoch auf das **Fehlen einer gemeinsamen Verpflichtung** hin. Dies erklärt, weshalb wir bisher noch keinen größeren Nutzen aus dem Ansatz der Prioritätsneubewertung ziehen konnten.

Damit wir aus diesem Instrument einen größeren Nutzen ziehen können, müssen wir *unsere Anstrengungen beschleunigen* und den Ansatz *einfach und pragmatisch* gestalten. Ich bin davon überzeugt, dass wir nur dann Erfolg haben werden, wenn wir die Dinge einfach halten und bereits eingeführte Methoden – beispielsweise für Kostenberechnungen – verwenden. Außerdem ist es notwendig, *präzisere Ziele* für den Prozess *festzulegen*, um bei der ausgewogenen Prioritätsbewertung weiter voranzukommen – beispielsweise im Rahmen des Mehrjahresprogramms 2008-2012. Eine Anreizstruktur zur Fokussierung und Förderung des Prozesses zur Prioritätsneubewertung scheint Voraussetzung für echte Fortschritte zu sein. **Wegen der politischen Aufmerksamkeit, die dieser Angelegenheit gewidmet wird, wäre es auch von Vorteil, wenn das ESS das Ergebnis dieses Prozesses regelmäßig veröffentlichen würde.**

#### 4.2 Weitere Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Ressourcenrahmen

Obwohl die ausgewogene Prioritätsbewertung in der Diskussion der letzten Jahre bereits breiten Raum eingenommen hat, halte ich - wie schon erwähnt – diesen Ansatz nur für einen von mehreren wichtigen Elementen in der Gesamtdiskussion über die derzeitige Funktionsweise des ESS-Ressourcenrahmens. Das ESS ist mit einer beachtlichen Zahl neuer statistischer Anforderungen konfrontiert, die aus rein fachlicher Sicht durchweg relevant und begründet erscheinen. Die vielen neuen Anforderungen sind jedoch mit Kosten verbunden, die mit den derzeit verfügbaren Ressourcen nicht gedeckt werden können, und offenbaren somit eine „Ressourcenlücke“, für die es keine einfachen Lösungen gibt. Bild 1 in Anhang 2 zeigt – neben dem Instrument der ausgewogenen Prioritätsbewertung – drei verschiedene Arten von möglichen Ergänzungsquellen, um diese Lücke zu schließen oder zu verkleinern: 1) zusätzliche staatliche Mittel und eine Basisfinanzierung der Gemeinschaft; 2) höhere Produktivität und Effizienz; 3) zusätzliche Finanzmittel aus externen öffentlichen Quellen.

#### 4.2.a) *Zusätzliche staatliche Mittel und eine Basisfinanzierung der Gemeinschaft:*

Ich will nicht verhehlen, dass ich weitere **Ressourcen aus einzelstaatlichen und gemeinschaftlichen Mitteln für die Hauptquelle zur Schließung der aufgezeigten Ressourcenlücke halte**. Doch trotz der seit Jahren anhaltenden Bemühungen auf einzelstaatlicher Ebene sowie auf Gemeinschaftsebene liegt auf der Hand, dass das ESS insgesamt nicht mit Ressourcen in einem Umfang ausgestattet sein wird, der alle Anforderungen unserer Nutzer erfüllen wird. Dieses Ungleichgewicht liegt möglicherweise vor allem in den spezifischen Elementen der grundlegenden Struktur des ESS begründet.

Das Ungleichgewicht zwischen den vorhandenen Ressourcen und der stetig wachsenden Nachfrage nach neuen oder aktuelleren Statistiken innerhalb des ESS ist auf die komplexe Angebots- und Nachfragestruktur des ESS zurückzuführen. Bild 2 in Anhang 2 zeigt eine vereinfachte Darstellung der Angebots- und Nachfragestruktur des ESS. Erstens stellt das Modell die *Nachfrage der Nutzer* nach harmonisierten, zeitnahen und qualitativ hochwertigen statistischen Informationen der *Nachfrage der Produzenten* nach Ressourcen, Flexibilität und Prioritäten gegenüber. Zweitens stellt das Modell die simultane Beziehung zwischen Angebot und Nachfrage dar, und zwar zum einen auf nationaler Ebene, auf der der Kontakt zwischen den NSÄ und den einzelstaatlichen Interessenvertretern generell ein Vorrecht ist, und zum anderen auf überstaatlicher Ebene, auf der der Kontakt zwischen Eurostat und den Interessenvertretern der Gemeinschaft generell ein Vorrecht der Kommission ist.

##### *i) Stärkung der Kommunikation mit den Interessenvertretern:*

Dieses einfache Modell verdeutlicht eine der grundlegenden Herausforderungen des ESS-Ressourcenrahmens – das Fehlen eines eingebauten Haushaltsmechanismus. Die *Nachfrage* nach EU-Statistiken hat einen bereichsübergreifenden, überstaatlichen Charakter, während die *Produktion* – und somit die Kosten – hauptsächlich auf nationaler Ebene angesiedelt sind. Die schwache Anbindung zwischen Nachfrageseite und Produktionsseite erhöht die Tendenz, „die Rechnung ohne den Wirt zu machen“. Daher wird es zu einer beständigen und großen Herausforderung für das ESS, **die Verbindung zwischen der Angebots- und Nachfrageseite zu stärken**.

Ein Aspekt dieser Herausforderung, der bereits im ESS-Aktionsplan (Aktionspunkt 1.4) angesprochen wurde, betrifft die Kapazität und Fähigkeit des ESS, **im Namen der ESS-Produktionsgemeinschaft bei der Kommunikation mit den Nutzern einen einheitlichen und gemeinsamen Standpunkt zu vertreten**. Wie weiter oben erläutert, war die Kommunikation mit den Interessenvertretern der Gemeinschaft bisher zumeist Eurostat vorbehalten. Gelegentlich wurde die Frage aufgeworfen, ob es sich bei dem vom ESS gegenüber seinen Interessenvertretern geäußerten Standpunkt tatsächlich um einen gemeinsamen Standpunkt des ESS handelt.<sup>1</sup>

Hiermit ist auch die Frage nach einer **stärkeren Einbeziehung der NSÄ in den laufenden Dialog mit den Interessenvertretern der Gemeinschaft** verbunden. Die NSÄ verfügen über langjährige Erfahrungen bei der Umsetzung der Anforderungen nationaler Nutzer in aussagekräftige Ergebnisse

<sup>1</sup> „Eurostat richtet viel zu wenig Aufmerksamkeit auf seine Aufgabe, die statistischen Anforderungen zu filtern und berücksichtigt die Ressourcensituation in den Mitgliedstaaten nicht ausreichend.“ Siehe Johan Hahlen, „New ideas for ESS development – The view of a large country“ (Neue Ideen für die Entwicklung des ESS – Die Sicht eines großen Landes), Palermo, 20. September 2002, S. 3 f.

bei nur geringfügig gesteigerten oder gleich bleibenden Haushaltsmitteln. Folglich könnten sie – rein fachlich gesehen – den Dialog mit den Nutzern in der Gemeinschaft erleichtern, indem sie Eurostat bei der praktischen Interpretation der Nutzeranforderungen behilflich sind, und „das, was wichtig und möglich ist, von dem trennen, was lediglich wünschenswert ist, und somit Prioritäten festlegen.“<sup>1</sup>

*ii) Bessere Grundlagen für Entscheidungen schaffen:*

Ein weiterer Aspekt bei der Herausforderung, die Verbindung zwischen der Angebots- und Nachfrageseite zu stärken, betrifft die Schaffung einer transparenteren Grundlage für Entscheidungen. **Heutzutage haben Entscheidungsträger auf Gemeinschaftsebene bei der Entscheidung über neue Statistikverordnungen keine klaren Vorstellungen von den damit verbundenen Kosten.**

*Erstens* tragen Kostenberechnungen zur Stärkung der Verbindung zwischen der Angebots- und Nachfrageseite bei, indem sie bei der Entscheidung über neue Initiativen – beispielsweise in Verbindung mit der Annahme einer neuen Verordnung – das Kostenbewusstsein schärfen. Dieses Kostenbewusstsein dürfte sowohl innerhalb des ESS als auch im Zusammenhang mit den Anforderungen externer Nutzer (z. B. den GD der Kommission) zum Tragen kommen. *Zweitens* sind Kostenberechnungen notwendig, damit sich Entscheidungsträger einen Überblick über ein mögliches Gleichgewicht zwischen neuen Initiativen und möglichen Reduzierungen und ggf. erforderlichen zusätzlichen Finanzmitteln verschaffen können. Und *drittens* scheint die Offenlegung der Auswirkungen auf die Ressourcen auf politischer Ebene bei der Annahme neuer statistischer Rechtsakte, Aktionspläne usw. ein erster, wenn auch bescheidener Schritt in Richtung auf die Schaffung eines Haushaltsmechanismus zu sein, der die Anforderungen der Nutzer zu den Kosten der Produzenten in Beziehung setzt.

Folglich wird es für die NSÄ und auch für Eurostat zu einer wichtigen Herausforderung, sich für die **Einführung eines Mechanismus zur Berechnung der Gesamtkosten statistischer Aktivitäten** stark zu machen. Wenn über die Möglichkeit gesprochen wird, ein vergleichbares Kostenrechnungssystem in den Ländern einführen, schwingt gelegentlich viel Skepsis mit. Von Interesse ist hier jedoch *nicht* der Vergleich zwischen den Ländern, sondern vielmehr die Notwendigkeit, einen Überblick über die *Höhe* der Gesamtkosten innerhalb verschiedener Statistikbereiche zu erhalten. Es ist wichtiger, dass jedes NSA eine einheitliche Berechnungsmethode für alle Tätigkeitsbereiche anwendet, als dass in allen Ländern eine einheitliche Methode zum Einsatz kommt. Eine Voraussetzung für die Bewältigung dieser gemeinsamen Herausforderung ist jedoch, dass wir die Dinge möglichst einfach halten und bereits eingeführte Methoden anwenden.

*iii) Ein „neuer“ Aspekt bei Kostenberechnungen – die Kosten für die Auskunftgebenden:*

In den letzten Jahren wurde ein „neues“ Kostenelement mit Nachdruck auf die politische Tagesordnung gebracht. In Dänemark wird dem Beantwortungsaufwand hohe politische Aufmerksamkeit gewidmet, und entsprechende Bemühungen zur Verringerung des Verwaltungsaufwands gehören zu den wichtigsten Prioritäten der derzeitigen Regierung. Eine ähnlich hohe Aufmerksamkeit seitens der Politik wird diesem Aspekt auch in mehreren anderen Mitgliedstaaten zuteil, und kürzlich befassten sich auch die Mitglieder des Europäischen Parlaments mit dieser Frage. Vor dem gleichen Hintergrund ist auch die EU-Initiative für eine bessere Rechtsetzung zu sehen.

<sup>1</sup> Siehe Tim Holt, 30. ASP, September 1998, CPS 98/30/5, S.2.

Somit sollten wir **uns in unserer künftigen strategischen Planung auch der Herausforderung stellen, den gesamten Beantwortungsaufwand für EU-Statistiken zu verringern – oder zumindest zu stabilisieren**. Zweifellos stellt diese politische Forderung für das ESS in den nächsten Jahren eine bedeutende Herausforderung dar und erfordert erstens die **Einführung von Melde- und Überwachungssystemen** – wie sie in mehreren Mitgliedstaaten bereits eingeführt wurden –, **die ein Bild von den tatsächlichen Verhältnissen vermitteln**. Die laufenden Pilotprojekte, in denen das europäische Nettoverwaltungskostenmodell getestet wird, werden hoffentlich eine solide Basis für künftige Arbeiten auf diesem Gebiet schaffen und den Weg für die Einführung eines einfachen und pragmatischen Überwachungsinstruments ebnen. Zweitens **kommt es darauf an, Zielvorgaben für den Beantwortungsaufwand festzulegen**.

Trotz dieses politischen Drucks zur Senkung der Verwaltungskosten von Unternehmen und ungeachtet unserer eigenen Verpflichtung in Bezug den Beantwortungsaufwand, vgl. dazu Grundsatz 9 des Verhaltenskodex für europäische Statistiken<sup>1</sup>, wurde bisher **keine gemeinsame ESS-Strategie** auf diesem Gebiet angeregt. Vor diesem Hintergrund überrascht auch, dass sich das künftige Mehrjahresprogramm 2008-2012 nicht mit diesem Problem befasst, indem es beispielsweise den Rahmen und die Ziele für diesen umstrittenen Aspekt festlegt.

#### *4.2.b) Höhere Produktivität und Effizienz:*

Neue Aktivitäten könnten auch mithilfe von **Ressourcen** finanziert werden, die **aufgrund von Produktivitäts- und Effizienzzuwächsen** bei der bisherigen Erstellung von Statistiken frei werden. Eine solche Entwicklung könnte etwa durch die Schaffung von Rahmenwerken begünstigt werden, die Folgendes erleichtern: 1) Leistungsvergleiche und Austausch beispielhafter Verfahrensweisen; 2) einen Ansatz für die gemeinsame Entwicklung neuer Produktions- und Verbreitungsmethoden mit der entsprechenden Technologie (Arbeitsmethoden, gemeinsame Werkzeuge, technische Entwicklungen, Austausch von Daten, Einsatz des Internet usw.); 3) Programme für den Kompetenzaufbau beim Personal im Statistikbereich; und 4) ein gemeinsamer Ansatz für die Zusammenarbeit mit ESS-externen Forschungsumgebungen. Ein lehrreiches Beispiel auf diesem Gebiet wäre die Einrichtung von Kompetenzzentren (CENEX), die sich hoffentlich als gewinnbringende Instrumente in dem Bemühen um die Erhöhung der Effizienz und die Vermeidung von Doppelarbeit erweisen werden.

#### *4.2.c) Zusätzliche Finanzmittel aus externen öffentlichen Quellen:*

Bereits heute wird ein Teil der ESS-Aktivitäten mit Beiträgen von Kommissionsdienststellen außerhalb von Eurostat finanziert. Es stellt sich die Frage, **inwieweit diese Finanzquelle noch weiter ausgeschöpft und die Möglichkeiten systematischer genutzt werden können**.

Das ESS wird die Prioritäten seiner Aktivitäten künftig neu ordnen und seine Arbeit auf wichtige Prioritätsbereiche konzentrieren müssen. In diesem Zusammenhang halte ich es für vernünftig,

<sup>1</sup> „**Grundsatz 9: Vermeidung einer übermäßigen Belastung der Auskunftgebenden** – Der Beantwortungsaufwand sollte im Verhältnis zum Bedarf der Nutzer stehen und für die Auskunftgebenden keine übermäßige Belastung bedeuten. Die statistische Stelle überwacht den Beantwortungsaufwand und legt Ziele für seine schrittweise Verringerung fest.“, Europäische Statistiken: Verhaltenskodex, 25. Mai 2005.

Aufgaben, denen das ESS eine niedrige Priorität beimisst (und deren Einschränkung oder gar Einstellung in Erwägung gezogen wird), im Rahmen des amtlichen Statistiksystems *in dem Umfang* fortzusetzen, *in dem die Nutzer (oder andere) dazu bereit sind*, die Kosten dieser Aktivitäten zu finanzieren, d. h., die vollen Kosten von Eurostat und der NSÄ. Im Umkehrschluss bedeutet dies: **Wenn die Nutzer nicht bereit (oder in der Lage) sind, einen Kostenbeitrag zu leisten, sollten sich die ESS-Partner an ihre fachlich begründete Prioritätsreihenfolge halten und den Standpunkt vertreten, dass die betreffenden Aktivitäten nicht weitergeführt werden können.** Auf einzelstaatlicher Ebene verfügt Statistics Denmark bereits über einschlägige Erfahrungen auf beiden Gebieten, d. h. wie man auf diesem Weg Finanzmittel erhält oder die Erfassung von Statistiken einstellt.

An dieser Stelle könnte der Einwand erhoben werden, dass dies manche frustrierte Nutzer dazu veranlassen wird, sich die entsprechende Information bei privaten Anbietern zu beschaffen, und dass dies die Stellung amtlicher Statistiken gefährden könnte. Ich denke jedoch, dass wir gewöhnlich die besseren Voraussetzungen haben, um die anstehenden Aufgaben zu bewältigen und die Herausforderung zu meistern – das ist die Botschaft, die wir verkünden sollten. **Marktorientierung ist mitunter auch ein Aspekt der Nutzerorientierung.**

## 5. Der organisatorische Rahmen des ESS

Der zweite Hauptschwerpunkt in der Diskussion über das aktuelle institutionelle Umfeld des ESS betrifft den organisatorischen Rahmen des ESS. Da in dem Bemühen um eine effizientere und besser koordinierte Struktur des ESS bereits **viel geleistet und bedeutende Fortschritte erzielt wurden**, will ich mich an dieser Stelle lediglich auf einige künftige Herausforderungen konzentrieren. Die Verschlingung des Systems in den letzten Jahren ist zum großen Teil auf die gründliche Analyse und die Empfehlungen des so genannten „Holt-Berichts“ in den 90er Jahren<sup>1</sup> zurückzuführen, sowie auf die Folgemaßnahmen, die von der von Norwegen geführten TF zu den ESS-Sitzungen zur Berichterstattung an den ASP im September 2000<sup>2</sup> durchgeführt wurden. Die Reorganisation der neuen und verstärkten Partnerschaftsgruppe (PG) sowie die Einsetzung der ASP-Netzwerkgruppe waren wesentliche Durchbrüche, die die Funktion des ASP entscheidend gestärkt haben.

Auf der Grundlage der Empfehlungen der PG wurde eine Initiative zur weiteren Straffung der Arbeitsgruppen- und Taskforce-Struktur sowie zur Verbesserung der Wirksamkeit der Sitzungsstruktur unter der direkten Leitung der Sektorgruppen eingeleitet. Dabei wurde unter anderem das Ziel verfolgt, die Zahl der Sitzungen sowie die Sitzungsfrequenz der Arbeitsgruppen zu verringern, den Einsatz von Taskforces zu verstärken und die Arbeitsteilung zwischen den beteiligten Akteuren festzulegen. Anschließend wurde eine Pilotstudie innerhalb des Europäischen Systems der Sozialstatistik geplant und im Herbst 2003 und 2004 Zug um Zug umgesetzt. Im Mai 2003 wurde dem ASP ein Aktionsplan vorgelegt, in dem die Absicht geäußert wurde, Schritt für Schritt ein ähnliches System in anderen Statistikbereichen einzuführen, wenn die Evaluierung den Nachweis für eine erfolgreiche Straffung des Systems erbringt.

<sup>1</sup> Siehe den Bericht von Tim Holt zum Thema „Improving the EU statistical partnership“ (Verbesserung der statistischen Partnerschaft in der EU), CPS 98/30/5.

<sup>2</sup> „ESS meetings: Report from the Task Force“ (ESS-Sitzungen: Bericht der Taskforce), CPS 2000/38/4.1.



Das Ergebnis dieser Pilotstudie wurde jedoch zu keinem Zeitpunkt bewertet, und ein **beträchtlicher Anteil der Ressourcen wird immer noch für Arbeitsgruppen, Taskforces usw. aufgewendet**. Weiterhin wird eine allgemeine Annäherung des Kooperationsmusters der Taskforces und der Arbeitsgruppen eine maßgebliche Rolle bei der Verbesserung der Qualität der Ergebnisse spielen, die dem ASP vorgelegt werden. Somit kommt der Straffung der Sitzungsstruktur des ESS eine große Bedeutung zu.

Weiterhin sollte sichergestellt werden, dass der Potenzialzuwachs für das ESS durch die Einführung von Sektorgruppen in zweckdienlicher Weise genutzt wird. Meiner Meinung nach könnte das ESS in höherem Maße als heute die **Fähigkeiten der Sektorgruppen nutzen** und ihnen eine führende Rolle zuweisen, etwa bei der Überprüfung von Struktur und Funktionsweise der Arbeitsgruppenstruktur in ihrem Verantwortungsgebiet, bei der Beilegung strittiger Fragen, bei der Festlegung von Prioritäten sowie bei der Bewältigung weiterer dringlicher Herausforderungen.

Schließlich könnte der **ASP auch als die Koordinierungseinheit** des ESS eingesetzt werden, statt an der gegenwärtigen Situation mit 9 Komitologieausschüssen festzuhalten. Eine solche Bündelung der Aktivitäten innerhalb des ESS würde zweifellos in positiver Weise zur Stärkung der Transparenz und Koordinierung des ESS beitragen.

## 6. Der grundlegende Rechtsrahmen des ESS

Bereits das erste Thema des Aktionsplans befasste sich mit der Frage, wie das ESS gestärkt werden und sichtbarer in Erscheinung treten könnte. Unter den fünf Untertiteln zu diesem Thema zog die **Notwendigkeit einer Überarbeitung der grundlegenden Rechtsakte, die das Fundament für das ESS legen**, die größte Aufmerksamkeit auf sich. Wir sollten uns bewusst machen, dass diese Diskussion bereits eine ganze Weile im Gange ist. Und wir alle kennen auch sehr wohl die verschiedenen Standpunkte, die im Laufe der Zeit zu diesem Thema vorgetragen wurden.

Aufgrund eines Antrags auf der DGINS-Konferenz in Palermo waren mehrere Taskforces an der Überarbeitung des grundlegenden Rechtsrahmens beteiligt. Zuerst legte die Taskforce „Rechtliche und verfassungsmäßige Aspekte des ESS“ auf der 48. Sitzung des ASP im März 2003 einen Bericht vor. Anschließend legte die Taskforce „Überarbeitung des Statistikrechts und Entwicklung eines Verhaltenskodex für das ESS“ auf der 54. Sitzung des ASP im November 2004 einen Bericht vor, der einen überarbeiteten und zusammengefassten Vorschlag für einen neuen grundlegenden Rechtsrahmen enthielt. Auf der 57. Sitzung des ASP im November 2005 stellte Eurostat seinen Vorschlag vor. Nach einem mehrjährigen Meinungs austausch unterstrich der ASP am Ende seiner 57. Sitzung, dass für eine erfolgreiche Revision alle beteiligten Partner in die Diskussionen einbezogen werden sollten. **Der ASP vereinbarte ein pragmatisches Vorgehen bei den Zielen und beim Revisionsprozess.**

Obwohl sich auf der 57. Sitzung alle Delegationen auf die Notwendigkeit einer **engen Zusammenarbeit** zwischen Eurostat und den Mitgliedstaaten verständigten, wird der Prozess derzeit **zweigleisig** entwickelt, und zwar im Rahmen der internen Arbeiten von Eurostat und von der Taskforce „Grundlegender Rechtsrahmen für Gemeinschaftsstatistiken“.

Ich muss zugeben, dass mich diese Definition von *enger Zusammenarbeit* überrascht. Ich frage mich, ob sich in diesem Vorgehen eine echte Partnerschaft widerspiegelt, die vom gemeinsamen Wunsch getragen wird, ein einheitliches und starkes ESS aufzubauen. Meiner Meinung nach deutet diese Zweigleisigkeit auf das Fehlen einer gemeinsamen Basis hin. Das ESS muss eine gemeinsame Grundlage finden. **Wir verfügen jetzt über gemeinsame Grundwerte die im Verhaltenskodex verankert sind – aber wir müssen uns auch auf einen gemeinsamen Auftrag einigen.**

Während meiner Arbeit an diesem Papier waren die internen Arbeiten bei Eurostat und die Arbeiten der Taskforce „Grundlegender Rechtsrahmen“ **bereits in vollem Gange** – und sie stehen womöglich bereits kurz vor dem Abschluss, wenn diese Konferenz stattfindet. Daher möchte ich an dieser Stelle nur kurz meiner aufrichtigen Hoffnung Ausdruck verleihen, dass diese neue Basis den bestmöglichen Rahmen für die Zusammenarbeit zwischen Eurostat und den Mitgliedstaaten bieten wird.

