

Empfehlungen zur Weiterentwicklung der amtlichen Statistik

Bericht des Statistischen Beirats an die Bundesregierung

Der Statistische Beirat – das durch § 4 Bundesstatistikgesetz berufene Gremium der Nutzer, Befragten und Produzenten der Bundesstatistik – möchte durch seine Empfehlungen zur Weiterentwicklung der amtlichen Statistik dazu beitragen, die amtliche Statistik als Teil der öffentlichen Infrastruktur den veränderten gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und technologischen Anforderungen und Bedingungen anzupassen. In seinem Bericht an die Bundesregierung evaluiert der Statistische Beirat den Stand der Umsetzung seiner Empfehlungen aus dem Jahr 1999 und legt Empfehlungen zur Weiterentwicklung der amtlichen Statistik in der 15. Legislaturperiode vor.

Die Evaluation der Umsetzung der 38 Empfehlungen aus dem Jahr 1999 ergibt, dass im Sommer 2002 19 Empfehlungen vollständig umgesetzt sind.¹⁾ Zu den wichtigsten Empfehlungen des Statistischen Beirats, die umgesetzt werden konnten, gehören die Einführung einer Dienstleistungsstatistik mit Auskunftspflicht und die Verabschiedung des Gesetzes über die Energiestatistiken. Bei weiteren für die Weiterentwicklung der amtlichen Statistik bedeutsamen Empfehlungen wurden wichtige Teilergebnisse erzielt. So ermöglicht das Gesetz zur Vorbereitung eines registergestützten Zensus den Test eines modernen Zensusverfahrens, das belastungsärmer und wesentlich kostengünstiger als eine herkömmliche Volkszählung sein soll.

Für die 15. Legislaturperiode des Deutschen Bundestags legt der Statistische Beirat der Bundesregierung 55 Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Bundesstatistik vor.

Erhebung, Aufbereitung, Veröffentlichung und Analyse von Daten lassen sich durch den Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnologien verbessern. Zu einem der dringendsten Ziele der amtlichen Statistik, der Erhöhung der Aktualität, werden Maßnahmen vorgeschlagen, mit denen die Ergebnisbereitstellung beschleunigt werden kann. Das Leistungsspektrum der amtlichen Statistik soll durch das Angebot von anonymisierten Einzeldaten systematisch erweitert werden.

Der Bericht des Statistischen Beirats ist am 31. Juli 2002 von einer Delegation des Statistischen Beirats, die sich aus dem Präsidenten des Statistischen Bundesamtes (Johann Hahlen) und je einem Vertreter oder einer Vertreterin der Wirtschaft (Solveigh Gross), der Gewerkschaften (Martin Stuber), der Wissenschaft (Prof. Dr. Gert G. Wagner), der Kommunen (Bernd Röhl) und der Statistischen Landesämter (Eckhart Hohmann) zusammensetzte, der Bundesregierung übergeben worden. Der Statistische Beirat wird zum Ende der 15. Legislaturperiode der Bundesregierung über die Fortschritte bei der Weiterentwicklung der amtlichen Statistik berichten. Um den Bericht einem breiteren Fachpublikum bekannt zu machen, wird er hier nochmals veröffentlicht.

1 Amtliche Statistik und Statistischer Beirat

Bessere Information, stärkere Mitsprache, mehr Demokratie – die Menschen in unserer Informationsgesellschaft stel-

1) Da im Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz) vom 20. Juni 2002 (BGBl. I S. 1946) die Einstellung der Erhebung über die Empfänger von Zuschüssen in der Asylbewerberleistungsstatistik angeordnet wurde, sind mittlerweile 20 Empfehlungen umgesetzt.

len Forderungen, die weit über die Nutzung der technischen Möglichkeiten von „Multimedia“ und „Datenautobahnen“ hinausgehen. Als Bürgerinnen und Bürger eines demokratischen Staates können sie mit Recht einen verlässlichen, objektiven, neutralen, wissenschaftlich fundierten und für jeden zugänglichen Informationsservice erwarten.

Die Ergebnisse der amtlichen Statistik nutzen der gesamten Gesellschaft. Die Bürgerinnen und Bürger der Bundesrepublik Deutschland können sich mit Hilfe der Ergebnisse der Bundesstatistik ein Urteil bilden. Statistische Daten dienen der Gesellschaft als Diskussions-, Entscheidungs- und Evaluierungsgrundlage. Das Datenangebot der 17 Statistischen Ämter des Bundes und der Länder hilft, teure Fehlentscheidungen zu vermeiden. Amtliche Statistik nutzt allen, sie gehört zur *Infrastruktur unserer Demokratie*.

Um ihrer Aufgabe gerecht zu werden, muss die amtliche Statistik kontinuierlich an gesellschaftliche, wirtschaftliche und wissenschaftliche Veränderungen angepasst werden. Oberste Maxime muss sowohl beim Erhebungsprogramm als auch bei der Qualität und Veröffentlichung der Informationen die Orientierung an den Bedürfnissen der Nutzer und an den Grundsätzen der Neutralität, der Objektivität und der wissenschaftlichen Unabhängigkeit sein. Zugleich muss die amtliche Statistik der Forderung nach Effizienz und möglichst geringer Belastung der Befragten genügen.

