Kommission Zukunft Statistik

Bericht

15.01.2024

Für die Demokratie in Deutschland gehört die Statistik zentral zur öffentlichen Infrastruktur. Sie ermöglicht es Bürgerinnen und Bürgern, mündige und gut informierte Entscheidungen zu treffen. Daher müssen hochwertige statistische Informationen allen Menschen einfach und kostenfrei zugänglich sein – in der Wirtschaft und der Wissenschaft, der Politik und den Medien, der Zivilgesellschaft und der gesamten Bevölkerung. Statistiken liefern Antworten auf aktuelle Fragen, sofern sie zeitgemäß und verständlich kommuniziert werden und dabei hohen Anforderungen an Vertrauenswürdigkeit und Qualität genügen. Dafür muss die Statistik, wie andere Infrastrukturen auch, stetig modernisiert und an die Gegebenheiten angepasst werden. Diese Anpassungen sind nicht zuletzt auch erforderlich, um die europäischen Datenbedarfe besser erfüllen zu können, zu deren Lieferung die nationale Statistik verpflichtet ist.

Die Analyse der Kommission zeigt: Es ist durchaus möglich, die Wirksamkeit und Effizienz einer hochwertigen amtlichen Statistik zu erhöhen, Belastungen zu vermindern und Datenschutzinteressen zu wahren – allerdings nur mit zeitgemäßen gesetzlichen Rahmenbedingungen und priorisierten adäquaten Ressourcen. Dieser Bericht verdeutlicht, was dafür konkret in den relevanten Handlungsfeldern notwendig ist.

Impressum

Dieses Werk ist unter einer Creative-Commons-Lizenz vom Typ Namensnennung - Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 International (CC BY-SA 4.0) zugänglich. Um eine Kopie dieser Lizenz einzusehen, konsultieren Sie https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de

Zitierhinweis: Kommission Zukunft Statistik (2024). Bericht und Empfehlungen der Kommission Zukunft Statistik.

Herausgeber: Kommission Zukunft Statistik (KomZS)

Kontakt: Geschäftsstelle Kommission Zukunft Statistik beim Statistischen Bundesamt (b1-nat@destatis.de)

Version 1.0 (Stand 15.01.2024)

Inhalt

Empfehlungen der Kommission Zukunft Statistik 1
Empfehlung 1: Digitalpolitik, Datenstrategie und Statistik 1
Empfehlung 2: Reform der Statistikgesetzgebung 1
Empfehlung 3: Programm- und Finanzplanung für die amtliche Statistik 2
Empfehlung 4: Organisation der amtlichen Statistik, Beratungsgremien 2
Empfehlung 5: Agilität zur Bewältigung akuter Krisen 3
Empfehlung 6: Qualitätssicherung im (weiteren) nationalen Statistiksystem 3
Empfehlung 7: Europäische und internationale Statistik 3
Empfehlung 8: Wissenschaft, Statistik und Daten 3
Empfehlung 9: Erweiterte Berichterstattung zu politisch und wissenschaftlich bedeutsamen Themen: Wohlfahrt, Gesundheit, Nachhaltigkeit und gesellschaftliche Entwicklung 4
Empfehlung 10: Hochfrequentes Haushaltspanel 5
Empfehlung 11: Künstliche Intelligenz 6
Empfehlung 12: Literacy 6
Empfehlung 13: Öffentlichkeitsarbeit 6
I. Einleitung 7
II. Nationales Statistiksystem in Deutschland 8
A. Amtliche Statistik und Qualität 8
B. Öffentliche Statistik 8
C. Internationale Perspektive: Statistics for the Public Good 10
III. Vorbereitung auf die Zukunft: Programmplanung 13
A. Programm: Produkte und Dienstleistungen 14
B. Prozesse: Programmdesign, Partizipation, Qualitätssicherung 15
C. Rahmenbedingungen: Statistikrecht, Organisation, Datenkultur 17
Statistikrecht 17
Organisation 20
Datenkompetenz 21
D. Europäische Statistik 22
IV. Hintergründe und Arbeitsweise der Kommission 23
Liste der Mitglieder der KomZS 24
Anhänge 26
Anhang 1: Use Cases 26
Use Case: Rechtlicher Rahmen, Reform Bundesstatistikgesetz (BStatG) 26
Use Case: Agilität, Reaktionsfähigkeit in akuten Krisenlagen 30
Use Case: Data Governance Act: Mögliche Umsetzung in Deutschland durch Interoperabilitätsplattform und Data Stewardship 32
Use Case: Mehrfachnutzung von Daten und Datenzugang für die Wissenschaft – Vorschlag für eine Treuhandstelle Mikrodaten 35
Use Case: Data Literacy 38

Use Case: KI-Fairness 43
Use Case: Nachhaltige Entwicklung, Beyond GDP – Ein Überblick 49
Use Case: Wohlfahrtsindikatoren 53
Use Case: Biodiversität 56
Use Case: Gesundheitsdaten in akuten Krisenlagen 59
Use Case: Verteilungsfragen 63
Use Case: Hochfrequente Haushaltserhebung in der amtlichen Statistik schaffen 65
Anhang 2: Bericht zur Studienfahrt 67
Anhang 3: Stellungnahme zum Aufbau eines deutschen Dateninstituts 73
Quellenverzeichnis 82