Kurz gesagt: **Mein Wunsch für die Zukunft** ist der Aufbau eines ESS, das sich durch gegenseitiges Vertrauen und enge Zusammenarbeit auszeichnet. Eine gemeinsame Auffassung von wichtigen Grundsätzen und Konzepten stellt eine wichtige Voraussetzung für eine solche Entwicklung dar. Die heutigen, von Unsicherheit, Misstrauen und Mehrdeutigkeit geprägten Diskussionen über die Zukunft des ESS hätten vermieden werden können, wenn es uns gelungen wäre, die Bedeutung und den Inhalt grundlegender Konzepte zu klären, die häufig im Zusammenhang mit dem grundlegenden Rechtsrahmen verwendet werden. In der Tat scheint es einen **dringenden Bedarf an der Klärung von Konzepten wie „First for Europe“, „europäische Erhebungen“, „amtliche europäische Statistiken“, „Austausch geheimhaltungspflichtiger Daten“ usw. zu geben.**

Welches sind beispielsweise die organisatorischen, finanziellen und rechtlichen Rahmenbedingungen für eine „europäische Erhebung“? Wie wird sie geführt, und inwieweit sind die NSÄ daran beteiligt? Welches ist eigentlich der potenzielle Anwendungsbereich für die Einführung solcher Erhebungen? Ohne eine eindeutige Klärung dieser Konzepte laufen sie Gefahr, zu Schlagwörtern in institutionellen Auseinandersetzungen zu werden, statt sich als komplementäre operative Werkzeuge in einer ESS-Gesamtstrategie zu bewähren, die von gegenseitigem Vertrauen und Zusammenarbeit geprägt ist. Es steht jedoch zu hoffen, dass die laufende Diskussion über den grundlegenden Rechtsrahmen Gelegenheit zur Klärung und Darlegung eines Standpunkts zu solchen grundlegenden – derzeit jedoch unscharfen – Konzepten bieten wird.





Dies bringt mich zu der von Eurostat vorgestellten Idee, dem **NSA die Rolle eines nationalen Koordinators für amtliche europäische Statistiken zuzuweisen**, was ein durchaus interessanter Gedanke ist. Wenn die NSÄ Garantien abgeben und die Verantwortung für alle nationalen Statistiken in Europa übernehmen sollen, empfinde ich diese Idee als eine echte Herausforderung und anspruchsvolle Aufgabe. Um den Ansprüchen an qualitativ hochwertige Statistiken gerecht zu werden und zu gewährleisten, dass die Daten im Einklang mit dem Verhaltenskodex zusammengestellt werden, wäre indes eine Neuzuweisung der Ressourcen sowohl von der EU als auch auf Seiten der einzelnen Mitgliedstaaten erforderlich. Allerdings müssen wir bedenken, dass eine solche Änderung mit dem nationalen Vorrecht im Zusammenhang mit der Organisation bei der Erstellung von Statistiken in den Mitgliedstaaten kollidieren könnte.

## 7. Schlussfolgerung

Dieses Papier sollte nicht nur darlegen, was im „alten“ Aktionsplan bereits erfolgreich umgesetzt wurde und was nicht, sondern auch neue Wege im institutionellen Umfeld aufzeigen. Im Interesse weiterer Fortschritte lautet die Botschaft dieses Beitrags, einen **neuen Aktionsplan** zu erstellen, der an der Stelle anknüpft, an der der alte Aktionsplan endete. Dies muss jedoch ein Aktionsplan sein, der an den Zielen für erfolgreiche Fortschritte ausgerichtet ist. **Diese Ziele müssen pragmatisch, konkret und realistisch sein.** Ein solches Ziel wäre beispielsweise, die Prioritäten bei der Hälfte aller Statistikbereiche im nächsten Mehrjahresprogramm mit Blick auf eine ausgewogene Neubewertung zu überprüfen. Solche Zielvorgaben vermitteln klare Botschaften an die Entscheidungsträger, die sich mit diesem Thema befassen und konkrete Fortschritte erwarten.

## ANHANG 1





### Evaluierung des ESS-Aktionsplans – Mai 2006

1. Kategorie I: Notwendigkeit eines starken und sichtbaren ESS		
<b>1.1 Schaffung einer Rechtsgrundlage für das ESS</b>		
a) Beibehaltung von Artikel 285 im neuen Vertrag sicherstellen  b) Koordinierten Ansatz für das Mitentscheidungsverfahren festlegen  c) Mögliche Überarbeitung des Statistikrechts untersuchen, um die NSÄ in die Koordinierung auf nationaler Ebene einzubeziehen		Auch wenn die neue Verfassung der Union auf Eis gelegt wurde, deutet vieles darauf hin, dass die auf der 48. ASP-Sitzung im März 2003 vereinbarten Arbeiten zur Änderung des derzeitigen Wortlauts von Artikel 285 gescheitert sind.  Der Wortlaut des gegenwärtigen Artikels 285 wird im Entwurf eines Vertrags über eine Verfassung für Europa jedoch beibehalten.
		Eine ständige Arbeitsgruppe „Statistik“ des Rates wurde eingesetzt.
		Die Arbeiten an einem neuen grundlegenden Rechtsrahmen sind bereits seit einigen Jahren im Gange. Von den verschiedenen Taskforces und von Eurostat liegen mehrere Standpunkte vor. Der Prozess wird derzeit zweigleisig entwickelt, und zwar im Rahmen der internen Eurostat-Arbeiten sowie von der Taskforce „Grundlegender Rechtsrahmen für Gemeinschaftsstatistiken“ unter dem Vorsitz von Statistics Netherlands.
<b>1.2 Entwicklung einer europäischen Verbreitungspolitik, einschließlich der Kommunikation mit den Bürgern</b>		Am 1. Oktober 2004 legte Eurostat eine integrierte Kommunikationsstrategie für die kostenlose Verbreitung („Free Dissemination“) vor.


<b>1.3 Einsetzung eines europäischen Rates für amtliche Statistiken mit Unterstützung durch einen wissenschaftlichen Ausschuss</b>		
<p>a) Möglichkeit und Durchführbarkeit der Einsetzung dieses Rates, einschließlich seines Mandats, seiner Zusammensetzung, seines institutionellen Status und der Zukunft des CEIES, prüfen.</p>		<p>Auf der 48. ASP-Sitzung im März 2003 wurde nach einer gründlichen Analyse der Angelegenheit beschlossen, kein neues rechtliches Statistikgremium einzusetzen.</p> <p>Auf der 59. ASP-Sitzung im Mai 2006 wurde der Entwurf für einen Beschluss des Rates zur Zukunft des CEIES vorgelegt, um den CEIES zu optimieren und seine Effektivität zu erhöhen. Vorgelegt wurde auch der Entwurf für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über ein hochrangiges Beratungsgremium für europäische Statistiken.</p>
<b>1.4 Stärkung der Rolle von Eurostat als Koordinator für statistische Aktivitäten innerhalb der Kommission</b>		
<p>a) Organisation und Funktionsweise des CDIS überarbeiten</p>		<p>Der Leitende Ausschuss für die statistische Information (CDIS) existiert zwar noch, doch seine Aufgaben werden jetzt bilateral wahrgenommen.</p>
<p>b) Mögliche Einbeziehung der Mitgliedstaaten in den CDIS untersuchen</p>		<p>Bisher keine Maßnahmen.</p>
<b>1.5 Untersuchung der für die Arbeit im ESS maßgeblichen Rechtsinstrumente (Flexibilität, Gentlemen's Agreement, Rahmenverordnung usw.)</b>		<p><b>Eine Strategie wurde entwickelt, erörtert und eine generelle Zustimmung im ESS eingeholt (siehe 11. PG-Sitzung und 49. ASP-Sitzung). In der Praxis wurde jedoch eine alternative Strategie von Eurostat umgesetzt.</b></p>

## 2. Kategorie II: Verbesserung der Funktionsweise des ESS



### 2.1 Strategische Planung und Programmplanungszyklus für das ESS

<p>a) Konsistenz des Fünfjahresprogramms der Gemeinschaft und der Jahresarbeitsprogramme verbessern</p>	  	<p>Es wurden Arbeiten durchgeführt, um dem nächsten Mehrjahresprogramm mehr Substanz zu geben. Die Gesamtkonsistenz des Fünfjahresprogramms der Kommission und der Jahresarbeitsprogramme muss jedoch noch weiter verbessert werden.</p>
<p>b) Festlegung von Prioritäten verbessern</p>	  	<p>Mehrere Taskforces waren an Fortschritten in dieser Angelegenheit beteiligt.</p> <p>Das Fehlen eines systematischen Ansatzes, eines echten Durchbruchs in Bezug auf konkrete Ergebnisse, Zielsetzungen, einen Aktionsplan und Kostenberechnungen – machen jedoch deutlich, dass noch mehr Aufmerksamkeit auf eine verbesserte Festlegung von Prioritäten gerichtet werden muss.</p>





### 2.2 Stärkung des ESS

<p>a) Leistungsvergleiche und gemeinsame SWOT-Analysen von Eurostat und NSÄ durchführen</p>		<p>Keine Maßnahmen durchgeführt.</p>
---	---	--------------------------------------

### 2.3 Stärkung der Partnerschaftsgruppe (PG)

<p>a) Mögliche Maßnahmen zur Stärkung der Partnerschaftsgruppe vorschlagen</p>	  	<p>Im März 2003 stimmte der ASP den vom INSEE erstellten Leitlinien zu, und im Mai 2003 wurde eine neue Verfahrensordnung vereinbart. Anschließend wurden von der PG viele neue Initiativen in Gang gesetzt.</p> <p>Bedauerlicherweise scheinen die vorübergehenden Turbulenzen bei Eurostat das Engagement von Eurostat für eine weitere Stärkung der PG geschmälert zu haben.</p>
--	--	---

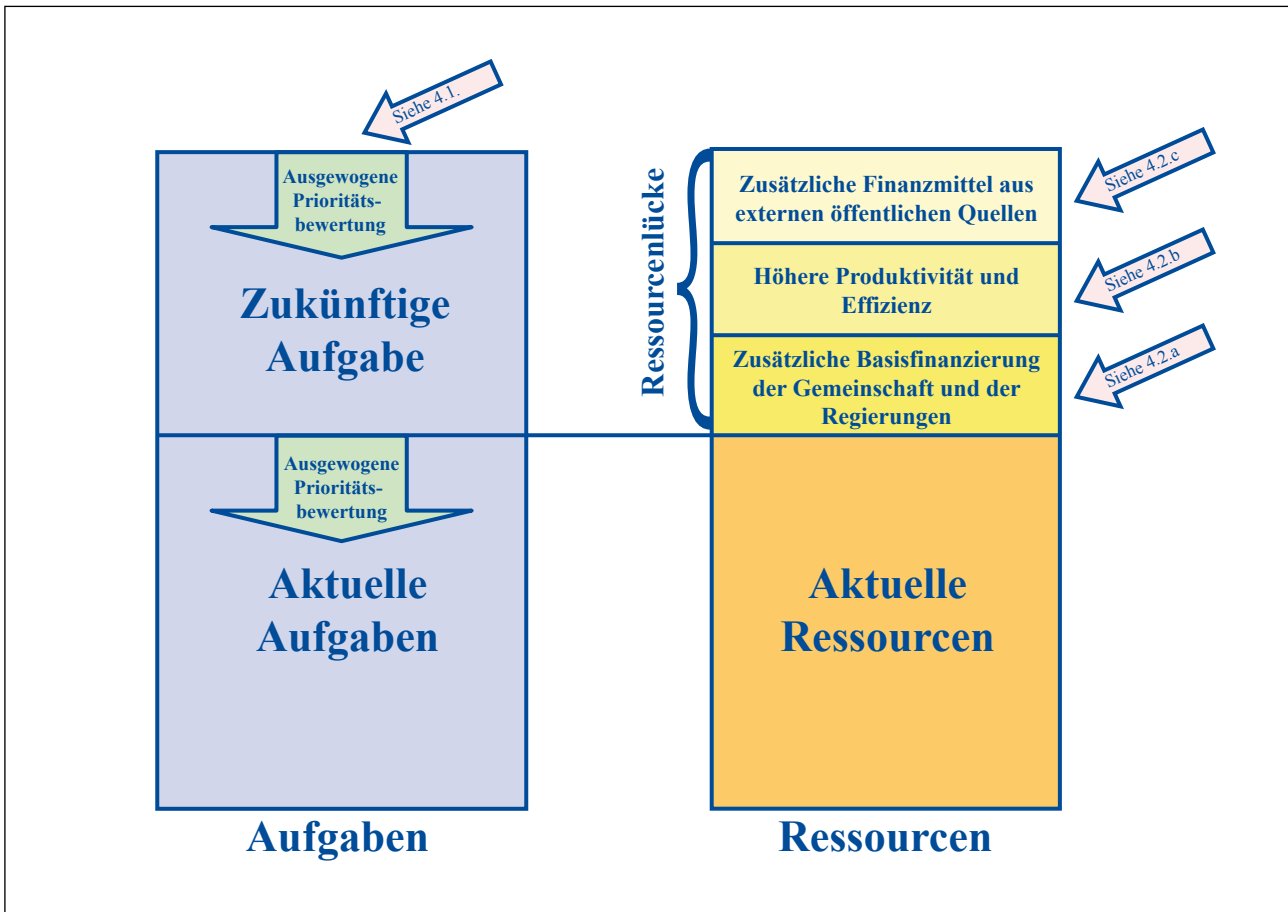
<b>2.4 Überarbeitung der Struktur der Eurostat-Arbeitsgruppen</b>		
a) Die aktuelle Situation darstellen		Maßnahme durchgeführt.
b) Die Rolle der Sektorgruppen definieren	 	Es wurden weitere Sektorgruppen eingesetzt, jedoch nicht alle Sektorgruppen scheinen ihre vorgesehene Lenkungsfunktion für das zugrunde liegende Netzwerk wahrzunehmen. Eine Sektorgruppe darf nicht zu einer „Super-Arbeitsgruppe“ werden. Das volle Potenzial dieser neuen Struktur muss noch besser genutzt werden.
c) Mandate, Berichtsstrukturen und Arbeitsmethoden von Arbeitsgruppen und Taskforces klären		Maßnahme durchgeführt.
<b>2.5 Weitere Umsetzung der Empfehlungen der LEG Qualität</b>		Die aktuellen Arbeiten der LEG QIG konzentrierten sich auf fünf LEG-Empfehlungen, für die jeweils Projekte im Gange waren, und zwar im Einklang mit dem letzten „Follow-up zum Aktionsplan“ im Juni 2003. Im Mai 2005 wurde der Statusbericht 2004 über die Umsetzung der Empfehlungen der LEG Qualität vorgelegt. Zwei Empfehlungen wurden umgesetzt (R3, R15), zwei wurden teilweise umgesetzt (R5, R16), und eine wird im Jahr 2006 (umgesetzt R7).
<b>2.6 Einrichtung eines „Eilverfahrens“, damit das ESS auf dringliche neue Anfragen reagieren kann</b>		Bisher keine Maßnahmen durchgeführt.
<b>2.7 Verstärkung des Personalaustauschs innerhalb des ESS</b>		Bisher keine Maßnahmen durchgeführt.

3. Kategorie III: Umsetzung der Idee „First for Europe“		
<b>3.1 Definition, wo und wie der Grundsatz „First for Europe“ wirksam umgesetzt werden kann</b>		
a) Identifikation neuer Bereiche, in denen der Grundsatz „First for Europe“ umgesetzt werden könnte	 	<p>Im Bereich der Unternehmensstatistik wurden Pilotprojekte für europäische Stichproben durchgeführt.</p> <p>Das Konzept und die praktische Umsetzung sowie die Bedeutung müssen jedoch noch weiter geklärt werden.</p>
<b>3.2 Anreicherung des Subsidiaritätsprinzips mit weiteren Inhalten</b>		
a) Bereiche für eine bessere Zusammenarbeit ermitteln (z. B. Kompetenzzentren, Bündelung von Fachwissen, LEG usw.)		In diesem konkreten Kontext wurden beispielsweise Kompetenzzentren gegründet.
<b>3.3 Überlegungen über die Nutzung technologischer Fortschritte (technische Entwicklungen, gemeinsame Werkzeuge, Einsatz des Internet, Datenaustausch, Arbeitsmethoden,...) zur Verbesserung der Wirksamkeit anstellen</b>		<b>Auf diesem Gebiet wurden mehrere Initiativen gestartet; die Arbeiten im IT-Lenkungsausschuss sind in vollem Gange.</b>

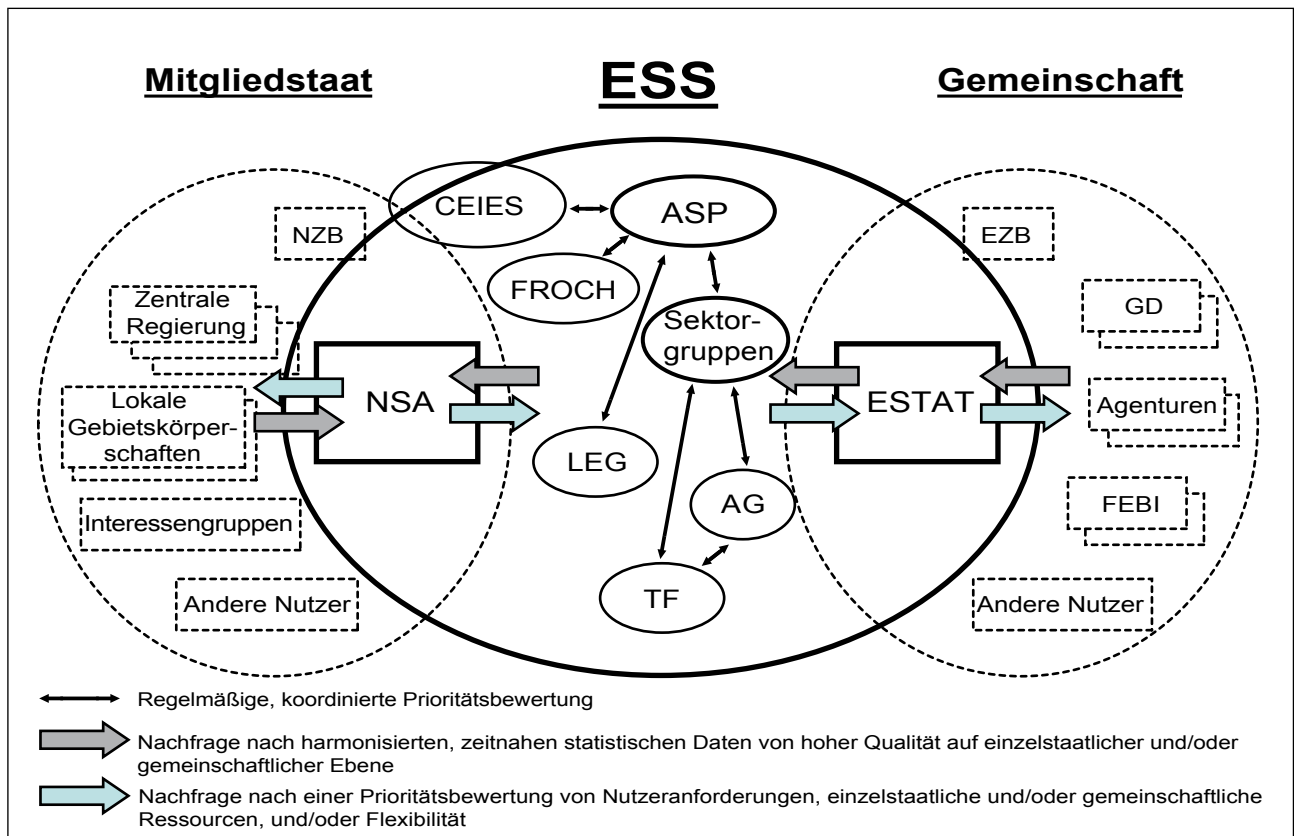


## ANHANG 2

**Bild 1: Herausforderungen für das ESS – wie kann die Ressourcenlücke geschlossen werden?**



**Bild 2: Ein vereinfachtes Modell des Europäischen Statistischen Systems**



# DIE ENTWICKLUNG DER KOORDINIERUNGSROLLE DER NSÄ AUF NATIONALER EBENE IN EINEM GESTÄRKTEM EUROPÄISCHEN STATISTISCHEN SYSTEM

**Jean-Michel CHARPIN**

*Generaldirektor des INSEE, Frankreich*

Die Koordinierungsrolle der NSÄ auf nationaler Ebene umfasst verschiedenen Funktionen: eine Vertretungsfunktion auf internationaler Ebene, eine Funktion der Vergabe von Gütezeichen an statistische Behörden und Produkte und eine ausgleichende Funktion im Hinblick auf die Verteilung der Ressourcen und Arbeiten unter den verschiedenen statistischen Diensten. Die wahrscheinlich zunehmende Bedeutung der Rolle des ASP infolge der Überarbeitung des Statistikgesetzes sowie der Einrichtung neuen, auf dem Verhaltenskodex basierenden Formen der Governance sollte die beiden ersten Funktionen stärken. Die Neudefinition der Prioritäten des Statistikprogramms wird die NSÄ in ihrer Rolle als ausgleichende Instanzen stärken. Schließlich könnte es sein, dass der reformierte CEIES eine leitende Funktion an der Spitze eines Netzes nationaler Beratungsgremien einnehmen wird.

## **1. Die verschiedenen Arten der Koordinierung durch die NSÄ**

Die statistischen Systeme der einzelnen europäischen Länder weisen einen unterschiedlichen Grad der Dezentralisierung auf. Einige sind sehr zentralistisch ausgerichtet, wobei fast alle statistischen Aufgaben von einer einzigen Einrichtung an einem Ort wahrgenommen werden (dies ist in den Niederlanden der Fall). In anderen Ländern werden die Funktionen der amtlichen Statistik an verschiedenen Orten des Hoheitsgebiets ausgeübt, wobei die lokalen oder regionalen Stellen gegenüber dem zentralen Amt weitgehend autonom sind (z. B. in Deutschland). In anderen Ländern wiederum sind die Aktivitäten der amtlichen Statistik entweder auf zahlreiche Ministerien verteilt oder spezialisierte Agenturen sind jeweils für diejenigen Aspekte der amtlichen Statistik zuständig, die in ihren Bereich fallen (das schwedische System beruht auf Agenturen, während in Frankreich beide Modelle zutreffen). Es gibt sogar Fälle, in denen diese beiden Dimensionen der Dezentralisierung, die geografische und die funktionelle, miteinander kombiniert sind und zu einer großen Zersplitterung der für die Produktion und Veröffentlichung der amtlichen Statistiken zuständigen Stellen führen (so zum Beispiel in Italien). Die Vor- und Nachteile solcher Organisationsformen sind allgemein bekannt: sie sind oft die Folge althergebrachter und für die einzelnen Länder typischer Verwaltungstraditionen. Mein Vorhaben ist nicht, sie im Einzelnen zu beschreiben, sondern darzulegen, wie die Koordinierung der verschiedenen statistischen Stellen innerhalb eines Landes erfolgt. Ich nenne Ihnen jeweils nur ein oder zwei Beispiele für die manchmal zahlreichen Länder, auf die eine bestimmte Situation zutrifft.

Sehen wir uns einmal die einzelnen Ziele dieser Koordinierung an:

- Sie muss es zunächst den einzelnen Ländern ermöglichen, bei internationalen Veranstaltungen mit einer einzigen Stimme zu sprechen, d. h. sie erfüllt eine **Vertretungsfunktion**.
- Weiters muss durch sie die amtliche Statistik - ihre Produkte und die von ihr durchgeführten Erhebungen - eindeutig abgegrenzt werden, was als **Funktion der Kennzeichnung** bezeichnet werden könnte.
- Und sie muss eine gerechte Verteilung der Ressourcen und der Arbeit auf die verschiedenen Stellen des Systems der amtlichen Statistik gewährleisten, also eine **ausgleichende Funktion** wahrnehmen.

Lassen Sie mich nun etwas genauer auf diese drei Funktionen eingehen:

### ***1.1 Die Vertretung auf internationaler Ebene***

Bei internationalen Sitzungen ist es wichtig, dass jedes Land mit einer einzigen Stimme spricht, vor allem, wenn es darum geht, über neue Vorschriften zu verhandeln oder neue statistische Verfahren einzuführen. Dies setzt voraus, dass eine Koordinierungsinstanz im Vorhinein die verschiedenen Meinungen zu diesem Thema bei den einzelnen, für die amtliche Statistik zuständigen Stellen einholt, um dann denjenigen Standpunkt zu vertreten, der am besten dem seines Landes entspricht. Diese Rolle ist entweder aufgrund nationaler Rechtsvorschriften oder internationaler Regelungen den NSÄ zugeteilt: So ist auf europäischer Ebene in der Entscheidung des Rates vom 19. Juni 1989, durch die der Ausschuss für das Statistische Programm eingesetzt wurde, vorgesehen, dass sich dieser Ausschuss aus Vertretern der NSÄ zusammensetzt.