Der *Statistische Beirat* – das durch § 4 Bundesstatistikgesetz zur Beratung des Statistischen Bundesamtes berufene Gremium der Nutzer, Befragten und Produzenten der Bundesstatistik – fördert aktiv die Weiterentwicklung der amtlichen Statistik. Bei der Meinungsbildung im Statistischen Beirat sind die Vertreter der Wirtschaftsverbände, der Tarifparteien, der Wissenschaft und der Kommunen stimmberechtigt; die Bundesressorts und die Statistischen Ämter von Bund und Ländern sowie die Deutsche Statistische Gesellschaft haben nur beratende Stimme. Durch die Diskussionen im Statistischen Beirat fließen Wissen und Erfahrungen externer Sachverständiger in die Entwicklung der amtlichen Statistik ein. Sowohl Nutzer und Befragte als auch Produzenten der amtlichen Statistik haben an den Vorschlägen zur Weiterentwicklung der amtlichen Statistik mitgewirkt.

2 Aktuelle Ziele und Rahmenbedingungen der amtlichen Statistik

Ein *Vergleich mit dem Statistiksystem der USA* zeigt, dass es im Europäischen Statistischen System (ESS) derzeit in bestimmten Bereichen Nachholbedarf gibt. Die Schwächen des ESS – und dies gilt auch für die Bundesstatistik – liegen dabei nicht nur in der geringeren Aktualität von Ergebnissen und geringeren Ressourcen, sondern auch in den größeren Schwierigkeiten beim Zugang zu Mikrodaten und beim Verknüpfen von Datenbanken. Die Abwägung der unterschiedlichen Komponenten der „Datenqualität“, die Suche nach einem geeigneten Zusammenspiel von Verwaltungsdaten, Total- und Stichprobenerhebungen, die Reduzierung der

Belastung der Befragten und die Zusammenarbeit von amtlicher Statistik und Wissenschaft gehören deshalb zu den grundlegenden Fragen der Weiterentwicklung der amtlichen Statistik auch in der Bundesrepublik Deutschland. Dabei sollte die Stärke des ESS, die Bereitstellung von Daten auch auf kleinräumlicher Ebene, nicht verloren gehen.

Die *EU-Kommission* möchte den Standort der Europäischen Union (EU) im Vergleich zu den USA und Japan sowie die Entwicklung der wirtschaftlichen und sozialen Verfassung der EU mit regelmäßigen Syntheseberichten verfolgen. Diese erfordern sowohl mehr als auch bessere statistische Informationen. Die Fortentwicklung und Erweiterung der Wirtschafts- und Währungsunion verlangen verlässliche und aktuelle statistische Daten: Deshalb hat der ECOFIN-Rat im September 2000 einen Aktionsplan zu den Statistikanforderungen der Wirtschafts- und Währungsunion beschlossen. Der Europäische Rat von Barcelona hat sich im März 2002 für eine Verbesserung und Harmonisierung der Methoden für die Erstellung von Statistiken und die Aufstellung von Indikatoren im Euro-Raum ausgesprochen und zum Frühjahr 2003 einen umfassenden Bericht erbeten.

Deutschland wird – wie bisher – bei jeder neuen europäischen Informationsanforderung kritisch deren Erfordernis und Kostenwirksamkeit prüfen und sie auch unter dem Aspekt der Befragungslasten beurteilen. Jedoch können die von den europäischen Gremien beschlossenen zusätzlichen Aufgaben im Allgemeinen ohne eine angemessene Aufstockung der finanziellen und personellen *Ressourcen* bei den Statistischen Ämtern von Bund und Ländern in Deutschland nicht in der erforderlichen Zeitnähe bewältigt werden.

Soweit das statistische Programm in Deutschland durch *verpflichtende Informationsanforderungen* von europäischer Seite bestimmt wird – und das ist inzwischen zu einem großen Teil der Fall –, ist das in Deutschland seit Mitte der 1990er-Jahre praktizierte so genannte „Omnibusprinzip“, das heißt eine neue Statistik wird nur dann ins nationale Programm aufgenommen, wenn eine andere Statistik aus dem Programm herausgenommen wird, kaum mehr vollziehbar. Dieses Prinzip darf nicht zu einer „Erstarrung“ des Informationsangebots der amtlichen Statistik führen. Die Statistik muss auf europäischer und nationaler Ebene die wesentlichen Entwicklungen in Wirtschaft, Gesellschaft und Wissenschaft begleiten, um den strukturellen Wandel zeitnah abzubilden. Den statistischen Ämtern sollten deshalb sowohl auf Bundes- wie auf Landesebene die Ressourcen zur Verfügung gestellt werden, die sie zur Erfüllung der neuen Anforderungen benötigen.

Da sich der Wandel der wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen immer schneller vollzieht, haben auch die Anforderungen an die *Flexibilität des statistischen Programms* in den letzten Jahren zugenommen. Verglichen mit anderen modernen Volkswirtschaften sind die Rahmenbedingungen für eine flexible Anpassung des statistischen Programms in Deutschland zu starr. Amtliche Statistiken müssen in Deutschland – im Gegensatz zu sehr vielen anderen Staaten – grundsätzlich durch förmliches Gesetz angeordnet werden. Da Programmanpassungen den Gesetzgebungsprozess durchlaufen müssen, gestalten sie sich

relativ zeitraubend. Der Statistische Beirat empfiehlt, die amtliche Statistik durch geeignete Änderungen des institutionellen Rahmens in die Lage zu versetzen, ihr Datenangebot aktuell und zuverlässig an die sich ändernden sozialen und wirtschaftlichen Informationsanforderungen anzupassen.

Der Statistische Beirat begrüßt in diesem Zusammenhang die Initiative der Bundesregierung zur *Änderung des Agrarstatistikgesetzes*. Die im Mai 2002 abgeschlossene Novellierung (BGBl. I S. 1648) enthält neben der Vereinfachung und Straffung bestehender Erhebungen sowie der Anpassung an veränderten Datenbedarf auch Regelungen zur Flexibilisierung des Programms der Agrarstatistik, die beispielhaft für andere Bundesstatistiken sein können: Neue Verordnungsermächtigungen gestatten Entlastungen in den Statistiken ohne zeitliche Befristung, den Austausch von Merkmalen unter Beibehaltung des Erhebungsumfangs für einen Zeitraum von höchstens vier Jahren und die kurzfristige Aufnahme von Merkmalen zur Umsetzung von EG-Rechtsakten. Die Möglichkeit zur Nutzung von Verwaltungsdaten wird auf alle in dem Gesetz angeordneten Agrarstatistiken ausgedehnt. Zusatzaufbereitungen können künftig zentral im Statistischen Bundesamt durchgeführt werden.

3 Empfehlungen aus dem Jahr 1999: Bewertung und Umsetzung

Der Statistische Beirat hatte am 10. August 1999 der Bundesregierung 38 Empfehlungen zur Straffung, Rationalisierung und Weiterentwicklung der amtlichen Statistik vorgelegt. Diese Vorschläge streben neben Effizienzgewinn und Qualitätssteigerung eine Fortentwicklung der amtlichen Statistik an, welche die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Veränderungen berücksichtigt.

Die Empfehlungen des Statistischen Beirats enthielten:

- 13 Maßnahmen zur rationelleren Gestaltung der statistischen Arbeiten und zur Verbesserung der Rahmenbedingungen,
- 3 Maßnahmen zur Verbesserung des Leistungsangebots,
- 3 Maßnahmen zur Ergänzung des statistischen Programms,
- 4 Maßnahmen zur Einstellung von Statistiken,
- 5 Maßnahmen zur Einschränkung bestehender Statistiken,
- 8 Prüfaufträge/Neukonzeptionen von Berichtssystemen und
- 2 Sonstige.

Der Statistische Beirat hat die Umsetzung seiner Empfehlungen überprüft (im Einzelnen siehe Anhang 1). Als Ergebnis der Evaluation ist hier festzuhalten:

Im Sommer 2002 sind von den 38 Empfehlungen 19 umgesetzt.²⁾ Die Bearbeitung von 17 Empfehlungen ist noch nicht abgeschlossen. 2 Empfehlungen wurden – aus unterschiedlichen Gründen – nicht umgesetzt.

Übersicht über den Stand der Umsetzung der Empfehlungen des Statistischen Beirats zur Weiterentwicklung der amtlichen Statistik aus dem Jahr 1999

Art der Maßnahme	Insgesamt	Und zwar:		
		umgesetzt	noch in Bearbeitung	nicht umgesetzt
Rationellere Gestaltung der statistischen Arbeit und Verbesserung der Rahmenbedingungen	13	6	7	0
Verbesserung des Leistungsangebots	3	1	2	0
Durchführung ergänzender Statistiken	3	2	1	0
Einstellung von Statistiken	4	2	1	1
Einschränkung bestehender Statistiken	5	3	2	0
Prüfaufträge/Neukonzeption von Berichtssystemen	8	3	4	1
Sonstige	2	2	0	0
Insgesamt ...	38	19	17	2

Eine der wichtigsten Empfehlungen des Statistischen Beirats, die umgesetzt werden konnte, ist die Einführung einer *Dienstleistungsstatistik* mit Auskunftspflicht. Nachdem am 1. Januar 2001 das Dienstleistungsstatistikgesetz in Kraft trat, wurden im Sommer 2001 zum ersten Mal wichtige Strukturdaten für den Berichtszeitraum 2000 bei Unternehmen und Einrichtungen zur Ausübung einer freiberuflichen Tätigkeit im Dienstleistungsbereich mit einer Flächenstichprobe erfragt. Von mehr als 72 000 Unternehmen und Einrichtungen wurden verwertbare Daten erhoben. Erste Ergebnisse werden Mitte des Jahres 2002 erwartet.³⁾ Somit wird eine gesamtwirtschaftlich bedeutende Datenlücke bei modernen Dienstleistungsbereichen wie Nachrichtenübermittlung, Forschung und Entwicklung, Datenverarbeitung und Datenbanken geschlossen.

Entsprechend der Empfehlung des Statistischen Beirats trat am 29. November 1999 die *Pflegestatistik-Verordnung* in Kraft und wird seit Dezember 1999 regelmäßig durchgeführt.

Um die unterjährige Entwicklung der Erwerbstätigkeit auf der Basis gesicherter Daten zu analysieren und auf EU-Ebene vergleichbare, unterjährige Ergebnisse zu erhalten, empfahl der Statistische Beirat 1999 das Konzept einer *unterjährigen Durchführung des Mikrozensus* zu prüfen. Nach umfangreichen Voruntersuchungen und einer Organisationsuntersuchung liegt jetzt ein Konzept zur Einführung eines unterjährigen Mikrozensus vor. Ab dem Jahr 2005 könnte das neue Erhebungskonzept im Mikrozensus – wenn der Gesetzgeber zustimmt – unterjährige Ergebnisse liefern.

Um die energiewirtschaftliche Entwicklung insbesondere im Hinblick auf den Europäischen Binnenmarkt beobach-

²⁾ Siehe Fußnote 1.