Diese Funktion überträgt nun demjenigen, der sie ausübt, Einiges an Verantwortung, da er im Namen einer Gemeinschaft sprechen wird, in der bisweilen geteilte Meinungen herrschen. Sie verleiht ihm auch eine gewisse Macht, denn als der, der für sein Land an internationalen Verhandlungen teilnimmt, kann er sein Einverständnis zu einem Vorschlag geben, ihn ablehnen oder während der Diskussionen, in denen er sein Land vertritt, Änderungsvorschläge einbringen. Er trägt jedoch auch die Verantwortung dafür, dass die Zusagen, die er im Namen der amtlichen Statistik seines Landes gemacht hat, in Zukunft eingehalten werden. Dafür ist es notwendig, dass er über die verschiedenen Einrichtungen der amtlichen Statistik seines Landes eine gewisse Befehlsgewalt ausüben kann.

Dieser Aspekt der Koordinierung umfasst demnach eine Komponente der Autorität der koordinierenden Instanz gegenüber den anderen Einrichtungen der amtlichen Statistik eines Landes - ein Merkmal, das wir auch bei den beiden anderen Funktionen feststellen werden.

### ***1.2 Die Kennzeichnung der Dienste, Produkte und Erhebungen***

Es ist absolut unerlässlich, dass die Nutzer von Statistiken genau wissen, was in den Aufgabenbereich der amtlichen Statistik fällt und was nicht.

In manchen Fällen ist dieser in grundlegenden Rechtstexten, wie zum Beispiel in Statistikgesetzen, genau festgelegt. Eine rasche Prüfung dieser Gesetze, sofern die Länder der Europäischen Union über solche verfügen, genügt jedoch, um die vielen bestehenden Unterschiede festzustellen.

Die Definition des Aufgabenbereichs der amtlichen Statistik kann nach funktionalen Aspekten erfolgen: Man kann darunter sämtliche Stellen subsumieren, die öffentliche (oder „amtliche“) Statistiken erstellen und herausgeben, wie zum Beispiel in Irland oder Spanien (wobei im letztgenannten Fall zusätzlich die Statistiken „für staatliche Zwecke“ von denjenigen „für Zwecke der Autonomen Gemeinschaften“ unterschieden werden). Gleichzeitig kann im Statistikgesetz festgelegt sein, dass die Aufgaben in Verbindung mit den amtlichen Statistiken ausschließlich vom NSA (so in Irland oder Zypern) oder von einem Statistikrat (oder einer Statistikbehörde) (wie in Malta) wahrgenommen werden.

Die Definition kann aber auch nach organisatorischen Gesichtspunkten erfolgen: man kann unter der amtlichen Statistik alle öffentlich-rechtlichen Einrichtungen verstehen, die entweder in einem Gesetz aufgezählt werden (wie z. B. in Österreich, in Italien mit SISTAN oder in Ungarn) oder durch eine Regierungsverordnung (wie in Schweden oder Lettland) ernannt werden. Hier kann sich der Wirkungsbereich ebenfalls auf das NSA beschränken (z. B. wie in den Niederlanden). In Portugal liegt eine besondere Situation vor: das System der amtlichen Statistik ist ausdrücklich als die Kombination von NSA und Statistikrat definiert.

Sind die Grenzen des Systems nicht klar definiert, muss jederzeit von einer koordinierenden Instanz angegeben werden können, welche Dienste Statistiken produzieren und herausgeben, für die die Bezeichnung „amtliche Statistik“ anerkannt wird. In einigen Ländern geht man dabei so weit, unter den Produkten ein- und derselben Einrichtung zwischen solchen zu unterscheiden, die als amtliche Statistiken anzusehen sind, und solchen, die diese Bezeichnung nicht in Anspruch nehmen dürfen. Darüber hinaus ist auch bei allen unter Privatpersonen und Unternehmen durchgeführten Erhebungen zu präzisieren, welche davon in das Programm der amtlichen Statistik fallen und welche nicht.

In bestimmten Fällen manifestiert sich die Funktion der Kennzeichnung eindeutig. In Frankreich verleiht der Ausschuss „Comité du label“ - ein eigenes Gremium des Conseil national de l'information statistique (CNIS) - bei statistischen Erhebungen, einschließlich denjenigen des NSA, ein Gütezeichen, das besagt, dass sie - mit oder ohne verbindlichen Charakter - im allgemeinen Interesse liegen. In Schweden muss auf Grund des Statistikgesetzes jede amtliche Statistik als solche mit einem Logo versehen werden. Auch im Vereinigten Königreich bezieht sich die Marke *National Statistics* auf Statistiken, die nach einem Verfahren erstellt wurden, das im *Framework for National Statistics* beschrieben wird und die bestimmte Qualitätskriterien erfüllen, die im *National Statistics Code of practice* festgelegt sind.

Es ist klar, dass die Institution, die diese Vergabe von Gütezeichen vornehmen darf, eine erhebliche Macht über die Statistikproduzenten im eigenen Land ausübt. Die Tatsache, das Gütezeichen „amtliche Statistik“ beanspruchen zu können, ist oft mit zahlreichen Vorteilen verbunden. Abgesehen vom nicht unwesentlichen Vorteil des Bekanntheitsgrads, können bestimmte gesetzlich vorgegebene Bedingungen an die Zugehörigkeit zum System der amtlichen Statistik geknüpft sein: zum Beispiel Finanzierungsmöglichkeiten oder der Zugang zu bestimmten vertraulichen Informationen. Im Gegensatz zur vorher beschriebenen Funktion der Vertretung auf internationaler Ebene wird

diese Kennzeichnungsfunktion meistens in einem kollegialen Rahmen ausgeübt. Auch wenn das Gütezeichen offiziell von einer Person verliehen wird, wird es durch eine Art Rat vorbereitet, in dem alle Beteiligten vertreten sind: Statistikproduzenten, Nutzer und sogar die Befragten selbst.

In fast allen 25 Mitgliedstaaten der Union gibt es neben dem NSA einen Statistikrat oder eine Statistikbehörde. Meistens teilen sich das NSA und der Rat die Oberaufsicht über das System, was manchmal zu einer Doppelspitze des Systems der amtlichen Statistik „Präsident des Statistikrates / Leiter des NSA“ (wie in Slowenien) führt. Gesetzlich kann jedoch vorgesehen sein, dass die statistischen Dienste dem Direktor oder Präsidenten des NSA unterstehen, wie es in Polen der Fall ist. Das NSA kann aber auch - wie in Dänemark - als zentrale Behörde eingerichtet sein. In anderen Ländern wiederum übt der Statistikrat eindeutig die beaufsichtigende Rolle aus: so in Portugal oder auf Malta. Das *National Statistics Board* in Irland ist kein Exekutivorgan, sondern eher eine Beratungsgremium, das auf die Strategie des CSO einwirken soll.

Die Funktion der Vergabe von Gütezeichen an statistische Dienste kann manchmal von entscheidender Bedeutung sein, wenn es bei der Veröffentlichung von Zahlen um die professionelle Unabhängigkeit geht - insbesondere im Fall statistischer Dienste, die zu sehr politischen oder hoheitlich agierenden Ministerien gehören. Die Funktion der Kennzeichnung der Qualität von Produkten wird für statistische Dienste, die klein sind oder erst seit kurzer Zeit bestehen, wichtig sein.

In Verbindung mit dieser Funktion der Kennzeichnung von Diensten, Produkten und Erhebungen ist auch die Funktion der Koordinierung von Nomenklaturen und Methoden für alle amtliche Statistiken zu sehen. Dabei handelt es sich ebenfalls um eine Art von Kennzeichnung, da die Methoden und Nomenklaturen genannt werden, die bei der Produktion und Veröffentlichung amtlicher Statistiken einzusetzen sind. Die Koordinierung der Nomenklaturen und Methoden ist in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union eine der wesentlichen Aufgaben, die den NSÄ zugeteilt ist - meistens ist sie auch im Statistikgesetz festgelegt. In etlichen Ländern jedoch verfügt der Statistikrat in methodologischen Fragen über ein Recht der Stellungnahme oder sogar der Kontrolle (zum Beispiel in Malta).

Im Vereinigten Königreich beziehen sich die Kontrollbefugnisse der *Statistics Commission* im Allgemeinen auf die Qualität der statistischen Informationen im weiteren Sinn. Im Ausnahmefall Italien wird die Aufgabe, die Qualität der statistischen Informationen sicherzustellen, von einer unabhängigen, neben dem Statistikrat bestehenden Instanz (CGIS) wahrgenommen.

Natürlich sind diese Methoden oder Nomenklaturen bisweilen auch das Ergebnis von auf internationaler Ebene getroffenen Entscheidungen (zum Beispiel die Nomenklatur NACE). In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass in bestimmten Statistikgesetzen, wie im estnischen und lettischen, ausdrücklich festgelegt ist, dass das NSA die Methoden und/oder Nomenklaturen in Übereinstimmung mit den internationalen Standards zu bestimmen hat.

Andere Bezugswerte können dem gesamten System der amtlichen Statistik auch von der koordinierenden Behörde auferlegt werden, zum Beispiel, wenn diese Register verwaltet, die dazu dienen, Personen oder Unternehmen Identifikationsnummern zuzuteilen. Diese Nummern dienen als allgemeine Referenz für alle statistischen Arbeiten und könnten auch außerhalb des Bereichs der Statistik verwendet werden.

### 1.3 Die Entscheidung über die Verteilung der Ressourcen

Die Ressourcen, die dem System der amtlichen Statistik von der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden, sind nicht unbegrenzt. Sie müssen möglichst optimal auf die verschiedenen produzierenden Dienste verteilt werden. Einer der Aspekte der Koordinierung wird darin bestehen, diese optimale Verteilung zu finden.

Die Koordinierung konzentriert sich natürlich zunächst auf die Verteilung der Arbeit auf die verschiedenen Stellen, um sicherzustellen, dass die Produktion und Veröffentlichung der amtlichen Statistik ohne Überschneidungen und Lücken vor sich geht. Diese Koordinierungstätigkeit wird meistens vom Rat ausgeübt, in dem die Nutzer der amtlichen Statistik stark vertreten sind.

Weiters betrifft diese Koordinierung die Verteilung der Humanressourcen, zumal in einigen Ländern (z. B. in Frankreich oder Griechenland) ein mobiler Einsatz der Mitarbeiter in den verschiedenen Stellen, die an der Produktion der amtlichen Statistik beteiligt sind, organisiert wird.

Es kann dabei auch um die Zuteilung finanzieller Mittel gehen, insbesondere wenn ein Gesamtbudget sämtliche Finanzmittel für das System der amtlichen Statistik umfasst. Die Verteilung der Beträge auf die einzelnen Stellen ist demnach eine wesentliche Aufgabe des Koordinators.

In den weitaus meisten Ländern Europäischen Union wird das Programm vom NSA in Abstimmung mit den anderen Stellen des Systems der amtlichen Statistik ausgearbeitet, vom Statistikrat fertig gestellt und anschließend entweder dem zuständigen Minister oder der Regierung zur Genehmigung vorgelegt. Der kollegiale Charakter dieser Entscheidungsfindung verleiht dem Programm seine Legitimität. Im Vereinigten Königreich ist der *National Statistician* formal mit der Festlegung des Arbeitsprogramms des statistischen Systems nach Konsultation der betroffenen Verwaltungen betraut, obwohl es sich in der Praxis im wesentlichen um die Zusammenstellung der Arbeitsprogramme des NSA und der Statistikdienste der Ministerien handelt. In Deutschland, um ein anderes Beispiel zu nennen, wird jede Erhebung durch ein Gesetz verabschiedet, und das Parlament spielt bei der Bestätigung des Programms eine wichtige Rolle. In den Niederlanden wird das statistische Programm nur dem Statistikrat zur Genehmigung vorgelegt.

Diese verschiedenen Funktionen der Zuteilung von Arbeit und Ressourcen bedeuten für die koordinierende Behörde große Verantwortung. Sie verleihen ihr auch eine gewisse Machtposition gegenüber den verschiedenen Einrichtungen des Systems der amtlichen Statistik. Die Aufgaben werden nicht immer von ein und derselben Person ausgeführt. Oft trifft der Statistikrat Vorbereitungen, erteilt Anweisungen und berät über die Entscheidung, auf deren Grundlage die Koordinierung erfolgt.

## 2. Die Entwicklung der Koordinierungsrolle der NSÄ

Die Zukunft des Europäischen Statistischen Systems sollte vor allem von den Schlussfolgerungen des Ecofin-Rates vom 8. November 2005 über die Umsetzung neuer Formen der Governance und die Neudefinition der Prioritäten des Europäischen Statistischen Programms sowie von der Entwicklung des ordnungspolitischen Rahmens des ESS - unter der Initiative des Ausschusses für das Statistische

Programm - bestimmt werden, vorausgesetzt die derzeit in diesem Bereich begonnenen Arbeiten werden erfolgreich zu Ende geführt.

Die neuen Formen der Governance werden sich insbesondere auf den Verhaltenskodex des Europäischen Statistischen Systems und auf einen reformierten, aus zwanzig Mitgliedern bestehenden CEIES stützen.

Diese Entwicklungen könnten erhebliche Auswirkungen auf nationaler Ebene haben.

### ***2.1 Die mögliche Erweiterung der Befugnisse des ASP wird die Vertretungsfunktion der NSÄ auf internationaler Ebene stärken***

In den kommenden Jahren wird die Rolle des ASP voraussichtlich an Bedeutung gewinnen.

Einerseits könnte man angesichts des Fortschritts bei der Überarbeitung des Statistikgesetzes annehmen, dass eine gewisse Institutionalisierung des Europäischen Statistischen Systems beschlossen werden könnte. Dadurch würde der ASP in seiner fachlichen Autorität gestärkt werden, und das umso mehr, als seine beratenden Funktionen - insbesondere die Möglichkeit, Empfehlungen zur funktionellen Orientierung des Europäischen Statistischen Systems abzugeben - klarer definiert wären, wie es die Mitgliedstaaten wünschen. Weiters könnte der ASP die Aufgaben des Ausschusses für die statistische Geheimhaltung übernehmen. Die Befugnisse des ASP würden noch weiter gestärkt werden, wenn man - wie es mehrere Mitgliedstaaten befürworten - die Annahme des Statistischen Jahresprogramms im Ausschussverfahren gemäß dem Verwaltungsverfahren beschließen würde. Schließlich plädiert Eurostat dafür, dass die Koordinierungsrolle der NSÄ auf nationaler Ebene im neuen Gesetz festgehalten wird.

Andererseits werden sich die derzeit entstehenden neuen Formen der Governance im Wesentlichen auf den Verhaltenskodex stützen. Viele Aufgaben im Zusammenhang mit der Umsetzung und Anpassung des Verhaltenskodex werden weiterhin unter der Aufsicht des Ausschusses für das Statistische Programm, d. h. der von Eurostat und den NSÄ, durchgeführt werden.

Die Vertretungsfunktion der NSÄ auf europäischer Ebene wird dadurch an Bedeutung gewinnen.

### ***2.2 Der Verhaltenskodex wird die von den NSÄ wahrgenommene Funktion der Kennzeichnung stärken***

Der Verhaltenskodex wird eine wichtige gemeinsame Basis für die europäische Statistik aber auch für die Praxis der nationalen Statistik darstellen, wobei es schwierig geworden ist, die beiden Ebenen in unseren Aktivitäten von einander zu trennen.

Die Umsetzung seiner Grundsätze wird regelmäßige Evaluierungen in der Kommission und in den Mitgliedstaaten erfordern, welche insbesondere über Expertenbesuche durchgeführt werden. Diese werden zunächst Eurostat und die NSÄ betreffen, in der Folge aber auch auf andere statistische Dienste ausgeweitet werden. Die Ergebnisse dieser Evaluierungen sollen veröffentlicht werden.



Die Umsetzung des Verhaltenskodex sollte die Mitgliedstaaten dazu veranlassen, die Grenzen des Systems sowie die interne Funktionsweise ihrer amtlichen Statistik besser zu definieren. Die Überarbeitung des Statistikgesetzes könnte ebenfalls in diese Richtung gehen, denn insbesondere Eurostat fordert klarere Konturen des Europäischen Statistischen Systems. Dabei könnte die Liste der nationalen statistischen Ämter dem neuen Statistikgesetz als Anhang beigefügt werden.

Der viele Aspekte abdeckende Verhaltenskodex wird die nationalen statistischen Systeme auch dazu veranlassen, die Qualität der Produktionsprozesse zu verbessern und die Vorschriften für die Veröffentlichung der Statistiken klarer zu gestalten.

Somit wird es notwendig sein, Verfahren der Autorisierung oder Kennzeichnung für die verschiedenen statistischen Dienste und/oder Produkte auf der Grundlage der Grundsätze des Verhaltenskodex einzurichten (oder die bereits existierenden Verfahren in diese Richtung anzupassen).

Die Konturen des Systems der amtlichen Statistik zu definieren ist bei weitem kein einfaches Unterfangen, auch wenn man sich dabei nur auf die Institutionen konzentriert (ohne Berücksichtigung der Qualität der Statistiken, die diese produzieren). Es kann dabei eine Abstufung von Situationen beobachtet werden. Vereinfachend kann man einerseits von einem ersten Kreis von Diensten, insbesondere in den Ministerien, sprechen, deren Hauptaufgabe in der Herstellung amtlicher Statistiken besteht, und andererseits von Einrichtungen, die - auch wenn es nicht ihre Hauptaufgabe ist - eine „ungeheure Menge“ von sehr umfangreichen Statistiken produzieren (zum Beispiel die Ämter der Sozialversicherung, die Vermittlungsstellen für Arbeitslose, die Zentralbank, auch gewisse Abteilungen in Ministerien, z. B. im Gesundheitsministerium), zumal sie umfangreiche Datenbanken über Privatpersonen oder Unternehmen verwalten.

Die Probleme in Verbindung mit der Unabhängigkeit der Statistiken produzierenden Dienste bei der Veröffentlichung von Zahlen sind bei Stellen, die direkt Ministerien unterstehen, auch größer als bei den NSÄ, die im Allgemeinen unabhängig und gut strukturiert sind. Diese Probleme sind noch größer, wenn die betroffenen Dienste sehr politischen Ministerien angehören oder eher klein sind, wobei sich in letzterem Fall auch die Frage nach der Qualität der statistischen Ergebnisse stellen könnte.

Insgesamt sollte es zu einer Stärkung der Kennzeichnungsfunktion der NSÄ kommen, selbst wenn die statistische Governance auf nationaler Ebene ebenfalls zur Schaffung eines Aufsichtsorgans ähnlich demjenigen, wie es für die Governance von Eurostat beschlossen wurde, führen könnte, welche auf europäischer Ebene durch die nächste hochrangige Gruppe ausgeübt werden wird. Die Koordinierungsrolle des NSA gegenüber dem ersten Kreis von Institutionen, den nationalen statistischen Behörden, könnte insbesondere aufgrund gemeinsamer Anforderungen hinsichtlich der Einhaltung der Veröffentlichungsvorschriften und der Erfüllung von Qualitätskriterien im statistischen Produktionsprozess an Bedeutung gewinnen.

### ***2.3 Eine verstärkte ausgleichende Rolle bei der Koordinierung der Prioritäten des Statistischen Programms***

Der außerordentlich große Aufwand im Zusammenhang mit den für die Lenkung der Wirtschafts- und Währungsunion notwendigen kurzfristigen Statistiken führte in jüngster Zeit zu einer erheblichen

Überarbeitung der statistischen Prioritäten in jedem Mitgliedstaat und zu einer damit einhergehenden notwendigen Neuzuteilung der dafür zur Verfügung stehenden Mittel, welche umso schwieriger war, als eine starke Dezentralisierung vorliegt und eine Verteilung der Mittel unter Institutionen, die budgetär voneinander getrennt sind, vorgenommen werden musste.

Wiederholte Male bestätigte der Rat die Notwendigkeit, die statistischen Prioritäten neu zu definieren. Im Februar 2006 anerkannte der Ausschuss für das Statistische Programm eine Methode für deren Festlegung, welche im Wesentlichen auf einer Kosten-/Nutzenanalyse jeder einzelnen Statistik beruht.

Durch die in den meisten Ländern weiterhin angespannte Budgetlage wird die Notwendigkeit dieser Neudefinition noch akuter.

Die an Umfang und Bedeutung zunehmende Diskussion über die Prioritäten des Europäischen Statistischen Systems wird die einzelnen Länder dazu veranlassen, Fortschritte in ihrem internen Koordinierungsprozess der amtliche Statistiken produzierenden Stellen zu machen. Für stark dezentralisierte oder wenig institutionalisierte nationale Systeme wird diese Herausforderung natürlich größer sein.

Die ausgleichende Rolle der NSÄ bei der Verteilung der Ressourcen in den nationalen statistischen Systemen wird an Bedeutung zunehmen.

#### ***2.4 Ein reformierter CEIES an der Spitze des Netzes nationaler Beratungsgremien***

Die Reform des CEIES, dessen Hauptaufgabe darin besteht, die Interessen der Nutzer der Europäischen Statistik zu vertreten, wird zu einem kleineren Gremium führen (im Entwurf der Kommission ist von ca. zwanzig Mitgliedern die Rede), das die europäischen Institutionen (die Kommission, aber auch den Rat und das Europäische Parlament) zu strategischen Belangen im Zusammenhang mit der europäischen Statistik, insbesondere den Grundzügen des Statistischen Programms, beraten wird.

Die „privaten“ Mitglieder des CEIES vertraten die Nutzer auf nationaler Ebene und waren daher oft auch Mitglieder der nationalen Statistikräte. Daraus ergab sich eine informelle Koordination zwischen CEIES und den nationalen Räten, die die nationalen Nutzer vertreten.

Im Entwurf für die Reform des CEIES haben die „privaten“ Mitglieder ihre Position aufgrund ihrer europäischen Legitimität und sind wesentlich weniger zahlreich. Aus diesem Grund wird die informelle Koordination zwischen dem CEIES und den nationalen Statistikräten an Bedeutung verlieren, während die strukturierende Rolle der europäischen Harmonisierung sich stärker auf die nationalen statistischen Systeme auswirken wird.

Dieser Nachteil könnte durch eine Vernetzung von CEIES und nationalen Statistikräten ausgeglichen werden. Diese Aufgabe ist allerdings nicht im Entwurf der Entscheidung über die Reform des CEIES beschrieben, und somit ist nicht sichergestellt, dass das neue Organ Bemühungen in diese Richtung unternimmt. Es obläge also den NSÄ, eine bessere Verbindung der Arbeiten des CEIES mit denjenigen der nationalen Statistikräte zu gewährleisten.

# VERBESSERUNG DER GLAUBWÜRDIGKEIT DES EUROPÄISCHEN STATISTISCHEN SYSTEMS (ESS)

**Marie BOHATÁ**

*Stellvertretende Generaldirektorin, Eurostat*

Eurostat verfolgt eine Qualitäts- und Governance-Strategie, um die Glaubwürdigkeit der amtlichen Gemeinschaftsstatistiken zu verbessern. Mit der Qualitätsstrategie für die amtlichen Statistiken wird die Einführung einer amtlichen Statistikkennzeichnung angestrebt, während die Governance-Strategie bereits zur Annahme des Verhaltenskodex „Europäische Statistiken“ geführt hat. Von der Einführung dieses Kodex in den nächsten Jahren verspricht sich Eurostat ein wirksames Gleichgewicht zwischen Regulierungs- und anderen Maßnahmen. Die Überwachung der Einhaltung von Vorschriften und die Überarbeitung der Verordnung EG Nr. 322/97 des Rates ergänzen die Governance-Strategie. Wenn diese Strategien erfolgreich umgesetzt werden, versetzen sie die amtlichen Statistiker in der EU in die Lage, ihre Ziele vorausschauend zu planen und das vorzulegen, was von ihnen erwartet wird: relevante und glaubwürdige amtliche Gemeinschaftsstatistiken.