³⁾ Erste Ergebnisse wurden am 26. August 2002 veröffentlicht.

ten und die nationalen und internationalen Ziele bei der nachhaltigen Gestaltung der Energieversorgung überprüfen zu können, werden die *Energiestatistiken* neu gestaltet. Hierzu werden die verschiedenen Einzelstatistiken mit Energiebezug im Gesetz über Energiestatistik [BGBl. I (2002) S. 2867] zusammengefasst und entsprechend den veränderten Informationsbedürfnissen angepasst und ergänzt. Mit Kosteneinsparungen aufgrund der im Bereich des Produzierenden Gewerbes deutlich reduzierten Erhebungen werden die dringend notwendigen, zusätzlichen Erhebungen in energiepolitisch wichtigen Bereichen, wie erneuerbare Energien und Kraft-Wärme-Kopplung, finanziert.

Eine ganze Reihe für die Weiterentwicklung der amtlichen Statistik bedeutsamer Empfehlungen konnte zwar noch nicht abgeschlossen werden, jedoch wurden wichtige Teilergebnisse erreicht:

Mit dem Gesetz zur Vorbereitung eines *registergestützten Zensus*, das am 3. August 2001 in Kraft trat, wird der Test eines modernen Zensusverfahrens ermöglicht, das belastungsärmer und wesentlich kostengünstiger als eine herkömmliche Volkszählung sein soll. Durch die Nutzung vorhandener Daten aus Verwaltungsregistern und -dateien kann weitgehend auf eine Befragung der Bürgerinnen und Bürger verzichtet werden. Der angestrebte Methodenwechsel, mit dem die amtliche Statistik in Deutschland Neuland betreten würde, bedarf umfangreicher Testuntersuchungen, die zum Stichtag 5. Dezember 2001 begannen. Für diese Testphase sind zunächst auch Befragungen erforderlich, die bei einem späteren registergestützten Zensus weitestgehend entfallen. Ziel der Testerhebungen ist, die Aussagekraft der Melderegister und anderer Register (der Bundesanstalt für Arbeit) zu prüfen. Des Weiteren werden die bei einem registergestützten Zensus vorgesehenen statistischen Verfahren, insbesondere zur Generierung von Haushalten aus den vorhandenen Informationen und zur Zusammenführung der Daten, erprobt. Erste Ergebnisse der Testuntersuchungen sind im Jahr 2003 zu erwarten. Auf der Grundlage der Testergebnisse wird die amtliche Statistik dem Gesetzgeber Empfehlungen zur Durchführung eines künftigen Zensus in Deutschland vorlegen.

Zur Einführung einer *bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer* für Unternehmen, Betriebe und sonstige wirtschaftlich Tätige wurde mit dem Gesetz zur Vorbereitung einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer [BGBl. I (2002) S. 1644] ein erstes Etappenziel erreicht. Die bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer soll im Verkehr mit Behörden, der amtlichen Statistik und anderen öffentlichen Stellen zur Bezeichnung und Identifizierung des wirtschaftlich Tätigen verwendet werden und die bestehende Nummernvielfalt ersetzen. Mit der Nummer soll ein Datensatz geschaffen werden, der die Grunddaten eines wirtschaftlich Tätigen enthält und regelmäßig aktualisiert wird. Ob die Unternehmen durch die Einführung der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer in großem Umfang von Meldungen und damit von bürokratischen Hemmnissen entlastet und damit die für die amtliche Statistik erwarteten Vorteile erreicht werden können, hängt von der Konzeption zur Vergabe und Führung dieser Nummer ab. Die Bundesanstalt für Arbeit, als zentrale Vergabe- und Speicherstelle, wird die bundeseinheitliche

Wirtschaftsnummer in Teilen Bayerns (Regensburg und Neumarkt) erproben. Das endgültige Gesetz soll zum 1. Januar 2005 in Kraft treten.

Das *System der Lohnstatistik* ist gemäß der Empfehlung des Statistischen Beirats in Abstimmung mit den Produzenten und Nutzern der Statistik umfassend geprüft worden. Zu den wichtigsten Verbesserungsvorschlägen gehören die Erfassung der Verdienste in modernen unternehmensbezogenen Dienstleistungsbereichen in der laufenden Verdienstatistik, die Integration der Verdiensterhebung für das Handwerk in die allgemeine Verdiensterhebung sowie der Nachweis von Jahresverdiensten für Berufe, die aus dem Jahreszeitraumaterial der Beschäftigtenstatistik entnommen werden und die Jahresdaten der Verdienstatistik ergänzen sollen. Der Statistische Beirat empfiehlt, diese Vorschläge zügig umzusetzen.

Aufgrund der Empfehlung des Statistischen Beirats liegt ein Bericht zur *„Fortentwicklung der Erwerbstätigenstatistiken“* vor, welcher Maßnahmen zum Erhebungsprogramm, zum Auswertungs- und Veröffentlichungsprogramm und zum Zugang zu den erwerbsstatistischen Quellen empfiehlt. Insbesondere werden eine inhaltliche Neukonzeption des Mikrozensus, die Flexibilisierung des erwerbsstatistischen Erhebungsprogramms durch den Einsatz kleiner Stichproben sowie die Verbesserung der Aktualität der monatlichen Erwerbstätigenrechnung angestrebt. Entsprechend den Empfehlungen des Statistischen Beirats sollen die vorgeschlagenen Maßnahmen realisiert werden.

Da der EGKS-Vertrag am 23. Juli 2002 ausgelaufen ist, kann ab 2003 der Erhebungsumfang der speziellen *Eisen- und Stahlstatistiken* reduziert werden. Eine EU-Verordnung wird jährliche Stahlstatistiken sowie monatliche Erhebungen auf der Basis der Ratsverordnung PRODCOM vorsehen. Die Umsetzung in nationales Recht im Rahmen einer Neuordnung des Rohstoffstatistikgesetzes ist in Vorbereitung.

Die Empfehlung des Statistischen Beirats, *kostengünstig anonymisierte Mikrodaten für die Wissenschaft* bereitzustellen, wurde von der Kommission zur Verbesserung der informationellen Infrastruktur zwischen Wissenschaft und Statistik in ihrem Gutachten aufgegriffen. Die zum 1. Oktober 2001 beim Statistischen Bundesamt und zum 1. April 2002 bei den Statistischen Landesämtern eingerichteten Forschungsdatenzentren treten gegenüber der Wissenschaft koordiniert auf. Zu ihren Aufgaben gehört die Klärung von Grundsatzfragen des Datenzugangs, die Entwicklung von weiteren Scientific und auch Public Use Files sowie die Durchführung von Gastaufenthalten zu Forschungszwecken in den statistischen Ämtern. Der Aufbau einer Infrastruktur zur kontrollierten Datenfernverarbeitung soll durch die Einrichtung eines Datenservernetzes zwischen den statistischen Ämtern und eines zu diesen Daten gehörenden Metadaten-systems vorangetrieben werden.

Erhebliche Probleme bereitet die Umsetzung der Empfehlungen zur Nutzung von Verwaltungsregistern durch die amtliche Statistik. Mit dem Aufbau des Unternehmensregistersystems, den Arbeiten an einem Gesetzentwurf der Bundesregierung über die Nutzung von Verwaltungsdaten

für Zwecke der Wirtschaftsstatistik und dem Gesetz zur Vorbereitung einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer zeichnen sich hier jedoch Fortschritte ab. Die damit verfolgte Ablösung von Primärerhebungen durch Nutzung von Verwaltungsdaten wird letztlich von der Qualität der so erstellbaren Statistiken abhängen.

4 Empfehlungen zur Weiterentwicklung in der 15. Legislaturperiode

Für die 15. Legislaturperiode legt der Statistische Beirat der Bundesregierung wiederum Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Bundesstatistik vor. Der Statistische Beirat hat insgesamt 76 Maßnahmen erörtert. Als Ergebnis seiner Überprüfung empfiehlt er die in Anhang 2 aufgeführten 55 Maßnahmen. Hierin enthalten sind 16 Empfehlungen aus dem Jahr 1999, deren Umsetzung noch nicht abgeschlossen ist, und die aus Sicht des Statistischen Beirats in der kommenden Legislaturperiode zügig weiterverfolgt werden sollten.

Die Empfehlungen des Statistischen Beirats setzen sich zusammen aus:

- 16 Maßnahmen zur rationelleren Gestaltung der statistischen Arbeiten und zur Verbesserung der Rahmenbedingungen,
- 15 Maßnahmen zur Verbesserung des Leistungsangebots,
- 6 Maßnahmen zur Ergänzung des statistischen Programms,
- 1 Maßnahme zur Einschränkung bestehender Statistiken und
- 17 Prüfaufträgen/Neukonzeptionen von Berichtssystemen.

Anders als im Jahr 1999 wird keine neue Einschränkung des statistischen Programms vorgeschlagen. Die Möglichkeiten zur Bereinigung des nationalen statistischen Programms sind derzeit – will man nicht substanzielle Informationsverluste hinnehmen – nach Ansicht des Statistischen Beirats praktisch ausgeschöpft. Gleichwohl werden Empfehlungen vorgelegt, um zum Beispiel durch die verstärkte Nutzung von Verwaltungsdaten die Belastung der Unternehmen sowie der Bürgerinnen und Bürger durch die amtliche Statistik zu reduzieren.

Der Statistische Beirat wird sich auch in Zukunft der Aufgabe stellen, in regelmäßigen Abständen das statistische Programm zu überprüfen und zu bereinigen. So wird der Statistische Beirat neue Anforderungen der EU-Kommission und der Europäischen Zentralbank zu den Konjunkturstatistiken in Hinblick auf ihre Erforderlichkeit, den innerstaatlich damit verbundenen Mehraufwand und die zusätzliche Belastung der Befragten prüfen und Umsetzungsempfehlungen erarbeiten.

Zahlreiche Empfehlungen dienen der Verbesserung des Leistungsangebots. Der Statistische Beirat unterstützt den Strategiewechsel der amtlichen Statistik hin zu mehr *Nutzerorientierung*. In der Vergangenheit wurde das statistische

Programm weitgehend von der Inputseite her definiert, indem einzelstatistische Gesetze Erhebungen im Detail regelten. Da für die Nutzer der amtlichen Statistik weniger die Erhebungen als deren Ergebnisse von Interesse sind, muss sich die amtliche Statistik mit ihren strategischen Planungen stärker an ihren Produkten und Dienstleistungen ausrichten. Die Empfehlungen des Statistischen Beirats sollen dazu beitragen, das Aufgabenprogramm konsequent vom Informationsbedarf her neu zu strukturieren.