## **1. Glaubwürdigkeit der amtlichen Gemeinschaftsstatistiken ist gefährdet**

Die amtlichen Gemeinschaftsstatistiken dienen verschiedenen Zwecken, von denen einige hoch politisch sind. Einerseits bieten Statistiken einen Wahrnehmungsrahmen, auf dessen Grundlage Probleme der Gemeinschaftspolitik ermittelt werden. Andererseits sollen Statistiken die Wirksamkeit geplanter politischer Entscheidungen belegen. Eng mit den amtlichen Gemeinschaftsstatistiken verknüpfte Schwellen bestimmen Zulassungsentscheidungen, z. B. welche Mitgliedstaaten für die dritte Stufe der WWU bereit sind oder welche Regionen für Strukturinterventionen in Frage kommen. Des Weiteren spielen amtliche Gemeinschaftsstatistiken bei der Überwachung der Vertragseinhaltung durch die Mitgliedstaaten eine Rolle, indem statistische Kriterien zugrunde gelegt werden (Stabilitäts- und Wachstumspakt mit seinem Verfahren bei einem übermäßigen Defizit). Sie werden sogar bei der Festlegung der Beiträge der Mitgliedstaaten zum Gemeinschaftshaushalt herangezogen. Von amtlichen Gemeinschaftsstatistiken wird erwartet, dass sie eine Annäherung der Wahrnehmungen bewirken, politische Konflikte abschwächen und die Entscheidungsfindung in der Europäischen Union vereinfachen oder sogar nachhaltig beeinflussen.

Diese politische Aufgabe verlagert die amtlichen Statistiken jedoch in ein potenziell schwieriges Umfeld, da Überzeugungen und Glauben oft stärker wiegen als Beweise, Begründungen oder Verpflichtungen aus der Vergangenheit, die nicht mehr den heutigen Interessen entsprechen. Damit das Europäische

Statistische System diese politische Aufgabe wirksam übernehmen kann, muss es daher als System für die Entwicklung statistischer Konzepte, die Erfassung von Daten und die Zusammenstellung von Statistiken für die Gemeinschaftspolitik nicht nur technisch einwandfrei funktionieren, sondern auch sowohl innerhalb als auch außerhalb der Gemeinschaft glaubwürdig sein.

Ein Rückblick lässt die Schlussfolgerung zu, dass die amtlichen Gemeinschaftsstatistiken ihre Aufgabe in den vergangenen Jahrzehnten recht erfolgreich wahrgenommen haben. Allerdings waren die allgemeinen politischen, sozialen und wirtschaftlichen Gegebenheiten relativ günstig. Das politische Klima war pro-europäisch geprägt. Die Transaktionskosten unter den amtlichen Statistikern waren wegen des gegenseitigen Vertrauens und einer gemeinsamen Vision relativ niedrig und wurden durch technologische Entwicklungen noch weiter gesenkt. Statistiken gewannen nur langsam an politischer Bedeutung. Durch die jahrelange zunehmend enge Zusammenarbeit und den lebhaften Austausch fachlicher und persönlicher Erfahrungen konnten die amtlichen Statistiker in der Gemeinschaft ein beträchtliches Sozialkapital aufbauen.

Leider haben sich in den vergangenen Jahren die vordem recht günstigen allgemeinen Bedingungen verschlechtert. Das politische Klima hat sich gewandelt, da die Zweifel gegenüber Regierung und Verwaltung zunehmen. Die Unterstützung der EU in der Öffentlichkeit hat abgenommen. Die Transaktionskosten unter den amtlichen Statistikern sind wegen mehrerer Erweiterungen, komplexerer Konzepte, wechselseitiger operativer Abhängigkeit und zusätzlicher Kosten durch immer ausgeklügeltere allgemeine Verwaltungsverfahren angestiegen. Da amtliche Gemeinschaftsstatistiken zudem immer mehr an Bedeutung gewinnen, ist die logische Konsequenz, dass die Anspannung wächst und der Druck auf die amtlichen Statistiker zunimmt.

Daher ist es nicht verwunderlich, dass amtliche Gemeinschaftsstatistiken derzeit nicht die gewünschte Wirkung zeigen. Einige unserer Ergebnisse werden anscheinend in Zweifel gezogen, ob zu Recht oder Unrecht spielt dabei keine Rolle. Einige unserer Verfahren werden anscheinend zur Zielscheibe der Kritik, ob zu Recht oder Unrecht spielt ebenfalls keine Rolle. Die Schwächen unserer Statistiken werden immer mehr hervorgehoben, während unsere Erfolge nicht genügend gewürdigt werden. Sogar die Rechtmäßigkeit des Statistikbedarfs scheint in Frage gestellt zu werden. Schlimmer noch, was ursprünglich als ein begrenztes und spezielles Problem in einer bestimmten Institution oder einem bestimmten statistischen Sachbereich begonnen hat, könnte jetzt als Systemkrise aufgefasst werden.

Das von den amtlichen Statistikern in der Vergangenheit so erfolgreich aufgebaute Sozialkapital scheint allmählich untergraben zu werden. Unsere gemeinsame Kultur, die den erfolgreichen Aufbau unseres Sozialkapitals möglich machte, scheint nicht mehr ein so günstiger Nährboden zu sein wie in der Vergangenheit. Folglich ist die Glaubwürdigkeit unserer Institutionen und Ergebnisse unter den politischen und nicht politischen Nutzern anscheinend beeinträchtigt. Wir können es uns nicht leisten, diese Entwicklung zu ignorieren. Wir alle wissen, wie einfach es ist, an Glaubwürdigkeit zu verlieren, und wie schwierig es ist, verlorene Glaubwürdigkeit wiederzugewinnen.

## **2. Notwendigkeit einer Strategie zur Verbesserung der Glaubwürdigkeit**

Wenn diese Ausführungen stimmen, muss eine Mindestanforderung daher darin bestehen, eine weitere Verringerung der Glaubwürdigkeit der amtlichen Statistiken im Allgemeinen und der

amtlichen Gemeinschaftsstatistiken im Speziellen zu verhindern. Wir müssen jedoch mehr Ehrgeiz entwickeln und sollten versuchen, das Blatt zu wenden und die Glaubwürdigkeit unserer Institutionen und Statistiken zu erhöhen. Meiner Meinung nach lässt sich dies erreichen, wenn wir grundsätzlich die folgenden beiden Ziele verfolgen:

- Wir müssen unter anderem die Qualität unserer Statistiken verbessern, indem wir eine gut koordinierte Qualitätsstrategie einführen.
- Wir müssen die Vorgaben für die Gestaltung des Statistikwesens durch ein Gleichgewicht zwischen Regulierungs- und Selbstregulierungsmaßnahmen verbessern.

Das heißt nicht, dass diese Ziele nicht bereits ins Auge gefasst wurden. Tatsächlich werden sie bereits verfolgt, und es wurden auch schon einige Maßnahmen auf den Weg gebracht, von denen einige vorrangig von bestimmten Ereignissen abhängig sind, während andere Teil einer langfristigen Strategie sind. Daher möchte ich die bereits ergriffenen Maßnahmen hervorheben. Auf diese Weise kann ich die Strategie von Eurostat zur Verbesserung der Glaubwürdigkeit mit ihren zwei Hauptsäulen erläutern und einige zusätzliche Maßnahmen vorschlagen.

### ***2.1 Die erste Säule: eine Strategie zur Sicherung der Qualität von Statistiken***

Diese Strategie wurde mit der Bildung der Leadership Group (LEG) für Qualität eingeführt und konzentrierte sich anfangs auf Produkte und Dienstleistungen. Später wurde sie auf Prozesse und deren Verwaltung ausgedehnt. Eurostat hat diese Strategie längere Zeit in enger Zusammenarbeit mit den Nationalen Statistischen Ämtern (NSÄ) verfolgt, da qualitativ hochwertige Gemeinschaftsstatistiken nur möglich sind, wenn auch die zugrunde liegenden nationalen Statistiken von hoher Qualität sind. Dennoch muss Eurostat sicherstellen, dass qualitativ hochwertige nationale Statistiken auch wirklich in qualitativ hochwertige Gemeinschaftsstatistiken umgesetzt werden. Dies ist nicht immer eine leichte Aufgabe, weil dies die Zusammenführung nationaler Qualitätsinitiativen voraussetzt, was Abstimmung erfordert.

Darüber hinaus wird uns immer mehr bewusst, dass wir im Zusammenhang mit unserer Qualitätsstrategie auch die Ressourcen betreffende Fragen klären müssen, weil die Verbesserung der Qualität zwangsläufig mit Änderungen verbunden ist, die oftmals mit Kosten einhergehen. Zweifellos wurde in den vergangenen Jahren die Qualität amtlicher Statistiken auf allen Ebenen trotz schwindender Ressourcen nachhaltig verbessert. Das ESS ist eindeutig effizienter geworden, wozu neue Technologien maßgeblich beigetragen haben. Bei stagnierenden oder sogar eingeschränkten Ressourcen sind der Effizienzsteigerung jedoch Grenzen gesetzt. Aus diesem Grund gewinnt die Festlegung von Prioritäten, insbesondere von negativen Prioritäten, für die Sicherung der Qualität amtlicher Statistiken zunehmend an Bedeutung.

Es versteht sich von selbst, dass eine erfolgreiche Qualitätsstrategie unsere Glaubwürdigkeit erhöhen wird. Dies wird jedoch nur dann der Fall sein, wenn unsere Nutzer auf die Qualitätsverbesserungen aufmerksam gemacht werden. Wenn die amtlichen Statistiken auf der Tagesordnung einiger politischer Organe stehen (z. B. Wirtschafts- und Finanzausschuss), ist es vergleichsweise einfach für uns, unsere politischen Nutzer zu informieren. Dagegen ist es eine große Herausforderung, unsere nicht politischen Nutzer über Qualitätsänderungen zu informieren. Da das Bewusstsein der Nutzer für Verbesserungen

einen wichtigen Bestandteil unserer Glaubwürdigkeit darstellt, können und müssen wir größere und vorzugsweise gemeinsame Anstrengungen unternehmen, um Qualitätsaspekte bekannt zu machen.

Da es sich bei der Qualitätsstrategie für amtliche Statistiken in hohem Maße um eine gemeinsame Strategie handelt, die auch über amtliche Gemeinschaftsstatistiken hinausgeht, brauche ich nicht weiter ins Detail zu gehen. Dennoch möchte ich unterstreichen, dass Eurostat die Absicht hat, die (traditionelle) Strategie zur Sicherung der Qualität von Statistiken fortzusetzen und deren Umfang durch die Entwicklung einer Kennzeichnungsstrategie für amtliche Statistiken weiter auszudehnen.

Wir sind der Meinung, dass eine Kennzeichnung amtlicher Statistiken die Transparenz für unsere Nutzer hinsichtlich der Qualität unserer Statistiken sowie der Prozesse und Ergebnisse erhöht. Außerdem werden dadurch unsere Statistiken und deren Qualitätsmanagement nach außen besser sichtbar. Schließlich schaffen solche Kennzeichnungen einen Anreiz für alle Produzenten von Gemeinschaftsstatistiken, die Standards einzuhalten, die für die Vergabe einer solchen Kennzeichnung vorausgesetzt werden. Dies wird zu einer Angleichung der statistischen Prozesse beitragen, was wiederum eine besser abgestimmte Erstellung und Verbreitung amtlicher Gemeinschaftsstatistiken zur Folge haben wird.

Es versteht sich von selbst, dass eine Kennzeichnung amtlicher Statistiken nicht nur die Glaubwürdigkeit unserer Ergebnisse erhöhen wird, sondern auch die Glaubwürdigkeit aller an der Erfassung beteiligten Institutionen. Bevor eine Kennzeichnung amtlicher Statistiken eingeführt werden kann, müssen jedoch zufriedenstellende Antworten auf eine Reihe von Fragen gefunden werden. Welche Behörde soll die Kennzeichnung vergeben? Soll eine Kennzeichnung auf nationaler, europäischer und/oder sogar internationaler Ebene vergeben werden, und wie fügen sich die verschiedenen Kennzeichnungen zusammen, wenn sowohl nationale als auch europäische Kennzeichnungen zugelassen werden? Soll eine Kennzeichnung von der Institution angefordert werden, die die Daten erhebt und die Statistik erstellt, oder soll sie unter bestimmten Bedingungen von der Behörde vergeben werden, die für die Vergabe solcher Kennzeichnungen zuständig ist? Die Liste der Fragen ließe sich noch fortsetzen. Dennoch bin ich zuversichtlich, dass die Einführung einer europäischen Kennzeichnung für Statistiken nicht mehr lange auf sich warten lassen wird. Dies ist eine Gelegenheit, die wir nicht versäumen dürfen.

## ***2.2 Die zweite Säule: eine Strategie zur Gestaltung des Statistikwesens (Governance-Strategie)***

Wir alle wissen, dass Statistiken nur dann glaubwürdig und zuverlässig sein können, wenn die zugrunde liegende Governance-Struktur belastbar und effizient ist. Die Verbesserung der allgemeinen Strukturen zur Gestaltung amtlicher Statistiken ist allerdings für die amtlichen Statistiker nichts Neues. Unsere Governance-Strukturen haben sich erheblich gewandelt, seit in den 1950er-Jahren mit der Erfassung von Gemeinschaftsstatistiken begonnen wurde.

Zu Anfang war das Statistikwesen in Ausschüsse für einzelne Sachbereiche unterteilt: Kohle und Stahl, Landwirtschaft, Außenhandel usw. Außerdem fand eine Reihe von jährlichen und später halbjährlichen DGINS-Konferenzen statt, an denen die Leiter der Nationalen Statistischen Ämter teilnahmen und auf denen unter anderem allgemeine Aspekte des Systems erörtert wurden. Seit den frühen 1970er-Jahren wurde diese Governance-Struktur als unzulänglich angesehen, weniger aus statistischen, sondern vielmehr aus organisatorischen Gründen: Programmplanung, Ressourcen,

Infrastruktur usw. Es dauerte jedoch noch fast 20 Jahre, bis eine systemorientiertere Governance-Struktur für Gemeinschaftsstatistiken eingeführt wurde. Es war natürlich hilfreich, dass sich das allgemeine Governance-System der Gemeinschaft mit der Annahme der Einheitlichen Europäischen Akte und der damit verbundenen Einführung des Komitologiesystems änderte.

Für die Gestaltung des Statistikwesens sind jetzt hauptsächlich der Ausschuss für das statistische Programm (ASP) als wichtigster Komitologie-Ausschuss, der Vertraulichkeitsausschuss und der AWFZ als Beratungsausschuss für die Zusammenarbeit der Nationalen Statistischen Ämter und der Zentralbanken zuständig. Ebenfalls maßgebend sind das „Statistikgesetz“ und die Entscheidung der Kommission bezüglich Eurostat. Natürlich kommen auch die speziellen Arbeitsgruppen für jeden Sachbereich weiterhin zusammen und erarbeiten und verbessern kontinuierlich die Methoden der europäischen Statistiken für jeden Sachbereich.

Diese wohl durchdachte Struktur erfüllte zwar ihren Zweck, jedoch haben die Erfahrungen der letzten Zeit gezeigt, dass sie der Ergänzung bedarf. Ein Selbstregulierungsinstrument, das sich zumindest teilweise außerhalb des klassischen Zuständigkeitsbereichs der Gemeinschaft befindet, wurde als viel versprechender Schritt nach vorn angesehen, so dass der Verhaltenskodex „Europäische Statistiken“ für die statistischen Stellen der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft (kurz der Kodex) erarbeitet wurde. Der Kodex wurde im Februar 2005 vom Ausschuss für das statistische Programm angenommen und im Mai 2005 in einer Empfehlung der Kommission veröffentlicht. Der nächste Schritt auf dem Weg zu verbesserten Governance-Strukturen besteht nun in der Überwachung der Umsetzung dieser Strukturen. Es sei darauf hingewiesen, dass alle Maßnahmen zur Verbesserung der Offenheit, Teilnahme, Nachvollziehbarkeit, Wirksamkeit und Kohärenz im gesamten ESS gut auf die allgemeine europäische Governance-Strategie der Kommission abgestimmt sind, da sie die gleichen Ziele verfolgen.

Der Verhaltenskodex „Europäische Statistiken“ stand während der letzten zwei oder drei Jahre eindeutig im Zentrum unserer Bemühungen. Bei der Erarbeitung des Kodex konnten wir auf unsere zahlreichen gemeinsamen Werte zurückgreifen, die sich in unserer beruflichen Integrität und unserer wissenschaftlichen Objektivität manifestieren. Die Grundprinzipien amtlicher Statistiken, die 1994 von der Statistischen Kommission der Vereinten Nationen verabschiedet wurden, dienten als Wegbereiter. Der Kodex ist in gewisser Weise ein Spiegel unserer gemeinsamen Kultur. Bei der Erarbeitung des Kodex konnten wir auch auf die allgemeine Akzeptanz einiger institutioneller Regelungen zurückgreifen. Einige dieser Regelungen, wie die Vertraulichkeit, waren bereits Bestandteil des „Acquis“ im Bereich Statistik. Andere waren bereits in gemeinsamen Erklärungen enthalten, wie die Qualitätserklärung des Europäischen Statistischen Systems. Wieder andere Regelungen waren zumindest grundsätzlich akzeptiert, wie die wissenschaftliche Unabhängigkeit. Was die Arbeitsweise angeht, haben wir die im Kodex festgelegten Grundsätze in unserer täglichen statistischen Arbeit bereits angewendet – mal mehr, mal weniger erfolgreich.

Der Kodex enthält daher nichts grundsätzlich Neues. Dennoch bin ich davon überzeugt, dass die Zusammenstellung all dieser Grundsätze, die unsere Arbeit (und auch unsere Denkweise) als amtliche Gemeinschaftsstatistiker bestimmen sollen, in einem einzigen Dokument in den kommenden Jahren Früchte tragen wird. Der Kodex wird letztendlich das Wesen unserer Statistikkultur widerspiegeln. Wenn sich jeder an den Kodex hält, werden wir auf allen Ebenen des statistischen Systems zuverlässiger werden. Wenn der Kodex in der gesamten Gemeinschaft vollständig eingehalten wird,

wird er unsere tägliche Arbeit einfacher gestalten und verhindern, dass unsere Arbeit in Zweifel gezogen wird.

Was müssen wir nun tun, um die Governance-Strukturen für Gemeinschaftsstatistiken zu verbessern? Vor allem müssen wir sicherstellen, dass der Kodex auf allen Ebenen des Systems vollständig umgesetzt wird. Wir arbeiten bereits daran, da der Kodex natürlich auch für Eurostat gilt. Da der Kodex als Selbstregulierungsinstrument konzipiert ist, sollten die Mitgliedstaaten und Eurostat ihn jeweils in ihrem eigenen Tempo umsetzen. Allerdings sollten sie sich bei der Umsetzung der Maßnahmen von den derzeit vorgenommenen Selbstbewertungen, gegenseitigen Bewertungen (Peer Reviews) und Leistungsvergleichen sowie der Ermittlung der (für den Kodex relevanten) guten praktischen Lösungen leiten lassen. Eurostat wird die Umsetzung des Kodex überwachen und regelmäßig über den Fortschritt der Umsetzung Bericht erstatten. All dies wird sehr viel Eigendynamik entwickeln und hilfreiche Synergien hervorrufen, so dass wir möglicherweise feststellen werden, dass der Kodex schneller und umfassender umgesetzt wird, als wir es zu Beginn des ganzen Prozesses für möglich hielten.

Eine der Hauptinitiativen im Zusammenhang mit der Umsetzung des Kodex auf Gemeinschaftsebene wird darin bestehen, dass ein hochrangiges beratendes Gremium für das ESS eingesetzt wird. Dieses Gremium muss dem Europäischen Parlament und dem Rat über die Umsetzung des Kodex durch Eurostat Bericht erstatten. Darüber hinaus soll es die Kommission bezüglich geeigneter Maßnahmen zur Vereinfachung der Umsetzung des Kodex mit Blick auf eine Verbesserung der Gestaltung des Statistikwesens beraten. Schließlich soll das Gremium die Kommission dabei unterstützen, die Glaubwürdigkeit von Gemeinschaftsstatistiken zu erhöhen und, was besonders wichtig ist, den Kodex für die Nutzer und Anbieter von Daten zu veröffentlichen. In diesem Zusammenhang muss das Gremium auch Empfehlungen für die Aktualisierung des Kodex formulieren. Es wäre sehr nützlich, wenn diesem Gremium neben diesen kodexbezogenen Aufgaben auch eine beratende Funktion hinsichtlich allgemeiner Regelungen und Grundsätze zur Funktionsweise des ESS übertragen werden könnte. Der Blickwinkel und die Meinung eines außenstehenden Gremiums zu dem System als Ganzem könnte unsere internen Diskussionen und Visionen bezüglich künftiger Entwicklungen bereichern.

Bei unserer Strategie zur Verbesserung des Statistikwesens geht es jedoch um mehr als den Kodex und dessen Umsetzung. Wie bereits erwähnt, sind wir um ein Gleichgewicht zwischen Regulierungs- und Selbstregulierungsmaßnahmen bemüht. Daher möchte ich jetzt auf Regulierungsmaßnahmen eingehen.

Unsere Strategie zur Überwachung der Einhaltung der Gemeinschaftsgesetzgebung im Bereich Statistik ist ebenfalls Bestandteil unserer Strategie zur Verbesserung der Glaubwürdigkeit. Die Überwachung der Einhaltung von Vorschriften und Gesetzen wurde ausdrücklich im Zusammenhang mit der Umsetzung der Verordnung über Konjunkturstatistiken (STS) eingeführt, ist seitdem mit ihrer Ausdehnung auf andere Bereiche jedoch zu einer Strategie geworden, die den gesamten „Acquis“ im Bereich Statistik abdecken soll. Es versteht sich von selbst, dass Eurostat diese Strategie verfolgt, um die Qualität von Gemeinschaftsstatistiken zu verbessern, vor allem deren Vergleichbarkeit und abgeleitete Aggregate, und dass Eurostat die Mitgliedstaaten entsprechend den Grundsätzen der Gleichbehandlung, Fairness und Transparenz behandeln möchte. Wir sind davon überzeugt, dass eine angemessene Strategie zur Einhaltung von Vorschriften zusammen mit einer geeigneten Strafverfolgungsstrategie im Falle der Nichteinhaltung von Vorschriften sowohl das Vertrauen unter den amtlichen Statistikern als auch die Glaubwürdigkeit unserer Institutionen und Ergebnisse



stärken wird. Da ich bereits zuvor auf diese Komponente der Strategie eingegangen bin, möchte ich jetzt nur noch unterstreichen, dass die Überwachung und letztendlich die Durchsetzung der Einhaltung von Vorschriften in enger Zusammenarbeit und auf der Grundlage intensiver Gespräche mit allen Mitgliedstaaten erfolgen müssen. Wir alle, nicht nur die EU und ihre Institutionen sowie die Mitgliedstaaten und ihre Institutionen, sondern auch die breite Öffentlichkeit profitieren von einer vollständigen Einhaltung unserer Gesetze.

Wie Ihnen bekannt ist, erörtern wir derzeit eine Überarbeitung der Verordnung (EG) Nr. 322/97 des Rates. Die Kernelemente zeichnen sich bereits ab. Wir freuen uns, dass die Einführung eines speziellen europäischen Ansatzes für amtliche Statistiken allgemein begrüßt wird, der die Zusammenstellung wichtiger europäischer Aggregate vereinfachen soll. Ein solcher Ansatz scheint auch die Rolle von Eurostat bei der Verbreitung europäischer Statistiken zu stärken. Eine klare Definition der europäischen Statistik, des ESS und der Rolle der EZB und des ESZB wäre ebenfalls eine wichtige Verbesserung. Einige dieser Elemente wirken sich offenbar auch auf unsere Governance-Strukturen aus. Dafür wünschen wir uns alle eine Stärkung des ASP. Dies ist untrennbar mit unserer Absicht verbunden, den (jährlichen und mehrjährigen) Planungsprozess zu verbessern und ein Eilverfahren einzuführen. Unsere Programmplanung kann jedoch nur wirksam sein, wenn sie berücksichtigt, dass Gemeinschaftsstatistiken auf nationaler Ebene nicht nur im Zusammenhang mit den Gemeinschaftsstrategien verwendet werden und dass Gemeinschaftsstatistiken im Rahmen eines Prozesses der Datenerfassung und Statistikerstellung abgeleitet werden, der mit vielen anderen Prozessen in Wechselwirkung steht. Unsere Glaubwürdigkeit als Institution leidet zwangsläufig, wenn es uns nicht gelingt, uns auf positive wie negative Prioritäten zu einigen. Damit Gemeinschaftsstatistiken glaubwürdig sind, müssen alle Mitgliedstaaten an einem Strang ziehen. Uneinigkeit bezüglich der Prioritäten führt zwangsläufig zu einer Auseinandersetzung hinsichtlich der Angemessenheit, Genauigkeit oder Vergleichbarkeit. Die Bildung des neuen CEIES (Europäischer Beratender Ausschuss für statistische Informationen im Wirtschafts- und Sozialbereich) als wirksameres Sprachrohr des Nutzers könnte in diesem Zusammenhang ebenfalls hilfreich sein.