Eines der dringendsten Ziele bei der Verbesserung des Leistungsangebots ist die Erhöhung der *Aktualität* der amtlichen Statistik, die vor allem von der Europäischen Union, u. a. im Aktionsplan des ECOFIN-Rates, nachdrücklich gefordert wird. Durch Optimierung der vorhandenen Methoden lassen sich weitere Verbesserungen der Aktualität erzielen.

So ist zu prüfen, bei welchen weiteren Statistiken Vorabergebnisse für Deutschland auf der Basis der Ergebnisse einzelner Bundesländer veröffentlicht werden können. Bei den Verbraucherpreisindizes wird dies bereits erfolgreich praktiziert, in der Einzelhandelsstatistik ist das vorgesehen. Um genauso aktuelle Ergebnisse wie in den USA veröffentlichen zu können, sollen Schnellstatistiken und geeignete mathematisch-statistische Schätzverfahren in Zusammenarbeit mit der Wissenschaft entwickelt werden. Dabei darf der Anspruch an die Zuverlässigkeit solcher Frühinformation nicht außer Betracht bleiben.

Das Leistungsspektrum der amtlichen Statistik sollte auch durch das *Angebot von anonymisierten Einzeldaten* erweitert werden, weil dadurch Flexibilität und Aussagekraft statistischer Daten erhöht werden können. Diesem Ziel dienen sowohl der Ausbau der faktisch anonymisierten Einzeldaten in den Haushalts- und Personenstatistiken als auch die Weiterführung der Untersuchungen zur faktischen Anonymisierung von Unternehmens- und Betriebsdaten. Außerdem sollen Public Use Microdata Files für Haushalts- und Personenstatistiken entwickelt werden. Das sind so weitgehend anonymisierte Einzeldatensätze, dass ihre Weitergabe nicht an das Wissenschaftsprivileg gebunden ist und sie daher als Standardprodukt allen Interessierten angeboten werden können. Diese Arbeiten werden durch die neu eingerichteten Forschungsdatenzentren beim Statistischen Bundesamt und bei den Statistischen Landesämtern durchgeführt.

Die Strukturreform des Gesundheitswesens erfordert statistische Informationen. Daher soll das Leistungsangebot der *Gesundheitsstatistik* ausgebaut werden. Der Statistische Beirat empfiehlt, die Gesundheitsausgabenrechnung um eine Finanzierungsrechnung zu erweitern, eine kontinuierliche Gesundheitspersonalrechnung einzuführen und das Konzept einer diagnosebezogenen Krankheitskostenrechnung fortzuführen.

Die Nutzung des Internets eröffnet der amtlichen Statistik neue Möglichkeiten, um sowohl ihr Leistungsangebot als auch die Effizienz der statistischen Arbeiten zu verbessern. Erhebung, Aufbereitung, Veröffentlichung und Analyse von Daten als Kernprozesse der amtlichen Statistik lassen sich durch weiteren Einsatz moderner Informations- und Kom-

munikationstechnologien verbessern. Um die Belastung der Befragten zu reduzieren, Kosten zu sparen und die Fehleranfälligkeit der Meldungen zu verringern, empfiehlt der Statistische Beirat den verstärkten Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnologie bei der Datenerhebung. Auch das statistische Informationsangebot soll durch die Veröffentlichung über das Internet aktueller, nutzerfreundlicher und kostengünstiger gestaltet werden.

Über die eigentliche Durchdringung aller Bereiche des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens durch die Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) sollte die amtliche Statistik Auskunft geben können. Deshalb empfiehlt der Statistische Beirat den systematischen Aufbau von *Statistiken über die Informationsgesellschaft*. Dafür sollen Konzepte zur Abgrenzung des IKT-Wirtschaftsbereichs und zur Messung des gesamtwirtschaftlichen Beitrags des IKT-Sektors entwickelt werden. Die Aufwendungen für bzw. die Ausstattung mit modernen IK-Technologien in Wirtschaft und Gesellschaft und deren Nutzung sind statistisch nachzuweisen. Auch für die Biotechnologie als wichtiger Querschnittstechnologie ist ein Konzept zu ihrem statistischen Nachweis zu entwickeln und umzusetzen. Um der Verpflichtung aller EU-Mitgliedstaaten, die Gleichstellung von Frauen und Männern zu einer Querschnittsaufgabe der Politik zu machen (Gender Mainstreaming), zu genügen, soll geprüft werden, ob in diesem Bereich noch Informationslücken bestehen.

Die *Nutzung von Verwaltungsdaten* wird in Zukunft für die amtliche Statistik an Bedeutung gewinnen. Neben die Empfehlungen für die 14. Legislaturperiode tritt nun der Vorschlag, die Möglichkeit einer gesetzlichen Regelung zu prüfen, welche die Datenverknüpfung für rein statistische Zwecke erlaubt, ohne dass im Einzelfall alle Befragten ausdrücklich zustimmen. Auch der Einsatz registergestützter Schätzverfahren ist, wie die Erfahrungen in anderen Staaten zeigen, ein wirkungsvolles Verfahren zur Verbesserung der Ergebnisgenauigkeit (small area estimation), zur Entlastung der Befragten und zur Kostensenkung. In diesem Zusammenhang wird die verstärkte Nutzung von Verwaltungsdaten für die Zwecke kurzfristiger Wirtschaftsstatistiken angestrebt. Geprüft werden soll u. a., ob die Handwerksberichterstattung auf eine Sekundärerhebung auf Basis unterjähriger Verwaltungsdaten umgestellt werden kann.