Vor kurzem wurde die traditionelle jährliche und mehrjährige Programmplanung durch sektorspezifische Initiativen ergänzt, die zusätzlich eingeführt wurden. Der Aktionsplan zum Statistikbedarf in der WWU, der von der Kommission (Eurostat) in enger Zusammenarbeit mit der EZB auf Ersuchen des Ecofin-Rates ausgearbeitet und im September 2000 vom Ecofin-Rat angenommen wurde, ist ein gutes Beispiel für eine solche Initiative. Die Kommission nahm dieses Thema in einer Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament über die Statistiken des Eurogebiets (Kom(2002) 661 endgültig) auf. Der Rat erörtert die Statusberichte zum Statistikbedarf in der WWU jetzt regelmäßig und gibt in seinen Schlussfolgerungen recht konkrete Empfehlungen aus. Die wichtigsten Produzenten und Nutzer sind in die Entwicklung und Verbesserung von Statistiken in diesem besonderen Sachbereich eng eingebunden. Diese Entwicklung wird sich wahrscheinlich auf die Überarbeitung der Verordnung (EG) Nr. 322/97 des Rates auswirken und zur Einführung eines europäischen Ansatzes für amtliche Statistiken führen, der die Zusammenstellung wichtiger europäischer Aggregate vereinfachen soll.

Darüber hinaus möchten wir auf eine mit dem Vertrag vereinbare Art und Weise die Existenz des Europäischen Statistischen Systems als ein Netz von Institutionen, die Statistiken herstellen, anerkennen. In den kommenden Jahren müssen wir geeignetere Wege finden, wie wir unsere Arbeit organisieren und vor allem wie wir unsere Finanzmittel und Personalressourcen im gesamten ESS gemeinsam nutzen können. Das ESS kann jedoch nicht in eine juristische Person umgewandelt

werden, die mit dem ESZB vergleichbar ist, weil die NSÄ als Elemente des Netzes doch eng mit den Verwaltungsstrukturen der Mitgliedstaaten verbunden sind, auch wenn die NSÄ in der Ausübung ihrer beruflichen Tätigkeit unabhängig sind. Dennoch wird ein institutioneller Zusammenhang zwischen den NSÄ, die in ein gemeinsames Netz eingebunden sind, voraussichtlich zu einer Stärkung des Zusammenhalts des Netzes und damit zu einer erhöhten Wirksamkeit und Zuverlässigkeit führen, was letztendlich auch die Glaubwürdigkeit erhöhen wird.

### 3. Ausblick

Nach diesen Ausführungen kann ich mit einem optimistischen Ausblick abschließen. Zweifellos liegt eine schwierige Zeit hinter uns. Die offensichtliche Untergrabung unserer Glaubwürdigkeit ist bedauerlich, aber es liegt in unserer Hand, das Blatt zu wenden. Außerdem sollten wir bedenken, dass wir nicht nur schwierige Situationen gemeistert haben, sondern uns auch wichtigen Herausforderungen, wie der Einführung des Euro und der EU-Erweiterung, gestellt haben. Wir haben nicht nur schwierige Situationen, sondern auch Erfolge erlebt.

Meiner Meinung nach sind wir heute in einer wesentlich besseren Situation, uns den Herausforderungen, die vor uns liegen, zu stellen. Ich bin überzeugt davon, dass unsere Strategie zur Verbesserung der Glaubwürdigkeit Früchte tragen wird. Mit unserer Qualitätsstrategie für amtliche Statistiken und mit der Einführung einer Kennzeichnung können wir unsere Ergebnisse und Prozesse auf allen Ebenen des ESS viel wirksamer verteidigen. Des Weiteren können wir mit einer verbesserten Governance-Struktur, die auf den beiden Säulen „Gemeinschaftsgesetzgebung“ und „gemeinsame Kultur“ aufbaut und für vorgeschriebene und freiwillige Verpflichtungen gleichermaßen gilt, mit Entschiedenheit handeln, wodurch die Glaubwürdigkeit unserer Institutionen gestärkt wird.

Offenbar haben wir in den letzten Monaten im Rahmen unserer Bemühungen um mehr Glaubwürdigkeit sehr viel Eigeninitiative entwickelt. Diese Entwicklung ist sehr positiv. Diese Eigeninitiative, wenn sie beibehalten werden kann, wird jedoch nicht nur zu einer schnellen Stärkung der Glaubwürdigkeit beitragen. Wir müssen auch der Entwicklung der amtlichen Gemeinschaftsstatistiken neue Impulse geben, indem wir unsere Aufmerksamkeit von den institutionellen Fragen abwenden und uns wieder den statistischen Fragen, also unserem Kerngeschäft, zuwenden. Mit dieser Entwicklung werden wir unsere allzu defensive Haltung in der jüngsten Vergangenheit hoffentlich überwinden.

Nur wenn es uns gelingt, unsere Ziele wirklich vorausschauend festzulegen, können amtliche Gemeinschaftsstatistiken alle ihre Aufgaben erfüllen: sowohl die politischen als auch die technischen Aufgaben. Hierzu müssen wir den europäischen Ansatz für amtliche Statistiken mit seinem Schwerpunkt auf europäischen Aggregaten in die Tat umsetzen. Dies ist keine einfache Aufgabe, weil dies nicht nur die enge Zusammenarbeit bei Themen wie Überarbeitungen und Veröffentlichungen erfordert, sondern auch eine Saisonbereinigung und arbeitstägliche Bereinigung oder Vorausschätzung nötig ist, der wir bislang nur am Rande unsere Aufmerksamkeit geschenkt haben. Des Weiteren müssen wir uns auf künftige Diskussionen in der Europäischen Union vorbereiten. Hierzu müssen wir unserer Arbeitsmarktstatistik und der Bevölkerungsstatistik mehr Aufmerksamkeit schenken oder unsere Unternehmensstatistik an eine sich stetig wandelnde Geschäftsumgebung anpassen. Nur überzeugende Führungsqualitäten, die auf Basis einer gemeinsamen Vision und des gegenseitigen Vertrauens ausgeübt werden, versetzen das Europäische Statistische System in die Lage, das bereitzustellen, was von ihm erwartet wird: relevante und glaubwürdige amtliche Gemeinschaftsstatistiken.

# ANTIZIPATION DER NUTZERBEDÜRFNISSE ALS MITTEL, DIE FUNKTIONSWEISE DES SYSTEMS ZU VERBESSERN

**Heli JESKANEN-SUNDSTRÖM**

*Generaldirektorin, Statistics Finland, Finnland*

Dieser Beitrag befasst sich mit drei Fragen zum Thema Nutzerbedürfnisse auf europäischer Ebene: Wie gut kennen wir unsere Nutzer? Wie gut kennen sie uns? Und schließlich: Wie effizient ist der interne Planungsprozess des ESS?

Unter Statistikern ist ständig die Rede von den Nutzerbedürfnissen. Zahllose Studien wurden erstellt, Mechanismen für regelmäßiges Feedback wurden installiert, und auf nationaler, internationaler und supranationaler Ebene findet ein lebhafter Dialog zwischen Produzenten und Nutzern statt. Was immer wir tun, geschieht im Interesse unserer Nutzer. Das glauben wir zumindest. Dennoch wollen die Klagen der Nutzer über unsere (mangelnde) Fähigkeit, ihren Anforderungen gerecht zu werden, nicht verstummen.

Die Nutzerbedürfnisse bilden die Grundlage unserer Bemühungen um Qualität. 2001 nahm das Europäische Statistische System eine Qualitätserklärung mit Qualitätsgrundsätzen an; in sechs dieser zehn Grundsätze werden die Nutzer ausdrücklich erwähnt. 2005 haben wir den Verhaltenskodex für die Europäischen Statistiken angenommen. Auch er nimmt Bezug auf die Nutzer und ihre Bedürfnisse. Die in diesen beiden Dokumenten enthaltenen Grundsätze bestimmen unseren Umgang mit den Statistiknutzern, von diesen Grundsätzen lassen wir uns bei unseren Bemühungen, den Anforderungen der Nutzer gerecht zu werden, leiten.

Wir versorgen die Öffentlichkeit in den Mitgliedstaaten und ganz Europa laufend mit einer riesigen Menge vergleichbarer statistischer Daten. Wie gut sind diese Statistiken bei denen bekannt, die sie benötigen? Könnten wir gemeinsam mehr tun, um für das Europäische Statistische System und seine Produkte zu werben und sie besser zu vermarkten? Ist unser internes Planungssystem effizient und flexibel genug, um neue Herausforderungen aufzugreifen und althergebrachte Aufgaben beiseite zu lassen?

Ich möchte das mir gestellte Thema anhand von drei Fragen erörtern: Wie gut kennen wir unsere Nutzer? Wie gut kennen sie uns? Und schließlich: Wie effizient ist der interne Planungsprozess des ESS? Ehe ich jedoch auf diese Fragen eingehe, sind einige Worte zu den Nutzerbedürfnissen im Allgemeinen angebracht.

Ich möchte mich in diesem Beitrag auf die Ebene des ESS beschränken. Der nationale Rahmen unserer Arbeit ist wahrscheinlich von Land zu Land recht unterschiedlich – auch das gehört zu den Herausforderungen, denen sich das ESS stellen muss.

## 1. Die Nutzerbedürfnisse

Die Bedürfnisse der Nutzer sind breit gefächert und unterliegen immer rascheren Veränderungen. Je nach Nutzergruppe sind die benötigten Statistiken und die Anforderungen bezüglich Periodizität und Details unterschiedlich. Bisweilen ist ein und dasselbe Statistiksysteem mit widersprüchlichen Bedürfnissen konfrontiert. Ein gutes Beispiel hierfür sind die Konjunkturstatistiken: Während die Hauptnutzer so rasch wie möglich Basisschätzungen erhalten möchten, würden andere Nutzer Zahlen vorziehen, die gemäß detaillierten Klassifikationen erstellt wurden. Die Herausforderung für uns besteht darin, die unterschiedlichen Bedürfnisse gegeneinander abzuwägen, und genau dabei sind wir nicht besonders erfolgreich.

Im Großen und Ganzen kennen wir die Bedürfnisse unserer Nutzer recht gut. Dies wird durch den Entwurf für das Statistische Programm der Gemeinschaft 2008-2012 (im Folgenden kurz „5JP-Entwurf“) überzeugend unter Beweis gestellt. Probleme treten dann auf, wenn wir diese Bedürfnisse detaillierter betrachten. Auf allgemeiner Ebene können wir die Darstellung zu jedem der Politikbereiche, auf die in Anhang II des 5JP-Entwurfs eingegangen wird, unterschreiben. Aber wenn wir darüber nachdenken, was tatsächlich benötigt wird, macht sich Unsicherheit breit.

Man könnte die etwas provokatorische Frage stellen, ob wir wirklich glauben, dass detailliertere Informationen über Innovation – aus statistischer Sicht ein sehr schwieriger Begriff – einen Innovationsschub in Europa herbeiführen können. Oder ob wir tatsächlich der Meinung sind, dass mehr und detailliertere Beschäftigungsstatistiken die Arbeitslosigkeit beseitigen und zu Vollbeschäftigung in Europa führen würden. Natürlich glauben wir das nicht. Das Problem ist, dass es die Nutzer anscheinend glauben. Wir kennen diese paradoxe Situation: Wenn die Politiker mit ihren Bemühungen nicht besonders erfolgreich sind, können sie zumindest den Statistikern die Schuld geben, weil sie ihnen nicht genügend relevante Daten geliefert haben.

Wenn wir etwas statistisch messen wollen, sollten wir in der Lage sein, das Phänomen und die diesbezüglichen grundlegenden Konzepte und Klassifikationen genau zu definieren, und wir sollten wissen, wo wir uns die Basisdaten beschaffen können. In diesem Sinne kann man sich nur fragen, wie Statistiken über Diskriminierung oder das organisierte Verbrechen wohl aussehen mögen. Bei beiden Phänomenen handelt es sich um Probleme, die in allen Mitgliedstaaten nur zu bekannt sind, aber es fehlt an detaillierten Informationen über ihre Erscheinungsformen und ihre Verbreitung. Regierungen und Verwaltungen meinen, dass sie nicht über genug Informationen verfügen, um gegen diese unerwünschten Phänomene vorzugehen. Wie sollten wir dann auf den Gedanken kommen, dass Statistiker besser in der Lage wären, diese Daten zu beschaffen?

## 2. Wie gut kennen wir unsere Nutzer ...

Im 5JP-Entwurf heißt es zur Zusammenarbeit mit den Nutzern: Ein intensiver und kontinuierlicher Dialog mit den Nutzern der Gemeinschaftsstatistiken über ihre Bedürfnisse, über tatsächliche Verwendungsformen und Prioritäten ist unerlässlich. Die derzeitige Zusammenarbeit mit den Nutzern ist positiv; sie umfasst unter anderem die Tätigkeit des Europäischen Beratenden Ausschusses für statistische Informationen im Wirtschafts- und Sozialbereich (CEIES), die Kooperation mit den europäischen Wirtschaftsverbänden und die formellen Erörterungen des statistischen

Arbeitsprogramms mit den Kommissionsdienststellen. Aber Eurostat wird den Dialog zwischen dem Europäischen Statistischen System und seinen Nutzern in dem Maße, wie die Zahl der Nutzer der Gemeinschaftsstatistiken und die Vielfalt ihrer Bedürfnisse zunimmt, weiter intensivieren.

Folgende Ziele wurden für diese Programmlaufzeit aufgestellt:

- Nutzer und Produzenten sollen durch eine bessere Kommunikation mit den verschiedenen Nutzergruppen und –netzwerken einander näher gebracht werden.
- Die Nutzerbedürfnisse sollen proaktiv ermittelt werden, um das Europäische Statistische System in die Lage zu versetzen, wirksamer auf neue Bedürfnisse einzugehen.
- Der CEIES soll gestärkt werden, um die Entwicklung der Gemeinschaftsstatistiken stärker an den Nutzerbedürfnissen zu orientieren.

Auf der allgemeinen Ebene kennen wir unsere Nutzer gut. Wir wissen, wer sie sind und welche allgemeinen Erwartungen sie haben. Diese Anforderungen werden in unseren Qualitätsgrundsätzen und dem Verhaltenskodex recht gut aufgegriffen. Die NSÄ können die Diskussionen auf Ratsebene relativ problemlos verfolgen und über ihre nationalen Ministerien erfahren sie auch, welche Wünsche der Rat in Bezug auf die Statistiken auf europäischer Ebene hat. Analog dazu können die Lobbyverbände in den einzelnen Ländern den NSÄ Hinweise darauf liefern, was die europäischen Lobbyorganisationen benötigen.

Die meisten Anstöße für neue Datenanforderungen gehen von den Generaldirektionen der Kommission aus. Das Problem ist, dass es für die NSÄ keine Möglichkeit gibt, die Diskussionen innerhalb der Kommission oder zwischen Eurostat und den Generaldirektionen zu verfolgen oder daran teilzunehmen. Es ist nicht damit getan, dass innerhalb der Kommission Konsultationen durchgeführt werden, wenn die Entwicklungsarbeit im gemeinsamen Interesse Eurostats und der NSÄ liegt. Und es reicht auch nicht, politische Strategien, Programme und Aktionspläne lediglich nachlesen zu können.

Es ist fraglich, ob überhaupt ein kontinuierlicher Dialog zwischen Eurostat und den Generaldirektionen stattfindet. Die Diskussionen scheinen eher von Fall zu Fall geführt zu werden, und die Bedürfnisse und diesbezüglichen Begründungen, die im 5JP-Entwurf genannt werden, stützen sich auf schriftliche Dokumente, Strategien und Programme. Es wäre besser, einen ständigen Dialog zwischen dem ESS und den Generaldirektionen der Kommission einzurichten und die Leiter der NSÄ auf die eine oder andere Weise in die Diskussionen zwischen Eurostat und den Generaldirektionen über Fragen des ESS einzubeziehen.

Könnte man verlangen, dass die Generaldirektionen bei der Formulierung ihrer statistischen Bedürfnisse Prioritäten setzen? Selbst wenn dies dazu führen würde, dass jede GD nur an den Statistiken zu ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich Interesse hätte, wäre dies für das ESS eine nützliche Information. Hilfreich wäre auch, wenn die Generaldirektionen ihre Bedürfnisse expliziter erläutern könnten, insbesondere in Bezug auf die Verwendung der Statistiken im tatsächlichen Entscheidungsfindungsprozess.

Anhang II des 5JP-Entwurfs führt 18 Politikbereiche auf; in einem Querschnittskapitel werden die statistischen Auswirkungen beschrieben. Folgende Bereiche könnte man mit Recht als die wichtigsten bezeichnen: Titel I (Landwirtschaft), Titel III (Freizügigkeit, freier Dienstleistungs- und

Kapitalverkehr), Titel VII (Wirtschafts- und Währungspolitik), Titel XVI (Industrie) und Titel XVII (Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt). Die meisten der zu diesen Bereichen genannten Statistiken werden benötigt, um in der EU und der WWU Entscheidungen über die Finanzströme zwischen der Union und den Mitgliedstaaten (GAP, WWU, EU-Haushalt, Kohäsionsfonds) zu treffen. Einige der neuen Anforderungen in diesen Bereichen sind jedoch nicht hinreichend begründet.

Zwischen den Bedürfnissen der Kommission und den im 5JP-Entwurf dargelegten Anforderungen besteht in vielen Bereichen kaum ein Zusammenhang. Es ist leicht gesagt, dass neue Statistiken oder Überarbeitungen vorhandener Statistiken benötigt werden, um den Bedürfnissen der EU-Politik gerecht zu werden – welche Bedürfnisse das auch immer sein mögen. Auf die Lissabon-Strategie wird beispielsweise bei sechs Bereichen Bezug genommen. Der Bedarf in den Bereichen XI (Sozialpolitik, allgemeine und berufliche Bildung, Jugend) und XIII (Gesundheitswesen) wird hauptsächlich mit der Methode der offenen Koordinierung begründet, das heißt er fällt in die Kategorie „wäre gut zu wissen und zu vergleichen“. Ansonsten werden in dem 5JP-Entwurf unter anderem folgende politischen Programme aufgeführt: die Strategie für nachhaltige Entwicklung, das Haager Programm, die Europäische Beschäftigungsstrategie, die Gemeinschaftsstrategie für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, das Programm „Kultur 2007“, die verbraucherpolitischen Aktionspläne, die Initiative i2010 und das sechste Umweltaktionsprogramm. Tatsächlich lässt sich der angegebene Bedarf an neuen Datensammlungen oder Änderungen an laufenden Programmen mit dem Hinweis auf diese Programme nicht hinreichend begründen. Um in den im 5JP-Entwurf enthaltenen Maßnahmen Prioritäten zu setzen, müssen wir eine Folgenabschätzung des tatsächlichen Bedarfs und des tatsächlichen Nutzens sowie der Kosten durchführen, wie sie in der Taskforce für die Prioritätensetzung dargelegt wurden. In manchen Fällen ist eine Machbarkeitsstudie der erste Schritt, um einzuschätzen, ob die so genannten Nutzerbedürfnisse überhaupt etwas mit Statistik zu tun haben.

### **3. ... und wie gut kennen die Nutzer uns?**

Die Kehrseite der Medaille besteht in der Frage, wie gut die Nutzer uns, die Produzenten der europäischen Statistiken, kennen. Wie gut sind sie mit den Grundprinzipien vertraut, die unsere Arbeitsweise bestimmen? Und wie gut kennen sie die Grenzen, die der Produktion amtlicher Statistiken gesetzt sind? Unserer Erfahrung nach offenbar nicht gut genug. Dafür hat es im Laufe der Jahre, in denen wir über Entwürfe für neue Rechtsvorschriften diskutiert haben, eine ganze Reihe konkreter Beispiele gegeben. Manchmal scheinen die Nutzer in der Kommission zu glauben, dass benötigte Daten automatisch statistische Daten sein müssen. Uns wurden von Nutzerseite schon recht absurde Klassifikationen vorgeschlagen (siehe Vorschläge für eine Verordnung über Pflanzenschutzmittel oder Pestizide), die eher administrativer als statistischer Art sind. Der erste Entwurf für eine Verordnung zur Statistik über die Abfallbewirtschaftung aus den späten neunziger Jahren war einfach nicht in reale Statistiken umzusetzen und wurde von der Arbeitsgruppe „Statistik“ des Rates vollständig überarbeitet, was für die Vertreter der NSÄ mit einem enormen Zeit- und Arbeitsaufwand verbunden war. Bisweilen verlangen die Nutzer von uns, etwas zu messen, was nicht messbar ist, wie zum Beispiel das organisierte Verbrechen oder Diskriminierung.

Die Grenzen der amtlichen Statistik können auch mit der Fähigkeit der Befragten zu tun haben, uns die nötigen Daten zu liefern. Wir müssen die Verwaltungsgrenzen, die in Europa in vielen Bereichen abgebaut worden sind, in unseren Statistiken in sehr vager Form wieder aufrichten, beispielsweise bei

den Handelsströmen innerhalb multinationaler Unternehmen in der EU (s. Titel III des 5JP-Entwurfs „Freizügigkeit, freier Dienstleistungs- und Kapitalverkehr“) oder beim Einreiseverkehr aus dem Schengenraum nach Staatsangehörigkeit. Titel XIV des 5JP-Entwurfs (Verbraucherschutz) enthält die Feststellung, dass Einzeldaten zur Nahrungsaufnahme benötigt werden. Es wird interessant werden zu erfahren, was dies wohl aus statistischer Sicht bedeutet. Die Nutzer sind sich nicht immer darüber im Klaren oder machen sich auch nur Gedanken darüber, inwieweit die Befragten überhaupt in der Lage sind, den Statistikbehörden die gewünschten Daten zu liefern. In solchen Fällen ist es Aufgabe der Statistikbehörden, derartige Wünsche abzulehnen, statt zu versuchen, sie im gesamten Gesetzgebungsverfahren durchzusetzen.

Die Bedürfnisse der Nutzer sind grenzenlos und es ist Aufgabe der Statistikbehörden, ihre Erfüllung in Grenzen zu halten. Wir wissen, wo unsere Ressourcen und die Möglichkeiten der Befragten, die erforderlichen Daten zu liefern, an ihre Grenzen stoßen. Wir müssen eine Rangordnung der Bedürfnisse aufstellen, unnötige Details aus Datensammlungen herauslassen und uns auf Definitionen und Klassifikationen einigen, die im Rahmen der amtlichen Statistik und in der Praxis Bestand haben. Wir müssen auch sicherstellen, dass neue Statistiken im Einklang mit bereits vorhandenen Statistiken stehen, indem wir Kohärenzfragen einen höheren Stellenwert einräumen.

Auf europäischer Ebene verfügen wir, was eine wirksame Zusammenarbeit mit den Nutzern betrifft, über eine positive Erfahrung und das sind die Beziehungen mit der Europäischen Zentralbank und der Bedarf an WWU-Statistiken. Hier nehmen die Mitgliedstaaten aktiv an einem ständigen Dialog mit den Hauptnutzern auf GD- und Expertenebene teil. Und, was gleichermaßen wichtig ist, die Nutzer unserer Statistiken sind bestens über unsere Statistiken und die Grundprinzipien, die unsere Arbeitsweise bestimmen, informiert. Könnten wir aus dieser Erfahrung lernen und einen ähnlichen Mechanismus für andere wichtige Statistikthemen einführen, beispielsweise den Arbeitsmarkt, die Unternehmensstatistik oder die Umweltstatistik?

Wir müssen die Bereiche ermitteln, in denen wir einen intensiven und kontinuierlichen Dialog mit den Nutzern und Produzenten europäischer Statistiken auf GD- und Expertenebene brauchen. Außerdem müssen wir die Hauptnutzer in jedem einzelnen Bereich ermitteln und anschließend ein gemeinsames Programm zur Entwicklung der betreffenden Statistiken einführen. Im Bereich der Sozialstatistik und der Unternehmensstatistik scheint es Anzeichen für positive Erfahrungen mit einem derartigen ständigen Dialog zu geben. Diese Mechanismen müssen nach einem gemeinsamen Plan weiter entwickelt und der Dialog auf andere Arbeitsbereiche ausgeweitet werden.

Wir müssen die Grundprinzipien unserer Arbeit besser unter den Hauptnutzern bekannt machen. Und nicht nur die Prinzipien, sondern auch die vorhandenen Statistiken. Es wäre sicher viel gewonnen, wenn wir uns von der bloßen Reaktion auf die Nutzerbedürfnisse hin zu einer eher proaktiven Kommunikation bewegen würden. Vielleicht könnten wir uns mit dem Gedanken anfreunden, auf eine gemeinsame Kommunikationsstrategie für das ESS hinzuarbeiten, um ihm zu höherem Ansehen zu verhelfen und uns in der Kommission und unter den anderen Nutzern für seine Erfolge stark zu machen.

Zur längerfristigen Verbesserung unserer Arbeit und unserer Beziehungen zu den Nutzern wäre es nützlich, regelmäßige Image-Umfragen unter den wichtigsten europäischen Nutzern und Betroffenen durchzuführen und einen Feedback-Kanal im Internet einzurichten, der allen offen stehen würde, die ihn nutzen möchten.

#### 4. Verfügt das ESS über ein internes Programmierungs- und Planungssystem?

Nach unseren Erfahrungen hat ein statistisches System im Allgemeinen eine Lebensdauer von etwa 10 bis 15 Jahren – gute Planung und Anwendung des Systems vorausgesetzt. Ein solides Programmierungs- und Planungssystem hat erheblichen Einfluss auf die Effektivität und den Erfolg einer Statistikbehörde. Die Programmierung sollte flexibel genug sein, um rasch auf neue Anforderungen und die ständigen Veränderungen des Arbeitsumfelds reagieren zu können. Die Planung eines statistischen Systems sollte in bestimmten Phasen ablaufen, um den Nachhaltigkeitsanforderungen auch auf lange Sicht gerecht zu werden.

Derzeit stehen uns folgende Planungsinstrumente im ESS zur Verfügung: das Fünfjahresprogramm, das Jahresprogramm der Kommission sowie einzelne Projekte und Gesetzgebungsvorhaben. Sie werden vom ASP erörtert und in Arbeitsgruppen eingehender behandelt. Es gibt keine kontinuierliche Entwicklungsarbeit und der Weg von einer Nutzerinitiative bis zum endgültigen Rechtsakt ist recht kurz – nicht in Kalendertagen gemessen, aber aus der Sicht des eigentlichen Planungsprozesses.

Wir handeln „spontan“. Ist ein Bedarf ermittelt, wird mit der Ausarbeitung einer Statistikverordnung begonnen. Der gesamte Planungsprozess mit seinen Phasen Machbarkeitsstudie und Definition, allgemeine und detaillierte Planung und Durchführung ist erheblich verkürzt worden – mit negativen Folgen für die Qualität der Verordnungsentwürfe. Es wird keine solide Bewertung des Nutzens und der Kosten oder Risiken durchgeführt und bisweilen wird nicht an den Zusammenhang mit bestehenden Rechtsvorschriften gedacht, was Probleme in Bezug auf die Kohärenz der Statistiken mit sich bringt. Die gegenwärtige Arbeitsweise hat zur Folge, dass wir die Verordnungen ständig überarbeiten und mit neuen Rechtsvorschriften ergänzen müssen. Es liegt auf der Hand, dass die Effizienz eines solchen Systems zu wünschen übrig lässt. Daher sollten die Vorschläge der Taskforce für die Prioritätensetzung zügig umgesetzt werden, um die Effizienz und den Nutzen unserer Arbeit zu verbessern.

Wir sollten uns in Richtung Programmmanagement bewegen, um von der gegenwärtigen unzusammenhängenden Entwicklung der ESS-Statistiken wegzukommen. Wir verfügen über mindestens ein positives Beispiel für erfolgreiche Programmierung, das sind der WWU-Aktionsplan und die WEWI. Hier kennen wir die Nutzerbedürfnisse und die Zielvorgaben, die von der EZB eindeutig definiert werden. Ein gutes Beispiel für einen verbesserten Planungsprozess aus jüngerer Zeit ist das Entwicklungsprogramm zum HVPI; auch hier erhalten wir von der EZB maßgebliche Unterstützung bei der Aufstellung eines durchführbaren Plans und bei seiner Umsetzung. Ähnlich viel versprechende Anzeichen gibt es im Bereich der Programmierung für die Unternehmensstatistik. Ließe sich diese Herangehensweise auch auf andere Statistikbereiche übertragen?

Der 5JP-Entwurf umfasst 18 Titel (Themen) und ein Kapitel mit Querschnittsfragen. Zu jedem dieser Themen gibt es Hunderte von geltenden Rechtsvorschriften für die Statistik und Dutzende von Entwicklungsprojekten und Plänen für neue Rechtsakte. Ließen sich diese Themen so umgruppieren, dass wir zumindest für die dringlichsten Bereiche klar definierte Programme aufstellen können? Das würde uns in die Lage versetzen, uns gleichzeitig die Bedürfnisse aller Nutzer und den Bedarf zu den verschiedenen Themen anzusehen und diejenigen Bedürfnisse zu berücksichtigen, die am dringlichsten sind und die tatsächlich in den Gesamtkomplex der europäischen amtlichen Statistiken einbezogen werden könnten.



Mit dieser Art der Programmierung hätten wir die europäischen Statistiken in ihrer Gesamtheit im Blick, könnten neue Bedürfnisse in diesen Kontext einordnen und klare Prioritäten aufstellen. Das würde uns auch helfen, neue Themen vermehrt auf proaktive Weise aufzugreifen. Zu diesem Zweck müssen unter Umständen auch einige Veränderungen an der internen Organisation von Eurostat vorgenommen werden.

Was die Planung neuer Statistiken oder umfangreicherer Überarbeitungen vorhandener Statistiken betrifft, sollten wir imstande sein, einen kritischen Blick auf den derzeitigen Planungsprozess zu werfen. Es wäre wünschenswert, ein Prozessmodell für die Ausarbeitung von Rechtsvorschriften im ESS zu entwickeln, das verschiedene Phasen umfasst. Natürlich verfügen wir bereits über eine Beschreibung dieses Prozesses, soweit es die Entscheidungsfindung betrifft. Meine Bemerkung zielt in die Richtung, dass wir in der Lage sein sollten, den idealen Planungsprozess für eine Statistikverordnung und die verschiedenen Planungsphasen in Bezug auf den Inhalt der Rechtsakte zu definieren und zu beschreiben.

Ein weiterer Punkt ist in diesem Zusammenhang erwähnenswert, und zwar die Programme anderer internationaler Organisationen, vor allem der OECD. Wir könnten die Effizienz im ESS steigern, wenn wir mehr Forschungsarbeiten gemeinsam mit der OECD durchführen würden, beispielsweise auf dem Gebiet der Statistiken zu Nachhaltigkeit, Gesundheitswesen und Produktivität.

## 5. Einige weitere Bemerkungen

Wie die Taskforce für die Prioritätensetzung deutlich zum Ausdruck gebracht hat, sind nicht alle Nutzer der ESS-Statistiken gleich wichtig. Wir müssen eine Rangordnung unserer Nutzer aufstellen. Der Vorschlag der Taskforce ist hierfür ein guter Ausgangspunkt. In diesem Zusammenhang mutet es etwas seltsam an, dass Eurostat den Forschern als Nutzergruppe Vorrang einräumen will und das sogar zulasten des Vertrauens der Befragten.

Um die Nutzerbedürfnisse jetzt und in Zukunft zu erfüllen, müssen wir auch die Beziehungen zu den Befragten festigen und ihr Vertrauen stärken, dass die Vertraulichkeit der Daten gewahrt bleibt. Meiner Meinung nach sollten wir uns auf die Suche nach geeigneten Maßnahmen begeben, die uns hier zu einem Erfolg verhelfen können. Die Befragten sind sehr häufig auch wichtige Nutzer unserer Statistiken. Sie erwarten von uns, dass für Daten, die wir bei ihnen erheben, tatsächlich ein Bedarf vorhanden ist und dass die Einzeldaten im gesamten Prozess geschützt sind. In diesem Sinne wäre es ratsam, Ausdrücke wie „öffentliche Dateien“ zu vermeiden.

Auch wenn wir der europäischen Forschergemeinde unsere Dienste kostenlos anbieten, wäre es nützlich, sie ihrerseits zu verpflichten, Eurostat und die NSÄ mit Feedback zu versorgen, d. h. uns die Berichte über ihre wichtigsten Forschungsergebnisse unentgeltlich zur Verfügung zu stellen. Auf diese Weise würden wir erfahren, wie sie unsere statistischen Daten verwenden und worin der tatsächliche Nutzen ihrer Tätigkeit besteht.

# DIE INSTITUTIONELLE ZUKUNFT

**Algirdas ŠEMETA**

*Generaldirektor, Statistics Lithuania*

## 1. Einleitung

Die Entwicklung des ESS steht nicht zum ersten Mal auf der Tagesordnung. Der Blick zurück auf die Geschichte der DGINS-Konferenz zeigt, dass es in der Entwicklung des ESS im Zusammenhang mit verschiedenen politischen Veränderungen in Europa Aufwärts- und Abwärtstendenzen gegeben hat. Gleich zu Beginn 1958 wurde deutlich, dass eine bessere Koordination dringend erforderlich war. Im Mai 1962 gab sich die halbjährlich zusammentretende Arbeitsgruppe der Generaldirektoren der NSÄ den Namen, den sie heute noch führt – Konferenz der Generaldirektoren (DGINS). Wiewohl sie keinen offiziellen Status hatte, spielte die DGINS-Konferenz bei der Schaffung der Grundlagen, aus denen 30 Jahre später das Europäische Statistische System entstand, eine wichtige Rolle. Von Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit war damals noch keine Rede, und doch folgte man bereits diesen Gedanken, nämlich dass Daten besser von einzelstaatlichen Einrichtungen erhoben werden sollten und dass die Mitwirkung auf das für die Verwirklichung der Ziele der Gemeinschaft erforderliche Minimum beschränkt bleiben sollte. Doch welches waren die drängenden Fragen, die schon damals Anlass zu großer Sorge gaben und daher von der DGINS-Konferenz aufgegriffen wurden? An erster Stelle ging es darum, die statistische Zusammenarbeit in der Gemeinschaft zu organisieren, also um Fragen der Harmonisierung der Statistiken, an zweiter Stelle standen die Diskussionen über einen gemeinsamen Standpunkt in Gesprächen mit internationalen Organisationen und nicht zuletzt wurde bereits in der DGINS-Konferenz im Jahr 1962 zum ersten Mal über das langfristige statistische Arbeitsprogramm diskutiert.

Ist es nicht merkwürdig, dass wir nach so langer Zeit wieder vor fast den gleichen Fragen stehen?

Wo liegen die Gemeinsamkeiten zwischen damals und heute? Ein Umfeld im Wandel, neue Herausforderungen durch Etappen der Erweiterung, neue Aufgaben, die wiederum eine verstärkte Zusammenarbeit und Koordinierung aller Partner im ESS erforderlich machen, die Suche nach besser geeigneten Mitteln und Wegen, um Verbesserungen und Weiterentwicklungen herbeizuführen, die Straffung von Verfahren und das Streben nach gegenseitigem Verständnis zwischen Eurostat und den Mitgliedstaaten und so weiter.

Heute befinden wir uns wieder in einer Phase, in der sich das Gefühl aufdrängt, dass eine Lösung für die alles überlagernden Fragen gefunden werden muss, wie das ESS gestärkt und seine Glaubwürdigkeit erhöht werden kann und wie dem seit Jahren bestehenden drängenden Bedarf an Veränderungen begegnet werden kann – Fragen, für die bislang nicht die erwarteten Ergebnisse zur Zufriedenheit aller Partner gefunden werden konnten. Damit eine angemessene Entwicklung der Statistik als solche, das wechselseitige Verständnis zwischen Eurostat und den Mitgliedstaaten bei der Deckung

der Bedürfnisse der politischen Entscheidungsträger wie auch der allgemeinen Öffentlichkeit und die aktive Mitwirkung bei der Formulierung dieser Bedürfnisse gewährleistet ist, müssen sowohl der institutionelle Rahmen als auch der Aufbau des ESS überarbeitet werden, damit ein starkes, leistungsfähiges, gut organisiertes und kooperatives System (Organ) entsteht, in dem sich alle Partner zu Hause fühlen, auf das sie stolz sind und das sie an das glauben lässt, was sie tun, und tun lässt, woran sie glauben.

Dieses Bestreben steht im Einklang mit den Ausführungen des Weißbuchs „Europäisches Regieren“ der Europäischen Kommission von 2002, das ich hier ansprechen möchte. Auch hier ist die Rede von der Notwendigkeit eines Wandels in Europa, der jedoch nicht als Allheilmittel für alle Probleme gesehen wird; vorgeschlagen werden vielmehr eine Reihe von Maßnahmen zur Einleitung des Wandels (bessere Einbindung aller Akteure – Einbindung in die Politikgestaltung, größere Flexibilität, Gesamtkohärenz der Politik, größere Verantwortung und mehr Offenheit; eine bessere Politik, bessere Regeln und bessere Ergebnisse; Grundsätze des guten Regierens – Offenheit, Partizipation, Verantwortlichkeit, Effektivität, Kohärenz), eine Neuausrichtung der Institutionen usw. Gefordert wird eine Evaluierungs- und Feedback-Kultur, die sorgfältige Prüfung auf geeignete gesetzgeberische Maßnahmen, die oft auch nur Teil einer umfassenderen Lösung sein können, und dass die EU stets darauf bedacht sein muss, die Qualität und Effizienz ihrer Regulierungsmaßnahmen zu verbessern und diese einfach und verständlich abzufassen. All diese Themen waren und sind auch für die Statistik und das ESS relevant.

## 2. Die Sitzungsbeiträge

Die vier Sitzungsbeiträge wurden in dem vorstehend beschriebenen Sinne von höchst kompetenten und erfahrenen Kollegen von Statistics Denmark, INSEE, Eurostat und Statistics Finland erstellt. Als langjährige Zeugen und aktive Mitgestalter der Entwicklung des ESS verfügen die Referenten über einen enormen Erfahrungsschatz aus unterschiedlichen Stadien dieser Entwicklung. Sie alle eint die Auffassung, dass das System dringend der Verbesserung bedarf, und die Suche nach Wegen, wie die Funktionsweise des heutigen Systems verbessert werden kann. Dieses Leitmotiv zieht sich durch alle vier Beiträge. Darüber hinaus finden sich in allen Beiträgen Schlüsselwörter, Aussagen und Vorschläge, die immer wieder vorkommen, wie zum Beispiel bessere oder neue Entscheidungsstrukturen („Governance“) im ESS, Neufestsetzung der Prioritäten, Ressourcenrahmen, Modewörter, der Wunsch, die Dinge einfach zu halten, das Streben nach einem einfachen und pragmatischen Ansatz, Qualitätskennzeichnung usw. Alle Autoren sind sich dessen bewusst, dass neue Wege beschritten werden müssen, um voranzukommen, und dass die bisher erzielten Fortschritte die Grundlage für die Suche nach Lösungen bilden müssen. Dabei unterscheiden sich die Referenten in ihren Ansätzen, was meine Aufgabe als Koreferent noch interessanter und anspruchsvoller macht.

Wenn ich die Beiträge in Kategorien einteilen sollte, würde ich folgende Einteilung vornehmen: In eine erste Gruppe fallen die Beiträge von Dänemark und Finnland – sie vertreten einen deutlichen Standpunkt, äußern schwer wiegende Bedenken und weisen auf Mängel und Defizite hin, zeigen daneben aber auch konkrete, augenfällige Lösungsansätze und Vorschläge für zukünftige Maßnahmen auf. In der zweiten Gruppe der Sitzungsbeiträge – von INSEE und Eurostat – werden die derzeitigen Aktivitäten einer strikten Analyse auf ihre Folgen für die Entwicklung des ESS unterzogen; hier wird deutlicher formuliert, was noch bevorsteht, und die Verlagerung des Schwerpunkts wird vorsichtig

angegangen. Eigentlich vertreten die Verfasser in einigen Fällen widersprüchliche Auffassungen. So spricht sich Eurostat beispielsweise dafür aus, die Aufmerksamkeit auf die Kernaufgaben zu konzentrieren, also auf die Statistik, statt auf den institutionellen Aufbau, wohingegen Finnland und Dänemark keine Lösung sehen, solange der institutionelle Aufbau nicht richtig funktioniert. Diese Auffassungen mögen strittig sein und können später diskutiert werden, doch schließe ich mich eher der Meinung der Kollegen aus Finnland und Dänemark an.

### **3. Sind beim ESS seit Palermo Fortschritte zu verzeichnen?**

Im Beitrag Dänemarks wird der Weg von Palermo nach Krakau mit Blick auf den aktuellen Stand des ESS anhand einer zentralen Frage untersucht: Kann das ESS bei allen Aktionspunkten, die 2002 in Palermo formuliert wurden, gute Fortschritte verzeichnen? Die sehr anschauliche Darstellung mit einem – je nachdem – „lachenden“, „traurigen“ oder „neutralen“ Smilie-Symbol gibt die Situation sehr gut wieder. Leider wurden vom Autor für über die Hälfte der Aktionspunkte traurige Smilies vergeben, was bedeutet, dass in diesen Punkten keine Fortschritte zu verzeichnen sind. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass unserer Auffassung nach nur auf einigen wenigen Gebieten akzeptable Fortschritte erzielt wurden. Wie kommt das? Diese Frage müssen wir alle uns hier in der Konferenz stellen. Jedoch können wir den Weg in die Zukunft nicht ebnen und auf das Ziel nicht hinarbeiten, indem wir nur anprangern oder als richtig oder falsch interpretieren, was erledigt oder erreicht wurde, vielmehr sollten wir die Vorschläge verstärkt in den Vordergrund rücken, und dabei nicht nur die vorgenommene Analyse zugrunde legen. Dies wird in dem Beitrag Dänemarks sehr deutlich zum Ausdruck gebracht. Man kann festhalten, dass innerhalb des ESS viele Maßnahmen eingeleitet worden sind und dass diese Maßnahmen beschleunigt, vorangetrieben und ausgeweitet werden und an Durchschlagkraft zulegen müssen. Doch ohne geeignete Organisationsstrukturen und Überwachungssysteme ist dies nicht möglich.

### **4. Der Ressourcenrahmen des ESS – Festsetzung der Prioritäten**

In allen Sitzungsbeiträgen geht es um das Thema Festsetzung und Neufestsetzung der Prioritäten, Ermittlung von negativen Prioritäten usw., denn jede positive Lösung führt zu Ressourceneinsparungen oder setzt Ressourcen für die Erfüllung von neuen Anforderungen oder Bedürfnissen frei. In allen Sitzungsbeiträgen werden – in teils sehr konkreten und rigorosen Aussagen und Vorschlägen (dänischer Beitrag) – unterschiedliche Sichtweisen vertreten. Auf die im dänischen Beitrag getroffene und hervorgehobene wichtige Feststellung über das „Fehlen einer gemeinsamen Verpflichtung“ folgt die Analyse der als „Modewort“ bereits vertraut gewordenen „ausgewogenen Festsetzung“ oder „Neufestsetzung“ von Prioritäten, die nicht zu greifbaren nutzbringenden Ergebnissen führen kann. Weiter werden in dem Beitrag verschiedene Ansätze im Zusammenhang mit dem Ressourcenrahmen des ESS sowie Vorschläge dazu untersucht, wie die Lücken bei den Ressourcen geschlossen werden können. Genannt werden die Neufestsetzung von Prioritäten, Stärkung der Kommunikation mit den Interessenvertretern, die Schaffung von besseren Entscheidungsgrundlagen, Einbeziehung der Kosten für die Auskunftgebenden in die Kostenberechnung, Produktivitäts- und Effizienzsteigerung sowie zusätzliche Finanzmittel aus externen öffentlichen Quellen. Grundsätzlich sind die von Dänemark, Finnland oder anderen gemachten Vorschläge nicht neu. Damit stellt sich die Frage: Wie kann es kommen, dass so viele gute Vorschläge schon seit Jahren in der Luft liegen, ohne dass sie aufgegriffen und in greifbare Ergebnisse umgesetzt werden?

Die Betrachtungen des INSEE zur Ressourcenaufteilung in den NSÄ waren für mich Anlass für einige Überlegungen zu dem Thema. Erstens stellen die von den Mitgliedstaaten unternommenen Anstrengungen keineswegs einen Beitrag zu einem gemeinsamen Engagement dar. Zweitens möchte ich festhalten, dass die Verteilung von personellen Ressourcen oder von Aufgaben nicht zu Ergebnissen führt, wenn sie nur in den Mitgliedstaaten vorgenommen wird und nicht Gegenstand eines gemeinsamen Engagements aller Partner im ESS ist, wie dies im Beitrag Dänemarks zu Recht festgestellt wird. Die Kapazitäten der NSÄ sind nicht unbegrenzt und beliebig erweiterbar. Wir alle wissen, dass die NSÄ unzählige Anstrengungen, Maßnahmen und Initiativen auf sich genommen haben und weiter auf sich nehmen, die jedoch nie zu Ergebnissen führen werden, wenn Anforderungen und Bedürfnisse ständig weiter wachsen, wenn Entscheidungen ohne sorgfältige Abwägung getroffen werden und Aktivitäten nicht auch eingestellt werden. Dies deckt sich mit den im dänischen Beitrag zum Ausdruck gebrachten Gedankengängen, und der finnische Beitrag enthält weitere Überlegungen zum Thema „Ressourcenrahmen des ESS“, der dort unter dem Aspekt der Beziehungen zwischen Nutzern und Produzenten erörtert wird.

Ich möchte an dieser Stelle auf die Aufgabe zu sprechen kommen, die bereits erledigt wurde, nämlich die Ausarbeitung eines Konzepts für die Einrichtung von Kompetenzzentren (CENEX). Wenn dieses Konzept so umgesetzt wird, wie es im Papier der Taskforce dargestellt und vom ASP genehmigt wurde (eines der Ziele ist die Aufteilung der Arbeit unter den Partnern im ESS), dürfte es bewirken, dass Ressourcen freigesetzt und so effizient wie möglich eingesetzt werden.

Die Schlussfolgerung an diesem Punkt muss lauten, dass das generelle Defizit des ESS darin besteht, dass es kein systematisches Konzept für die Festsetzung oder Neufestsetzung von Prioritäten gibt, wodurch die effiziente Entwicklung und Nutzung von Ressourcen sowie deren Verteilung behindert wird.

## 5. Der organisatorische Rahmen des ESS

Die Überlegungen, die im Beitrag Dänemarks zum organisatorischen Rahmen des ESS angestellt werden, decken sich weitgehend mit meiner Auffassung. Unter der Vielzahl der Vorschläge zur Neuordnung von Arbeitsgruppen, Taskforces und Sektorgruppen und der Forderung nach mehr Verantwortung für die getroffenen Entscheidungen, denen ich mich weitestgehend anschließe, findet sich der Vorschlag, dem ASP die Funktion einer Koordinierungsstelle zuzuweisen, indem ihm die Befugnisse der neun Komitologieausschüsse übertragen werden. In eine ähnliche Richtung geht der Vorschlag des INSEE. Zweifellos ist dies ein Schritt in die richtige Richtung, doch auch dies ist wiederum nur ein Glied einer Kette. Wird durch die Übertragung der Befugnisse der Komitologieausschüsse an den ASP erreicht, dass das System funktioniert? Oder sollten wir einen Schritt weiter gehen und die Rolle des ASP weiter aufwerten, indem wir ihn zum zentralen Gremium innerhalb des ESS mit entsprechenden Befugnissen, Pflichten, Aufgaben usw. machen?

In diesem Zusammenhang möchte ich folgende Fragen stellen: Haben wir uns jemals Gedanken darüber gemacht, welche Bedeutung das ESS hat? Was steckt hinter dem Wort „System“? Welche Komponenten oder Bestandteile sind kennzeichnend für das Phänomen „System“? Und was bedeutet dies für das ESS? Sollten wir auf das theoretische Wissen um das „System“ zurückgreifen und versuchen, dieses Wissen auf das ESS anzuwenden? Ich möchte die Verfasser der Sitzungsbeiträge bitten, ihre Standpunkte oder Gedanken zu diesen Fragen vorzutragen.