Um die *Belastung der Befragten* auf das unbedingt erforderliche Ausmaß zu begrenzen und so gerecht wie möglich zu verteilen, empfiehlt der Statistische Beirat zu prüfen, wie das kumulierte Einbeziehen von kleinen Unternehmen in Stichprobenerhebungen vermieden werden kann.

Die Weiterentwicklung und Harmonisierung der *Wirtschaftsrechnungen* ist – vor dem Hintergrund europäischer Anforderungen – weiterzuvollziehen. Dafür muss die amtliche Statistik ein methodisches Konzept erarbeiten, das den zusätzlichen Datenbedarf erfüllt, ohne die Bedarfsdeckung für die Verbraucherpreisstatistik zu beeinträchtigen. Neue Nutzeranforderungen ergeben sich vor allem aufgrund der Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung und des europäischen Datenbedarfs im Rahmen der Gemeinschaftsstatistiken zu Einkommen und Lebensbedin-

gungen (EU-SILC). Angesichts der großen methodischen Herausforderungen arbeitet die amtliche Statistik in diesem Feld – ebenso wie im Feld der Erwerbstätigenstatistik – besonders eng mit der Wissenschaft zusammen.

5 Empfehlung an die Bundesregierung

Der Statistische Beirat möchte durch seine Empfehlungen zur Weiterentwicklung der amtlichen Statistik in der 15. Wahlperiode dazu beitragen, die *amtliche Statistik als Teil der öffentlichen Infrastruktur weiter zu modernisieren*. Er empfiehlt der Bundesregierung, diese gemeinsamen Vorschläge von Nutzern und Produzenten der amtlichen Statistik aufzugreifen und deren Umsetzung zu fördern.

Der Statistische Beirat wird zum Ende der 15. Legislaturperiode der Bundesregierung über die Fortschritte bei der Weiterentwicklung der amtlichen Statistik berichten. [uu](#)

Anhang 1

Evaluation der Umsetzung der Empfehlungen aus dem Jahr 1999

Umgesetzte Empfehlungen

- Abgleich der Betriebe, die zur vierteljährlichen Handwerksberichterstattung und zu anderen Statistiken melden
- Angleichung der Durchführungsregelungen für die statistische Geheimhaltung
- Anpassung der rechtlichen Bestimmungen zur Verdiensterhebung im Handwerk an die geltende Handwerksordnung
- Berücksichtigung der Belange der Statistik beim Einsatz von Software bei der Unfallaufnahme in der Straßenverkehrsunfallstatistik
- Bessere Nutzung des behördlichen Überwachungs- und Nachweisverfahrens in der Umweltstatistik
- Einführung einer Dienstleistungsstatistik
- Einstellung der Statistik der Bewilligungen im sozialen Wohnungsbau
- Einstellung des Preisindex für den Wareneingang des Produzierenden Gewerbes
- Fortsetzung der Ost-West-Aufteilung in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, soweit dies aufgrund der Datenbasis noch möglich ist
- Intensivere Zusammenarbeit von Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft und Statistik
- Neuordnung der Energiestatistik

- Prüfung anhand der Erfahrungen der jüngsten Anhebung der Assimilationsschwellen in der Intrahandelsstatistik, ob eine weitere Anhebung möglich ist
- Prüfung des Konzepts einer unterjährigen Erhebung des Mikrozensus
- Teilweiser Verzicht auf Erhebungen im Bäcker- und Metzgerhandwerk
- Überarbeitung der Regelung zur Statistik der Schwangerschaftsabbrüche
- Verabschiedung der Pflegestatistik-Verordnung
- Verlängerung der Periodizität beim Monatsbericht im Bergbau und Verarbeitenden Gewerbe (Unternehmenserhebung) auf jährlich
- Verzicht auf Erhebungen zur Umsetzung der produktbezogenen Regelungen im Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz
- Verzicht auf schwierige Differenzierungen bei den Statistiken im Baugewerbe

Empfehlungen, die noch bearbeitet werden

- Bereitstellung kostengünstiger anonymisierter Mikrodaten für die Wissenschaft
- Berücksichtigung statistischer Belange bei der Ausgestaltung von Verwaltungsregistern
- Beteiligung an der Zensusrunde zu Beginn dieses Jahrhunderts mit einer registergestützten Volkszählung
- Einführung eines einheitlichen Unternehmenskennzeichens
- Einheitlichere Gestaltung des Internet-Angebots der statistischen Ämter
- Einstellung der Erhebung über die Empfänger von Zuschüssen in der Asylbewerberleistungsstatistik
- Fortentwicklung der Erwerbstätigenstatistiken
- Langfristiger Übergang auf das Einstromsystem in der Intrahandelsstatistik
- Prüfung, ob die Tiefengliederung der Kombinierten Nomenklatur reduziert werden kann
- Revision des Systems der Lohnstatistiken
- Schaffung eines allgemeinen Zugangsrechts zu bereits vorhandenen Verwaltungsdaten
- Spürbare Reduzierung der speziellen Eisen- und Stahlstatistiken
- Stärkere Standardisierung der Erhebungsverfahren, insbesondere der Erhebungsbogen
- Verbesserung der maschinellen Geheimhaltungsverfahren

- Verlängerung der Periodizität der Ergebnisveröffentlichung bei der Statistik der Baufertigstellungen von monatlich auf jährlich
- Verstärkter Einsatz moderner Erhebungsinstrumente
- Verzicht auf eine wiederkehrende Abfrage von Strukturdaten im Baugewerbe, wenn die Daten dem Register entnommen werden können