Der Beitrag des INSEE behandelt hauptsächlich die Folgen eines gestärkten ESS für die Koordinierungsfunktion der NSÄ in den Ländern und die Ziele, die mit dieser Koordinierung verfolgt werden: die Funktionen der Repräsentation, der Kennzeichnung und der Zuweisung. Vorrangige Pflicht der koordinierenden NSÄ sollte sein, dass die einzelnen Länder in Fragen der Statistik und der Strategie einen einheitlichen Standpunkt vertreten und in internationalen Foren mit einer Stimme sprechen. Diese Einheitlichkeit, die derzeit fehlt, was den Entscheidungsprozess behindert und sehr oft Verwirrung hervorruft, befürworte ich sehr. Die Standpunkte der Länder sollten gleich zu Beginn einer Initiative für eine Gesetzesvorlage dargelegt und bereits in den Arbeitsgruppen klar zum Ausdruck gebracht werden, so dass im ASP oder in der Ratsgruppe „Statistik“ keine widerstreitenden Standpunkte mehr vorgetragen werden. Dies deckt sich weitgehend mit den Themen, die im finnischen Beitrag behandelt werden, d. h. die schlechte Qualität von Verordnungsentwürfen, und noch stärker mit den Themen, mit denen sich der dänische Beitrag befasst – die Auslegung der Ressourcen, die für die Tätigkeit von Arbeitsgruppen, Taskforces und Sektorgruppen aufgewendet werden, und die Fortführung der Arbeiten zur Sozialstatistik, die zu einem früheren Zeitpunkt eingeleitet und aufgenommen wurden, wozu zunächst die Ergebnisse der Pilotstudien ausgewertet werden sollten.

Eurostat befasst sich in seinem Beitrag damit, wie die in Gefahr geratene Glaubwürdigkeit der amtlichen Gemeinschaftsstatistiken und des ESS verbessert werden kann. Genau wie das INSEE äußert sich Eurostat zur Einführung einer Kennzeichnung für amtliche Statistiken und bringt die Hoffnung zum Ausdruck, dass ein wirksames Gleichgewicht zwischen gesetzgeberischen und nicht-gesetzgeberischen Maßnahmen herbeigeführt werden kann. In dem Beitrag wird bestätigt, dass unter den derzeitigen Gegebenheiten und im bestehenden Umfeld die amtlichen Gemeinschaftsstatistiken nicht so effektiv sind, wie wir uns dies wünschen. Der Verfasser des Eurostat-Beitrags äußert die Sorge, dass die Gefahr besteht, dass ein begrenztes spezifisches Problem einer Einrichtung oder eines Statistikbereichs jetzt als Krise des gesamten Systems wahrgenommen werden könnte (S. 3). Ich meine, dies hängt von der Art der jeweiligen Probleme ab. Wenn sie tendenziell länger anhalten, könnten sie sich zu systematischen Problemen oder einem Defizit des Gesamtsystems auswachsen – die Folge könnte ein Verlust an Glaubwürdigkeit sein.

Sowohl im INSEE- als auch im Eurostat-Beitrag wird der Verhaltenskodex als ein mögliches Instrument für bessere Entscheidungsstrukturen genannt. Auch ich bin der Ansicht, dass durch den Verhaltenskodex die Statistik besser wird, und auch der institutionelle Aufbau von Eurostat und NSÄ wird besser werden, doch wird durch den Verhaltenskodex nicht zwangsläufig die Zusammenarbeit und die Koordination gestärkt und das derzeitige Wirrwarr um die Festsetzung von Prioritäten beseitigt. Weitere Maßnahmen und Instrumente sind erforderlich. Eigentlich werden auch für die Umsetzung des Verhaltenskodex selbst stärkere Entscheidungsstrukturen gebraucht. Wir können die berechtigte Hoffnung hegen, dass ein neues, hochrangig besetztes Beratungsgremium von wirklichem Nutzen ist. Das ESS braucht frischen Wind, sonst können wir es nicht mehr als ESS bezeichnen. Ich würde es daher begrüßen, wenn sich die Verfasser der Beiträge konkretere Gedanken machen und uns ihre Meinung dazu, wie sich die Entscheidungsstrukturen in der Praxis verbessern lassen, mitteilen könnten.

Der Verfasser des Eurostat-Beitrags fordert dazu auf, in der Entwicklung der amtlichen Gemeinschaftsstatistiken neue Impulse zu setzen, indem wir unsere Aufmerksamkeit von institutionellen Fragen wieder statistischen Themen und damit unserer Kernaufgabe zuwenden. Ich bin ganz der Meinung, dass Statistik unsere Kernaufgabe ist. Allerdings würde ich den Vorschlag, von

institutionellen wieder zu statistischen Themen überzugehen, in Frage stellen. Beide Themenbereiche sollten als unsere Kernaufgabe betrachtet werden, denn sie ergänzen einander und tragen dazu bei, die einheitliche Entwicklung der Statistik sicherzustellen.

## 6. Ein ständiger Dialog zwischen Eurostat und den Generaldirektionen

Die profunde Analyse der derzeitigen Kommunikation mit den Nutzern im finnischen Beitrag und die darin angeführten Beispiele haben mich sehr beeindruckt. „Die Bedürfnisse der Nutzer stürzen uns in völlige Konfusion.“ Weshalb? Funktioniert etwa unsere Kommunikation mit den Nutzern nicht richtig? Ist unser institutioneller Aufbau dafür geeignet, andere Wege für die Kommunikation mit den Nutzern zu finden? Diese Fragen werden in dem Beitrag behandelt. Um diese Fragen geht es auch im Beitrag Dänemarks, der ebenfalls Lösungsvorschläge enthält. In beiden Beiträgen wird wiederholt hervorgehoben, wie wichtig der ständige Dialog zwischen Eurostat und den Generaldirektionen ist, in den die Mitgliedstaaten einbezogen werden müssen und dessen Ziel es sein muss, einen Ausgleich zwischen Angebots- und Nachfrageseite zu schaffen, damit eine adäquate Kommunikation gewährleistet ist. Ich schließe mich der Meinung der Verfasser voll und ganz an und ich denke, dass gleich am Beginn der Anfangsphase des Planungsprozesses ein derartiger Dialog stehen sollte, bei dem die Fakten auf den Tisch gelegt werden, d. h. die Kosten, die den statistischen Ämtern und den Auskunftgebenden entstehen, wenn sie den Bedürfnissen der Nutzer nachkommen, und es muss nachgewiesen werden, ob diese Bedürfnisse realistisch sind, denn im finnischen Beitrag heißt es, dass das derzeitige Fünfjahresprogramm Anforderungen enthält, die nicht ausreichend begründet sind. Es sollte Pflicht sein, möglichst zu vermeiden, dass statistische Daten nach dem Prinzip „nice to have, nice to compare“ angefordert werden. Für jede neue Aktivität sollte eine vergleichende Gegenüberstellung von Kosten, Datenquellen, Zielvorgaben und Verwendungszweck der Informationen vorgenommen werden.

Die im finnischen Beitrag angeführten überaus anschaulichen Beispiele für absurde Informationsbedürfnisse und den Aufwand, der aus statistischer Sicht dahinter steht, dürften jedermann verwundern. All dies ist die Folge von Unkenntnis sowie der Tatsache, dass die Nutzer über uns und darüber, wie statistische Informationen erstellt werden, nicht sehr viel wissen.

Einem etwas anderen Ansatz folgt der Verfasser des Beitrags von Eurostat, dem es darum geht, unsere Glaubwürdigkeit zu stärken, und der die Auffassung vertritt, dass es für uns vergleichsweise leicht ist, unsere Nutzer aus dem Bereich der Politik zu informieren, dass es jedoch eine echte Herausforderung bedeutet, unsere Nutzer außerhalb des Politikbereichs adäquat über Qualitätsveränderungen zu unterrichten. Meiner Meinung nach reicht das, was wir bisher unternommen haben, um eine funktionierende Kommunikation mit den Nutzern aus dem Politikbereich zu gewährleisten, nicht aus. Es genügt nicht, Informationen über unsere Produkte und Dienstleistungen und deren Qualität vorzulegen. Sollten wir nicht vielmehr einen ständigen Dialog nicht nur über die Qualität unserer Produkte, sondern auch über die Kosten führen, die durch die Anforderungen der Nutzer für alle Beteiligten entstehen? Sehr interessant erscheint mir der Vorschlag im finnischen Beitrag, die Generaldirektionen aufzufordern, bei der Formulierung ihrer statistischen Bedürfnisse Prioritäten zu setzen. Meiner Meinung nach könnte dies eine sinnvolle Maßnahme sein.

## 7. Das interne Programmierungs- und Planungssystem des ESS

Mit Blick auf das interne Programmierungs- und Planungssystem neige ich dazu, mich den Ausführungen des finnischen Beitrags anzuschließen. Existiert dieses System? Wir alle sind in den NSÄ mit dieser Aufgabe befasst und stellen uns das Programmierungs- und Planungssystem unterschiedliche vor, d. h. als ein System, das genauen Regeln folgt, gut strukturiert ist, einer Bewertung unterzogen wird und in dem eine Konsultation stattfindet. Tatsächlich jedoch hat es – wie der Verfasser formuliert – den Anschein, dass wir „spontan“ handeln und einzelne Bestandteile des Planungsprozesses wie Bewertungen, Evaluierungen usw. einfach unter den Tisch fallen lassen. Die Folge sind dann wieder – wie bereits von INSEE und Dänemark angesprochen – qualitativ schlechte Rechtsvorschriften, endlose Ergänzungen und extrem langwierige Verfahren im Entscheidungsprozess.

Was das Fünfjahresprogramm und auch das Jahresprogramm anbelangt, tendiere ich zu dem im finnischen Beitrag präsentierten Vorschlag, in dem dazu geraten wird, sich an guten Beispielen wie dem WWU-Aktionsplan und den WEWI zu orientieren oder sich stärker auf das Programmmanagement zu konzentrieren. Meinerseits möchte ich einige Fragen ansprechen: Könnten wir die DGINS-Konferenz dazu nutzen, die Prioritäten für das Fünfjahresprogramm festzusetzen, und eine Brainstorming-Sitzung durchführen, an der auch andere Generaldirektionen der Kommission teilnehmen? Könnte dies ein gutes Forum zur Verbesserung der Kommunikation und des wechselseitigen Verständnisses von Bedürfnissen und Möglichkeiten sein? Besteht auf lange Sicht die Möglichkeit, über einen Wechsel vom derzeitigen Mehrjahresprogramm hin zur Ausarbeitung eines Strategiepapiers für die Gemeinschaftsstatistik nachzudenken, das die Gewähr bietet, dass alle Aspekte eines strategischen Planungs- und Überwachungsprozesses berücksichtigt und auch eingeführt werden?

## 8. Abgrenzung der amtlichen Statistik und Kennzeichnung

Im INSEE-Beitrag wird die Abgrenzung der amtlichen Statistik in den Ländern erörtert, die funktions- oder organisationsbedingt festgelegt sein kann; vorgeschlagen wird, die neuen Rechtsvorschriften um die Liste der einzelstaatlichen Stellen, die amtliche Statistiken erstellen, zu ergänzen. Ich bezweifle stark, dass es eine konkrete Grundlage dafür gibt, die Rechtsvorschriften um eine derartige Liste zu ergänzen. Hier können von Land zu Land beträchtliche Unterschiede auftreten, und wenn man dies tun will, dann muss dringend geklärt werden, wie die Produzenten von amtlichen Statistiken definiert werden sollen. Manche liefern administrative Daten, andere führen Erhebungen durch. Sind sie alle Produzenten amtlicher Statistiken? Dies ist eine Frage von genereller Bedeutung – insbesondere, wenn wir uns mit der Einführung des Verhaltenskodex bei allen anderen Produzenten von amtlichen Statistiken in den Ländern befassen. Deshalb muss zunächst in einem gemeinsamen Konzept erarbeitet werden, was wir eigentlich mit „Produzenten von amtlichen Statistiken“ meinen.

Der Verfasser des dänischen Beitrags sieht in der Definition der Rolle der NSÄ als nationale Koordinatoren für amtliche europäische Statistiken eine echte Herausforderung und eine anspruchsvolle Aufgabe. An erster Stelle erfordert dies die Umverteilung von Mitteln sowohl der EU als auch der einzelnen Mitgliedstaaten.

In den Beiträgen von INSEE und Eurostat wird auch über eine Kennzeichnung der europäischen Statistiken nachgedacht, die bereits seit einiger Zeit im Gespräch ist und über die, was die



Kennzeichnung von europäischen Statistiken als solche sowie Qualitätskennzeichen anbelangt, neu nachgedacht werden sollte. Diese Themen müssen in Zukunft eingehender erörtert werden. Eine Qualitätskennzeichnung bedarf – meiner Meinung nach – sorgfältiger Überlegung, denn auf diesem Gebiet gibt es, wie von den Verfassern zu Recht festgestellt, mehr Fragen als Antworten – insbesondere hinsichtlich einer Stelle, die für die Vergabe des Qualitätskennzeichens verantwortlich sein sollte. Wenn die Kennzeichnung von Dienstleistungen, Produkten und Erhebungen dem ASP übertragen wird, trägt dies dann zur Glaubwürdigkeit bei oder bleibt dies ein Element der Selbstregulierung? Oder sollte diese Aufgabe einer unabhängigen externen Stelle übertragen werden? Sollten wir auch einschlägige internationale Normen und Verfahren wie ISO, EFQM usw. berücksichtigen? Könnten all diese Fragen eventuell in einer Taskforce erörtert werden?

## 9. Fazit

Wie sehen die Lösungen für die Probleme aus, die von den Verfassern der Beiträge dieser Sitzung angesprochen werden?

Ich möchte auf den Vorschlag im Beitrag Dänemarks zurückkommen. Der Verfasser ist zuversichtlich, dass ein neuer Aktionsplan mit pragmatischen, konkreten und realistischen Zielvorgaben aufgestellt wird. Diesen Gedanken des Verfassers begrüße ich sehr, darüber hinaus bin ich der Meinung, dass es nicht ausreicht, Ziele zu formulieren. Selbst wenn es sich um pragmatische Ziele handelt, könnte ihre Verwirklichung gefährdet sein, wenn man sie nicht konkret festlegt oder wenn es sich um freiwillige Zielsetzungen handelt. Um dies zu vermeiden, ist meiner Auffassung nach ein strikter institutioneller Aufbau erforderlich, der die Überwachung und Lenkung aller geplanten Maßnahmen vorsieht. Ein bestimmtes Gremium im ESS muss für einen festgelegten Aktionsplan verantwortlich sein, dessen Umsetzung überwacht und gelenkt werden muss und für den eine Berichtspflicht besteht, und konkrete Maßnahmen müssen konkreten Verantwortlichen zugewiesen werden. Die Verantwortlichkeit liegt keinesfalls bei Eurostat und den Mitgliedstaaten.

Eine derartige Praxis wurde nach der Konferenz in Palermo von der Partnerschaftsgruppe verfolgt, doch ab einem bestimmten Zeitpunkt wurde sie eingestellt. Es wurden so viele gute Entwicklungsprojekte auf den Weg gebracht (unter anderem zur Überprüfung der Effizienz der Sektorgruppen und zugehöriger Arbeitsgruppen), doch wurde hier sehr zögerlich vorgegangen, so dass es zumeist bei Pilotprojekten blieb und kein Follow-up zustande kam. Gute Initiativen und Bemühungen sind damit im Ansatz stecken geblieben. Ich bin daher der Meinung, dass diese Praxis wiederbelebt werden und die Partnerschaftsgruppe wieder die Lenkung des neuen Aktionsplans übernehmen sollte.

Viele der von den Verfassern ausgearbeiteten Vorschläge für weitere Schritte oder Verbesserungen haben mich ausgesprochen überrascht. Um keinen zu vergessen und in der Erwartung, dass am Ende dieser Konferenz (der Tradition von Palermo folgend) ein konkreter Aktionsplan von Krakau stehen wird, für den der ASP die Verantwortung übernimmt und der von der Partnerschaftsgruppe eng überwacht wird, habe ich alle möglichen Vorschläge aufgezählt und in einer Tabelle zusammengefasst, um sie deutlicher hervorzuheben. In der Tabelle sind die Vorschläge aus den einzelnen Beiträgen aufgeführt, deshalb kommt es vereinzelt zu Wiederholungen.

Diese Übersichtstabelle – ergänzt durch weitere Initiativen und Vorschläge aus den beiden anderen Sitzungen – könnte eine gute Grundlage für einen neuen Aktionsplan bilden.

Gemeinsam mit den Referenten der Sitzung hoffe und vertraue ich auf die Ergebnisse der Überarbeitung der grundlegenden Rechtsvorschriften der Gemeinschaft, die beschleunigt vorangetrieben werden muss. Auch wenn sich der Prozess auf zwei Wegen (Taskforce und Eurostat) vollzogen hat, wird der daraus resultierende Kompromiss mit Sicherheit zur Entwicklung einiger wichtige Elemente des ESS wie Definition des ESS, Entscheidungsstrukturen, Austausch von geheimhaltungspflichtigen Daten innerhalb des ESS usw. beitragen.

Abschließend möchte ich nochmals auf das Weißbuch „Europäisches Regieren“ zurückkommen, in dem es heißt: „Die Europäische Union braucht klare Grundsätze für die Verteilung der Kompetenzen zwischen der Union und ihren Mitgliedstaaten. In erster Linie soll damit die am häufigsten gestellte Frage der Bürger „Wer tut was in Europa?“ beantwortet werden. Diese Frage kann aber nur dann beantwortet werden, wenn eine gemeinsame Vision verfolgt wird. [...] eine Union auf der Grundlage des Regierens auf mehreren Ebenen, bei der jeder nach besten Kräften und Fähigkeiten zum Erfolg des Ganzen beiträgt. In einem Mehrebenensystem besteht die eigentliche Herausforderung darin, klare Regeln für gemeinsam geteilte – nicht getrennte – Kompetenzen aufzustellen, und nur eine solche, nicht ausschließende Vision kann den Interessen aller Mitgliedstaaten und aller Bürger der Union am besten dienen.“ Dies trifft mit Sicherheit auf die Entwicklung des ESS zu.

## Anhang – Die institutionelle zukunfft'

<b>Referenten</b>	<b>Weitere Schritte und Initiativen: Vorschläge</b>
<b>Jan Plovsing</b>	<b>Der Ressourcenrahmen des ESS</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>— beschleunigte systematische Neufestsetzung der Prioritäten: einfacher und ergebnisorientierter Ansatz</li> <li>— Festlegung von präziseren Zielen im Rahmen des jährlichen Planungszyklus im Interesse einer ausgewogenen Prioritätenfestsetzung</li> <li>— regelmäßige Bekanntgabe der Ergebnisse der Prioritätenfestsetzung</li> <li>— Stärkung der Verbindung zwischen Nachfrage- und Angebotsseite im Interesse des Ausgleichs zwischen den vorhandenen Ressourcen und dem wachsenden Bedarf</li> <li>— Gewährleistung einer einheitlichen, gemeinsamen Position der ESS-Produzenten im Dialog mit den Nutzern</li> <li>— Einbeziehung der NSÄ in den kontinuierlichen Dialog mit den Stakeholdern der Gemeinschaft</li> <li>— Schaffung einer transparenteren Entscheidungsgrundlage im Interesse einer stärkeren Verbindung zwischen Nachfrage- und Angebotsseite</li> <li>— Selbstverpflichtung zur Schaffung eines Mechanismus zur Berechnung der Gesamtkosten statistischer Arbeiten</li> <li>— Schaffung eines Haushaltsmechanismus, der die Anforderungen der Nutzer zu den Kosten der Produzenten in Beziehung setzt</li> <li>— Entwicklung eines einheitlichen Schätzverfahrens für alle Tätigkeitsbereiche, das von allen NSÄ angewendet wird</li> <li>— Verringerung oder zumindest Stabilisierung des mit den EU-Statistiken insgesamt verbundenen Beantwortungsaufwands</li> <li>— Einführung von fairen Melde- und Überwachungssystemen, die ein Bild von den tatsächlichen Verhältnissen vermitteln</li> <li>— Festsetzung von Zielen für den Beantwortungsaufwand</li> <li>— Ausarbeitung einer gemeinsamen Strategie des ESS zur Verringerung der Verwaltungskosten der Unternehmen</li> <li>— ernsthaftere Berücksichtigung des Beantwortungsaufwands in Mehrjahresprogrammen</li> <li>— Schaffung von Rahmensystemen, die Benchmarking und des Austausch vorbildlicher Lösungen erleichtern</li> <li>— Erarbeitung eines Ansatzes für die gemeinsame Entwicklung neuer Produktionsverfahren/-technologie (Arbeitsmethoden, gemeinsame Instrumente, technologische Entwicklung, Datenaustausch usw.)</li> <li>— Einführung von Programmen für den Ausbau der statistischen Kompetenz der Mitarbeiter</li> <li>— Einführung eines gemeinsamen Ansatzes für die Zusammenarbeit mit der Forschungsgemeinde außerhalb des ESS</li> <li>— beschleunigte Einrichtung von Kompetenzzentren</li> <li>— Einführung eines Mechanismus für die Beschaffung zusätzlicher Finanzmittel aus externen öffentlichen Quellen</li> </ul>

<p><b>Referenten</b></p> <p><b>Jan Plovsing</b></p>	<p><b>Weitere Schritte und Initiativen: Vorschläge</b></p> <p><b>Der organisatorische Rahmen des ESS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— rationellere Gestaltung der Struktur der ESS-Sitzungen</li> <li>— Fortsetzung der Neuorganisation der Arbeits- und Sektorgruppen auf anderen Gebieten nach dem Vorbild der Sozialstatistik</li> <li>— Nutzung der Fähigkeiten und Zuständigkeiten der Sektorgruppen (Überprüfung der Struktur und der Arbeitsweise der AG sowie ihrer Rolle bei der Prioritätenfestsetzung und im Entscheidungsprozess)</li> <li>— Übertragung der Rolle der ESS-Koordinierungsstelle an den ASP (der damit Befugnisse der Komitologie-Ausschüsse übernehmen würde)</li> </ul> <p><b>Der grundlegende Rechtsrahmen des ESS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Erörterung eines gemeinsamen Auftrags und nicht nur gemeinsamer Werte (die enge Zusammenarbeit zwischen Eurostat und den Mitgliedstaaten ist unverzichtbar)</li> <li>— dringende Klärung von Konzepten wie „First for Europe“, „europäische Erhebungen“, „amtliche europäische Statistiken“, „Austausch geheimhaltungspflichtiger Daten“ usw.</li> <li>— Definition der Rolle der NSÄ als nationale Koordinatoren der amtlichen europäischen Statistiken</li> <li>— Beschäftigung mit der Möglichkeit eines Qualitätssiegels für Statistiken</li> </ul> <p><b>Fazit</b></p> <p>Ausarbeitung eines neuen Aktionsplans, der bei den seit Palermo erzielten Fortschritten ansetzt und neue Herausforderungen hinzunimmt. Aufstellung von pragmatischen, konkreten und realistischen Zielen.</p>
<p><b>Jean-Michel Charpin</b></p>	<p><b>Vertretung auf internationaler Ebene:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Es muss gewährleistet werden, dass: <ul style="list-style-type: none"> <li>— die NSÄ eine Koordinierungsfunktion wahrnehmen und die Länder auf internationaler Ebene mit einer Stimme sprechen</li> <li>— die Länder in verschiedenen EU-Foren eine einheitliche Position einnehmen</li> <li>— die NSÄ gegenüber den anderen Partnern des jeweiligen nationalen statistischen Systems Koordinierungsbefugnis haben</li> </ul> </li> </ul> <p><b>Kennzeichnung der Dienste, Produkte und Erhebungen der NSÄ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Abgrenzung der amtlichen Statistik (welche Statistiken sind „amtliche“ Statistiken)</li> <li>— Festlegung der für die Kennzeichnung zuständigen Einrichtung</li> </ul>

Referenten	Weitere Schritte und Initiativen: Vorschläge
<p><b>Jean-Michel Charpin</b></p>	<p><b>Künftige Entwicklung der Koordinierungsfunktion der NSÄ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Stärkung der Rolle der NSÄ durch Stärkung der Rolle des ASP, seiner fachlichen Autorität, seiner Beratungsfunktion</li> <li>— funktionalen Führung des ESS</li> <li>— Übergang der Aufgaben des Ausschusses für die statistische Geheimhaltung auf den ASP</li> <li>— Verabschiedung des statistischen Jahresprogramms im Komitologieverfahren</li> <li>— Festschreibung der Koordinierungsfunktion der NSÄ im neuen Statistikgesetz</li> <li>— Aufnahme einer Liste der nationalen statistischen Stellen, die amtliche Statistiken erstellen, in einen Anhang des neuen Statistikgesetzes</li> <li>— Einführung von Verfahren zur Genehmigung und Kennzeichnung der verschiedenen statistischen Dienste/Produkte (Europäisches Qualitätssiegel)</li> <li>— Neufestsetzung der statistischen Prioritäten und Stärkung der Mitsprache der NSÄ bei der Ressourcenverteilung innerhalb der nationalen statistischen Systeme</li> <li>— Förderung der Vernetzung des CEIES und der nationalen Statistiker im Interesse einer besseren Informationskoordinierung zwischen diesen Gremien</li> </ul>
<p><b>Marie Bohata</b></p>	<p><b>Damit die amtliche Statistik nicht weiter an Glaubwürdigkeit verliert: eine Strategie zur Sicherung der Qualität der Statistiken</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Verbesserung der Qualität der Statistiken durch eine gut koordinierte Qualitätspolitik</li> <li>— deutliche Verbesserung unserer qualitätsorientierten Kommunikation mit den Nutzern außerhalb des Bereichs der Politik</li> <li>— Einführung einer Politik der Kennzeichnung amtlicher Statistiken</li> </ul>

<b>Referenten</b>  <b>Marie Bohatá</b>	<b>Weitere Schritte und Initiativen: Vorschläge</b>  <b>eine Governance-Strategie im Bereich der Statistik</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Gewährleistung der uneingeschränkten Einhaltung und Umsetzung des Verhaltenskodex</li> <li>— das hochrangige beratende Gremium des ESS wird Empfehlungen zur Aktualisierung des Kodex ausarbeiten</li> <li>— Beauftragung des hochrangigen beratenden Gremiums, sich zu den allgemeinen Regeln und Grundsätzen der Arbeitsweise des ESS zu äußern</li> <li>— fortgesetzte Überwachung der Einhaltung der Vorschriften (Regulierungsmaßnahmen)</li> <li>— Fortsetzung der Überarbeitung der Verordnung 322/97 des Rates: Stärkung der Rolle des ASP, Einführung eines beschleunigten Verfahrens, Erstellung der europäischen Gesamtwerte, Verbesserung des Planungsprozesses</li> <li>— Vereinbarung von Prioritäten mit Unterstützung des neuen CEIES</li> <li>— Suche nach einer vertragskonformen Möglichkeit zur Anerkennung des ESS als ein Netz von Statistiken produzierenden Einrichtungen</li> <li>— Verlagerung der Aufmerksamkeit von institutionellen Fragen auf unser „Kerngeschäft“, d. h. auf statistische Fragen</li> </ul>
<b>Heli Jeskanen-Sundstrom</b>	<b>Wie gut kennen wir die Nutzer unserer Daten?</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Einführung eines kontinuierlichen Dialogs zwischen dem ESS und den Generaldirektionen der Kommission</li> <li>— Einbeziehung der Leiter der NSÄ in die Diskussion zwischen Eurostat und den Generaldirektionen der Kommission über Fragen des ESS</li> <li>— Forderung, dass die Generaldirektionen der Kommission bei der Formulierung ihres statistischen Bedarfs Prioritäten setzen</li> <li>— solide Begründung der im Fünfjahresprogramm enthaltenen neuen Anforderungen</li> <li>— in Einklang mit den Vorschlägen der Taskforce „Prioritätenfestsetzung“: Folgenabschätzung des tatsächlichen Bedarfs sowie der Kosten und des Nutzens durch die Einführung systematischer Machbarkeitsstudien</li> </ul>

<b>Referenten</b>	<b>Weitere Schritte und Initiativen: Vorschläge</b>
<b>Heli Jeskanen-Sundstrom</b>	<p><b>Wie gut kennen die Nutzer uns?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Ermittlung der Gebiete, die Gegenstand eines engen kontinuierlichen Dialogs mit den Nutzern und den Produzenten der europäischen Statistiken auf der Ebene der Generaldirektionen und auf Expertenebene sein müssen</li> <li>— Ermittlung der Hauptnutzer in den einzelnen Gebieten und gemeinsam mit ihnen Ausarbeitung eines Programms zur Entwicklung der betreffenden Statistiken</li> <li>— statt des „reaktiven“ Eingehens auf den Nutzerbedarf Umstellung auf eine proaktivere Kommunikation</li> <li>— Ausarbeitung einer einheitlichen Kommunikationsstrategie des ESS, die sein Ansehen stärkt und seine Erfolge in der Kommission und bei den übrigen Nutzern bekannter macht</li> <li>— Einführung regelmäßiger Image-Umfragen bei den wichtigsten europäischen Nutzern und Stakeholdern und Einrichtung eines öffentlichen Feedback-Kanals im Internet</li> </ul> <p><b>Internes Programmplanungssystem des ESS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Umsetzung der Vorschläge der Taskforce „Prioritätenfestsetzung“, um die Qualität der Verordnungsentwürfe zu verbessern, die Verbindung zu bereits geltenden Vorschriften zu berücksichtigen und ständige Ergänzungen und Änderungen zu vermeiden</li> <li>— statt der derzeitigen fragmentierten Entwicklung der ESS-Statistiken Umstellung auf ein Programm-Management (auf der Grundlage erfolgreicher Programme wie des WWU-Aktionsplans oder des WEWI-Programms)</li> <li>— Umgruppierung der Themen des Fünfjahresprogramms, so dass zumindest für die dringlichsten Bereiche klar definierte Programme aufgestellt werden können (Umstrukturierung des Programms?)</li> <li>— Ausarbeitung eines Mehrphasen-Prozessmodells für die Ausarbeitung von Rechtsvorschriften im ESS (Inhalt dieser Rechtsvorschriften)</li> <li>— häufigere Durchführung gemeinsamer Forschungsarbeiten mit der OECD (Beispiele: Statistiken über Nachhaltigkeit, Gesundheit und Produktivität)</li> </ul> <p><b>Sonstiges</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Aufstellung einer Rangordnung der Nutzer auf der Basis der Vorschläge der Taskforce „Prioritätenfestsetzung“</li> <li>— Festigung der Beziehungen zu den Befragten und Stärkung ihres Vertrauens in die statistische Geheimhaltung</li> <li>— Verpflichtung der europäischen Forschungsgemeinde, Eurostat und den NSÄ Feedback-Berichte über ihre Forschungsergebnisse zu übermitteln</li> </ul>

## ZUSAMMENFASSUNG – SITZUNG 3

Folgenden Themen werden angesprochen:

Hinsichtlich der **Gemeinschaftsstatistik in einer globalisierten Welt** wird die Frage aufgeworfen, ob von der europäischen Integration entsprechende Impulse ausgehen müssen, damit das System reibungslos und effizient funktioniert und unter den daran beteiligten Mitarbeitern ein Gefühl des Stolzes entstehen kann. Nach den 1990er-Jahren mit so herausragenden Projekten wie WWU oder Erweiterung scheinen derartige Motivationsquellen zu versiegen. Es wird jedoch auch darauf hingewiesen, dass es in einer globalisierten Welt ggf. immer noch genügend Herausforderungen für Statistiker gibt.

**Der Bedarf der Nutzer und ihr Verhältnis zu Programmplanung und Prioritätensetzung auf dem Gebiet der Gemeinschaftsstatistik („nice to know – need to know“/was man wissen soll bzw. muss):** Einige Beiträge betreffen eine bessere Einschätzung des Nutzerbedarfs durch die Statistiker sowie eine stärkere Berücksichtigung der Stellungnahmen des CEIES. Da Statistiker oft auch Nutzer sind, diskutiert man auch eine Ausweitung der Analysetätigkeit und die Erstellung komplexer Schätzungen im Hinblick auf ein besseres Verständnis der mit den grundlegenden statistischen Quellen verbundenen Anforderungen. Es wird vorgeschlagen, neue Projekte und Prioritäten in einem früheren Stadium als bisher zu diskutieren, um Konflikte vermeiden zu können, sowie Eurostat-Vertreter zu Treffen nationaler statistischer Beratungsgremien einzuladen .



# RUNDTISCHGESPRÄCH

## „Ausblick in die Zukunft: Verhaltenskodex, institutionelle Struktur, Zusammenarbeit mit anderen Organisationen“

Auf Vorschlag von Hallgrimur Snorrason, dem Leiter des Rundtischgespräches, wurde das Diskussionsthema in zwei separate Einzelthemen unterteilt: *Institutionelle Struktur – Zusammenarbeit* und *Verhaltenskodex*.

### 1. Institutionelle Struktur – Zusammenarbeit

**Herr Carré** hob hervor, dass Eurostat der Arbeit im ESS-Netzwerk, der engen Partnerschaft und der gemeinsamen Führungsrolle verpflichtet sei, die alle drei zusammen zu einer Konvergenz einzelstaatlicher und gemeinschaftlicher Erfordernisse und statistischer Arbeitsmethoden und somit zu mehr Effizienz führen würden.

Eurostat werde demnächst die folgenden Maßnahmen vorantreiben:

1. einen systematischen Austausch von Mitarbeitern der NSÄ untereinander sowie zwischen Eurostat und den NSÄ,
2. die entschlossene Umsetzung der Vereinfachungsmaßnahmen und der Entlastung der Auskunftgeber,
3. verbesserte Programmplanung,
4. Kostensenkung.

**Herr Keuning** lobte die hohe Qualität der Zusammenarbeit zwischen dem ESS und dem ESZB und verwies unter anderem auf den WWU-Aktionsplan und die erstmalige Veröffentlichung von integrierten Finanzkonten und Konten für nichtfinanzielle Transaktionen für die Eurozone und die EU im Mai 2006.

Angesichts der steigenden Anforderungen, eines sich rasch verändernden Umfelds, der zunehmenden Globalisierung und finanziellen Integration sei jedoch eine weitere Intensivierung der europäischen statistischen Zusammenarbeit unerlässlich. Dies könne durch die Anwendung bewährter Verfahren geschehen. Die EZB beispielsweise könne im Hinblick auf Modernisierungsprogramme und horizontale Integration verschiedener statistischer Prozesse einiges von den NSÄ lernen. Andererseits könne das ESZB Hilfe bei der Entwicklung spezifischer IT-Werkzeuge wie etwa standardisierter Meldungen und Verbreitungsplattformen anbieten. Trotz der unterschiedlichen Strukturen sollte die Überarbeitung des grundlegenden rechtlichen Rahmens so weit wie möglich koordiniert werden.

Aufgrund der Globalisierung und da immer mehr Nutzer von nationalen und internationalen Statistiken das gleiche Qualitätsniveau erwarteten, sei die Frage der Unparteilichkeit und der Unabhängigkeit der Statistik von allergrößter Bedeutung, erklärte **Herr Brünger**. Er regte an, einen internationalen

Rahmen zum Schutz von Unabhängigkeit und Unparteilichkeit auf einer sehr hohen Ebene zu schaffen. Es sei wichtig, dass Statistiker in unterschiedlichen Situationen auf einheitliche Weise reagierten, wenn die Unabhängigkeit ihrer Arbeit in Gefahr sei.

**Herr Giovannini** vertrat die Ansicht, es werde noch immer nicht ausreichend über die eigentlichen Ziele des ESS diskutiert. Außerdem werde in den derzeit geführten Diskussionen nicht genügend nach vorn geblickt und nicht auf die Auseinandersetzung mit globalen Trends eingegangen. Werde in einer globalisierten Welt ein globalisiertes statistisches System benötigt? Wer wären in einer globalisierten Welt die strategischen Partner für das ESS? Dies waren einige der von ihm angeschnittenen Fragen. Es bestehe die Gefahr, dass sehr viel Zeit für Erörterungen über ein System verwendet würde, das in einigen Jahren irrelevant sein könnte. Er schlug vor, Erfolgsfaktoren für die NSÄ und das ESS zu definieren und zu versuchen, den Erfolg statistischer Dienstleistungen daran zu messen, was sie für ihre Nutzer verändern.

## 2. Verhaltenskodex

**Herr Jansson** betonte, Qualität und Unabhängigkeit seien zwei wesentliche Kriterien für Statistiknutzer, und der Kodex befasse sich speziell mit diesen beiden Aspekten. Der Kodex sollte durch die Standardisierung der Methoden und Verfahren, die systematische Anwendung bewährter Verfahren, die verstärkte Nutzung von Mikrodaten und besseren Zugang zur Statistik gestärkt werden. Ein Qualitätslabel für das ESS würde bedeuten, dass das ESS *alle* Anforderungen des Kodex erfüllt.

Mit dem Hinweis, der Kodex ziele vor allem darauf ab, das Vertrauen in das ESS und in die Qualität der statistischen Daten und Verfahren zu erhöhen, begrüßte **Herr Mach** die Ansicht von Frau Bohata, dass der Kodex das ESS stärker mache und seine Statistikkultur verbessere. Er teile auch Herrn Janssons Auffassung zur Bedeutung der Standardisierung. Die Anwendung des Kodex im gesamten ESS, insbesondere in statistischen Einrichtungen, die keine NSÄ sind, stelle eine erhebliche Herausforderung dar.

Nach **Frau Epler** ist der Kodex in erster Linie für die Nutzer von Statistiken gedacht. Sie nannte drei Punkte, die für diese Nutzer wichtig seien:

1. das ESS müsse kohärenter und konsistenter werden;
2. die Entwicklung einer gemeinsamen statistischen Sprache sollte nicht nur Begriffe, Klassifikationen und Methodiken abdecken, sondern auch ein kohärentes System von Definitionen und Metadaten hervorbringen: ein Metadaten Speicher sei von zentraler Bedeutung;
3. die Funktionsweise des ESS dürfe nicht unter rein administrativen Gesichtspunkten gesehen werden, sondern auch im Zusammenhang mit seiner Analysekapazität. Frau Epler empfahl, den Kodex in den neuen statistischen Rechtsrahmen aufzunehmen.

**Herr Ohlson** stellte die Bedeutung des Kodex für die Zusammenarbeit zwischen den NSÄ und den europäischen Institutionen in den Mittelpunkt seines Beitrags. Angesichts verschiedener Entwicklungstendenzen wie Globalisierung und steigende Nachfrage regte er eine bessere Spezialisierung unter den NSÄ an.

**Herr Potisepp** erinnerte die Teilnehmer daran, dass die Grundsätze 4 und 7 ausdrücklich die Zusammenarbeit im ESS betreffen. Er sagte, der Kodex werde

- die Zusammenarbeit verbessern,
- gemeinsame Probleme aufzeigen und ihre Lösung besser strukturieren,
- den NSÄ Vertrauen und Sicherheit geben,
- ein reibungsloses Funktionieren des ESS fördern und seine Glaubwürdigkeit erhöhen,
- einen soliden rechtlichen Rahmen durch gemeinsame Verpflichtungen ergänzen und dadurch die Führungsrolle stärken.

## SCHLUSSREDE

**Janusz WITKOWSKI,**

*Präsident (mdWdGb), Central Statistical Office, Polen*

Sehr geehrte Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen,

diese Konferenz kommt jetzt zu ihrem Abschluss. In Polen gibt es ein Sprichwort: Alles was gut ist, geht rasch zu Ende. Ich hoffe, dass dieses Sprichwort auch auf diese Veranstaltung zutrifft, auch wenn wir hinzufügen können, dass alles was nützlich ist, rasch zu Ende geht.

Wir haben zwei interessante, an Ergebnissen reiche Tage hinter uns. Bei den Diskussionen kamen sehr wichtige Fragen im Zusammenhang mit dem Europäischen Statistischen System zur Sprache. Dabei ging es um die drei folgenden Schwerpunkte:

- „Gemeinsam Arbeiten“,
- „Die Effizienz im ESS steigern“,
- „Die institutionelle Zukunft“.

Bei allen Sitzungen zu diesen Schwerpunktthemen haben wir versucht, den Verbesserungsbedarf im Bereich der europäischen Statistik im Auge zu behalten. Es wurden zahlreiche wertvolle Ideen und Anregungen vorgestellt, die in künftige Bemühungen zur Optimierung des statistischen Systems einfließen sollten. Die Bedeutung dieser Diskussionsbeiträge und Vorschläge wurde bereits während des Rundtischgesprächs eingehend gewürdigt. Für mich war dieser runde Tisch eine Art Zusammenfassung unserer Konferenz. Dabei wurden einige Empfehlungen für den weiteren Verlauf unserer Arbeiten formuliert.

Es ist mir ein persönliches Anliegen, allen Konferenzteilnehmern meinen Dank auszusprechen. Ein herzliches Dankeschön gebührt den Verfassern der Beiträge ebenso wie den Koreferenten und den Vorsitzenden.

Ich freue mich, dass wir bei unserer Konferenz so renommierte und sympathische Gäste begrüßen durften. Sie haben aktiv an unseren Beratungen teilgenommen und viele kreative und praxisorientierte Ideen eingebracht. Zunächst danke ich Prof. Tim Holt für seine interessante und anregende Grundsatzrede. Vielen Dank nochmals, Tim.

Ich möchte mich auch bei unseren Partnern bedanken, bei Herrn Giovannini von der OECD, Herrn Brünger von der UN-Wirtschaftskommission für Europa, Herrn Keuning von der Europäischen Zentralbank sowie bei Frau Epler, der stellvertretenden Vorsitzenden des CEIES.

Abschließend danke ich den Veranstaltern der Konferenz, Eurostat sowie meinen Kollegen vom CSO und vom regionalen statistischen Amt Krakau. Vielen Dank auch an die Dolmetscher, die für eine reibungslose Verständigung gesorgt haben.

In diesem Sinne Ihnen allen nochmals herzlichen Dank und alles Gute. Ich erkläre die Konferenz für beendet und freue mich, Sie alle jetzt zum Mittagessen ins Krakauer Rathaus einladen zu dürfen.

# ABSCHLUSS

**Hervé CARRÉ**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Kollegen,

kurz vor dem Abschluss dieser Konferenz möchte ich dem polnischen Zentralen Statistikamt für die Ausrichtung dieser DGINS-Konferenz danken. Ich spreche natürlich vor allem im Namen der Kommission, doch bin ich überzeugt, dass mir alle Teilnehmer zustimmen werden:

Die Organisation der Veranstaltung war einfach hervorragend – dies gilt nicht nur für die Konferenz selbst, sondern auch für das höchst interessante Rahmenprogramm sowie für den wunderbaren Empfang gestern Abend, mitten im Zentrum dieser herrlichen Stadt. Mein Dank gilt Ihnen, Herr Vorsitzender, sowie Ihrem Team und allen anderen, die zum Erfolg dieser Veranstaltung beigetragen haben. Sie waren alle äußerst hilfsbereit und aufmerksam, und Sie haben Ihre schwierige Aufgabe meisterlich gelöst.

Es war überaus interessant, mehr über das polnische statistische System zu erfahren, seine föderative Struktur sowie die langjährige Erfahrung in den Bereichen Verwaltungsmanagement und vernetzte Zusammenarbeit. Wir verlassen diese Konferenz mit dem Eindruck, dass Ihr System perfekt funktioniert.

Und das Europäische Statistische System? Der ehemalige Student der Krakauer Universität, Nikolaus Kopernikus, sagte einst auf die Frage zu seinen Leistungen, „sie wären durch das systematische Fortschreiten der Ereignisse und die Harmonie des gesamten Universums vorgegeben, sofern man nur, wie es heißt, die Welt mit offenen Augen betrachtet“.

Wir müssen nun nicht mehr die Sonne ins Zentrum des Universums stellen. Wir sollten aber wohl dem Ratschlag dieses bedeutenden polnischen Wissenschaftlers folgen und die Tatsachen mit offenen Augen betrachten.

Wir haben auf dieser Konferenz viele Informationen und Denkanstöße erhalten. Zweifellos sind wir, nachdem wir die wichtigen Herausforderungen der Vergangenheit gemeistert haben, nun bestens für die zukünftigen Herausforderungen gerüstet. Die Entwicklung des ESS ist ein kontinuierlicher Prozess. Ich bin davon überzeugt, dass wir in Zukunft unsere Ergebnisse und Verfahren auf allen Ebenen des ESS noch wirksamer verteidigen können, nicht zuletzt durch den konstruktiven Meinungs austausch, den wir während dieser zwei Tage in Krakau erleben konnten. Herzlichen Dank an Sie alle.

## TEILNEHMERLISTE

### **Eurostat**

DG H. Carré  
DDG M. Bohatá  
DDG K. Reeh  
A-0 S. Kaiser  
A-2 S. Blair  
A-4 S. Schneider  
A-4 S. Lyssejko  
B-0 P. Diaz Munoz  
F-0 M. Glaude

### **Belgique/België**

N. Demeester (INS)  
J.-J. Van Haelen (BNB)

### **Česká Republika**

J. Fischer (Statistical Office)  
Z. Vesely (Statistical Office)

### **Danmark**

J. Plovsing (Danstat)  
K. Voldby Pedersen (Danstat)

### **Deutschland**

J. Hahlen (DESTATIS)  
S. Köhler (DESTATIS)  
E. Hohmann (Hessisches StLa)

### **Eesti (Estonia)**

P. Potisepp (Statistical Office)

### **Ελλάδα/(Elláda)**

E. Kontopirakis (NSSG)  
I. Tzougas (NSSG)  
M. Kalamara (NSSG)

### **España**

C. Alcaide-Guindo (INE)  
A. Martínez (INE)  
A. Martinez Lopez (INE)

### **France**

J.-M. Charpin (INSEE)  
J.-L. Lhéritier (INSEE)

### **Iceland**

H. Snorrason  
E. Hilmarsson

### **Ireland**

D. Garvey (CSO)  
P.-J. Crowley (CSO)

### **Italia**

L. Biggeri  
C. Cingolani  
V. Buratta

### **Κύπρος/Kypros**

-

### **Latvija**

A. Zigure (Statistics Latvia)  
D. Deinate (Statistics Latvia)

### **Liechtenstein**

W. Oehry  
C. Brunhart

### **Lietuva**

A. Šemeta (Stat. Lithuania)  
D. Norkevičiene (Stat. Lithuania)

### **Luxembourg**

S. Allegrezza (STATEC)

### **Magyarország (Hungary)**

P. Pukli (Statistical Office)  
N. Czako

### **Malta**

C. Vella

### **Nederland**

G. Van der Veen (CBS)  
A. Van Krimpen (CBS)

### **Norge**

Ø. Olsen  
J. Byfuglien

### **Österreich**

P. Hackl (Statistik)  
B. Grandits (Statistik)  
W. Holzer (Statistik)

### **Polska**

J. Witkowski  
H. Dmochowska  
J. Szczerbínska

### **Portugal**

H. Cordeiro (INE)  
C. Marcelo (INE)

### **Schweiz/Swisse/Svizzera**

A- Burgi-Schmelz  
R. Escher  
F. Mettler

### **Slovenija**

I. Krizman (SORS)  
G. Ružić (SORS)  
M. Zaletel (SORS)

### **Slovensko**

P. Mach  
M. Dologova

### **Suomi/Finland**

H. Jeskanen-Sundström  
A. Pohjola  
H. Vihavainen

### **Sverige**

K. Jansson  
M. Niva

### **United Kingdom**

K. Dunnell (ONS)  
R. Laux (ONS)

T. Holt (speaker)

### **Bulgaria**

A. Hadjiiski  
R. Petrova

### **Romania**

V. Voineagu  
D. Stefanescu

### **Türkiye**

O. Demir (Turkstat)  
Ü. Gündogan (Turkstat)

### **Albania**

D. Huqi (INSTAT)

### **Bosnia and Herzegovina**

Z. Milinovic, BHAS  
J. Sarardzic, BHAS

### **Croatia**

R. Knezevic  
D. Jukic

### **Former Yugoslav Republic of Macedonia**

M.Sc Blagica Novkovska, State Statistical Office

### **Kosovo**

-

### **Serbia**

D. Vukmirovic (Statistical Office Republic of Serbia)

### **Montenegro**

I. Stanišić (Statistical Office of Montenegro)

### **EFTA Secretariat**

R. Ragnarson



**CMFB**

H.-P. Glaab

**ECB**

S. Keuning

C. Willeke

**IMF**

-

**OECD**

E. Giovannini

**UNECE**

H. Brüngger

**UNSD**

P. Cheung

S. Schweinfest

**CEIES**

M. Epler

**Interpretors -  
European Parliament**

S. Castanheira

P. Diericx

S. Emdres

H. Ferguson

H. Garcia Landa

S. Hilton

E. Lazzarotto

S. Pozzecco-Arbgos

R. Sprenger

**European Commission**

P. Henrici-Reuter

C. Zanon

O. Zapater