Empfehlungen, die aus unterschiedlichen Gründen nicht umgesetzt werden

- Einstellung der Statistik der Holzbearbeitung
- Weiterentwicklung der Beherbergungsstatistik, insbesondere mit Blick auf eine stärkere Nutzung von Daten der Fremdenverkehrsbehörden

Anhang 2

Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Statistischen Programms in der 15. Legislaturperiode

Rationellere Gestaltung der statistischen Arbeit und Verbesserung der Rahmenbedingungen

- Aufbau und intensive Nutzung des Unternehmensregisters
- Berücksichtigung statistischer Belange bei der Ausgestaltung von Verwaltungsregistern
- Datenveröffentlichung mit Hilfe moderner Techniken
- Effiziente Ergebnisveröffentlichung bei der Statistik der Baufertigstellungen
- Einführung eines einheitlichen Unternehmenskennzeichens
- Einstromverfahren in der Intrahandelsstatistik
- Flexible und schnelle Anpassung der Systematiken an die Realitäten
- Geheimhaltungsverfahren in Tabellen
- Gesetzliche Regelung eines Forschungsdatengeheimnisses
- Gesetzliche Regelung zur Nutzung des Unternehmensregisters durch die Kommunalstatistik
- Online-Datenerhebung
- Prüfung, ob eine gesetzliche Regelung zur exakten Datenverknüpfung für rein statistische Zwecke – ohne ausdrückliche Zustimmung aller einzelnen Befragten – möglich ist

- Schaffung eines allgemeinen Zugangsrechts zu bereits vorhandenen Verwaltungsdaten
- Vereinheitlichung der Erhebungsverfahren der Statistischen Landesämter
- Verstärkte Nutzung von Verwaltungsdateien für kurzfristige Wirtschaftsstatistiken
- Verstärkung der Forschungstätigkeit (mit Einbeziehung der Wissenschaft) zur Entwicklung registergestützter Schätzverfahren

Verbesserung des Leistungsangebots

- Ausbau der Scientific Use Microdata Files in den Haushalts- und Personenstatistiken
- Einführung einer kontinuierlichen Gesundheitspersonalrechnung
- Einrichtung von Forschungsdatenzentren beim Statistischen Bundesamt und den Statistischen Landesämtern
- Entwicklung von Public Use Microdata Files in den Haushalts- und Personenstatistiken
- Erfassung der Unternehmensdemographie
- Erstattung der Kosten für Anonymisierung
- Erweiterung der Gesundheitsausgabenrechnung um eine Finanzierungsrechnung
- Erweiterung des Datenbestandes von „Statistik regional“
- Hedonische Methoden zur Preismessung
- Reduzierung der Aufbereitungszeit bei der Statistik im Ausbaugewerbe
- Verbesserung der Aktualität statistischer Ergebnisse
- Verbesserung der Datenqualität der Statistik der Einzelhandelsumsätze, möglicherweise durch Revision des Basis- und Hochrechnungskonzepts
- Verbesserung des Konzepts der diagnosebezogenen Krankheitskostenrechnung
- Veröffentlichung vergleichbarer Gemeindedaten
- Weiterführung der Untersuchungen zur faktischen Anonymisierung von Unternehmens- und Betriebsdaten

Durchführung ergänzender Statistiken

- Aktuelle Erfassung der ausgegliederten öffentlichen Einrichtungen
- Durchführung einer Volkszählung
- Erweiterung der Statistik über Einrichtungen der Kindertagesbetreuung und Verkürzung der Periodizität der Erhebung von bisher vierjährlich auf jährlich

- Statistiken über die Informationsgesellschaft
- Statistische Erfassung der Biotechnologie
- Statistische Erfassung des Finanzvermögens der öffentlichen Hand

Einschränkung bestehender Statistiken

- Spürbare Reduzierung der speziellen Eisen- und Stahlstatistiken

Prüfaufträge/Neukonzeptionen von Berichtssystemen

- Entwicklung eines neuen Konzepts bei der Statistik des Bauhauptgewerbes
- Fortentwicklung der Erwerbstatistiken
- Neukonzeption der Fachserie 12 „Gesundheitswesen“
- Prüfung der Begrenzung der Teilnahme von kleinen Unternehmen an Stichprobenerhebungen
- Prüfung der Ergebnisse der Dienstleistungsstatistik und, falls erforderlich, Verbesserung des Erhebungskonzeptes
- Prüfung der Umstellung der Vierteljährlichen Handwerksberichterstattung
- Prüfung des Aufbaus einer unterjährigen Immobilienpreisstatistik auf der Basis vorhandener Daten
- Prüfung des Ausweises des Handwerks in der Gewerbeanzeigenstatistik
- Prüfung des separaten Ausweises des Handwerks in den amtlichen Statistiken
- Prüfung, ob die Jahreserhebung bei den Mehrbetriebsunternehmen im Bergbau und Verarbeitenden Gewerbe durch eine Auswertung des Unternehmensregisters ersetzt werden kann
- Prüfung, ob die Tiefengliederung der Kombinierten Nomenklatur reduziert werden kann
- Prüfung, welche weiteren Strukturdaten im Baugewerbe dem Unternehmensregister entnommen werden können
- Revision des Systems der Lohnstatistiken
- Schließen von Informationslücken in Bezug auf Gender Mainstreaming
- Umstellung der Finanzstatistiken auf die Doppik
- Weiterentwicklung des Mikrozensus
- Weiterentwicklung und Harmonisierung der Wirtschaftsrechnungen