Empfehlungen der Kommission Zukunft Statistik

Empfehlung 1: Digitalpolitik, Datenstrategie und Statistik

Zu einer erfolgreichen Digitalpolitik gehört es zwingend, die Nutzung von Daten zu verbessern. Dieses Ziel teilen folglich die entwickelten Strategien: Auf europäischer Ebene hat die Digitalpolitik mit der Strategie der Digitalen Dekade und diversen Rechtsakten, wie dem Data Governance Act, Gestalt angenommen und wird entsprechend ihrem politischen Gewicht vorangetrieben. In Deutschland hat die Bundespolitik eine Nationale Datenstrategie beschlossen, in der auf die EU-Rechtsakte Bezug genommen wird. Jedoch sind Statistik und empirisch basierte wissenschaftliche Politikberatung bislang weder Gegenstand der Digitalpolitik noch der Datenstrategie. Inwiefern Daten besser für evidenzbasierte Entscheidungen genutzt werden können, bleibt jeweils weitgehend unberücksichtigt – aus Sicht der KomZS ein Desiderat, das grundlegend behoben werden sollte.

Die KomZS empfiehlt, die Statistik in die Nationale Datenstrategie zu integrieren und diese informationelle Infrastruktur als Bereich der europäischen Digitalpolitik zu etablieren. Dabei sollten die Kompetenzen der amtlichen Statistik auch für neue Aufgaben genutzt werden:

- **Datenqualität verbessern:** Das Statistische Bundesamt sollte **die Rolle eines Nationalen Data Stewards** für die Daten des öffentlichen Sektors (einschließlich der Datenlabore der Ministerien) übernehmen und Qualitätsstandards für Daten und Metadaten etablieren.
- **Datenaustausch erleichtern:** Das Statistische Bundesamt sollte **die Rolle einer zentralen Treuhandstelle für Deutschland** erhalten **und** eine **Interoperabilitätsplattform für Datenaustausch** betreiben. Dabei ist die Einbettung Deutschlands in den europäischen und weltweiten Datenraum zu beachten (siehe Empfehlung 8).
- **Datenverfügbarkeit stärken:** Das Statistische Bundesamt sollte **die Rolle einer zentralen Informationsstelle** übernehmen, wie sie im Rahmen der nationalen Umsetzung des europäischen Data Governance Act (DGA) als Teil der europäischen Digitalstrategie notwendig ist. Eine solche erste Anlaufstelle für Datenanfragen würde unter anderem die Verfügbarkeit von Daten in öffentlicher Hand prüfen (Art. 8 DGA). Ferner sollte das Statistische Bundesamt, **in der Rolle als zuständige Stelle** nach Art. 7 DGA, öffentliche Einrichtungen in technischen und datenschutzrechtlichen Fragen beraten sowie mit der notwendigen IT-Infrastruktur zur sicheren und vertrauenswürdigen Datenübermittlung unterstützen.

Um die Aufgaben und Kompetenzen des Statistischen Bundesamts wie beschrieben zu erweitern, wäre dies im Bundesstatistikgesetz zu verankern und es müssten die budgetären Voraussetzungen geschaffen werden. Schließlich sollte das Statistische Bundesamt eine Strategie entwickeln, wie privat gehaltene Daten bei Bedarf sicher und mit angemessenen Qualitätsstandards in der amtlichen Statistik verwendet werden können.

Empfehlung 2: Reform der Statistikgesetzgebung

Die amtliche Statistik fußt auf vielfältigen Gesetzen, von denen zwei von besonderer Bedeutung sind: das Gesetz über die Statistik für Bundeszwecke (Bundesstatistikgesetz, BStatG) und die Verordnung (EG) 223/2009 über europäische Statistiken (Europäische Statistikverordnung, VO 223/2009). Während das BStatG aber vornehmlich die Datenerhebung (Inputseite) regelt, konzentriert sich die europäische Gesetzgebung auf die Ergebnisse der Statistik (Outputseite). Nach Auffassung der KomZS sollte das BStatG in seiner grundsätzlichen Orientierung zeitgemäß reformiert und ebenfalls auf die Ergebnisse ausgerichtet werden. Nur so erhielte die Statistik genügend Spielraum, um neue Methoden zu entwickeln, prozessgenerierte Daten zu nutzen und Modernisierungen umzusetzen, durch die sich Kosten und Belastung reduzieren lassen. Diese Flexibilität benötigt die amtliche Statistik in Deutschland nicht zuletzt, um die von der europäischen Statistik geforderten statistischen Datenbedarfe ordnungsgemäß erfüllen zu können.

Die KomZS empfiehlt, eine grundlegende Reform des BStatG in Angriff zu nehmen. Das BStatG sollte in seiner Orientierung weg von der Regelung der Datenerhebung (Inputseite) hin zur Regelung der Ergebnisse der Statistik (Outputseite) reformiert werden.

Diese Reform wäre ein umfangreicheres Unterfangen, bei dem die Interessen der verschiedenen Stakeholder in Wissenschaft, Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Politik berücksichtig werden müssen. Eine grundlegende Herausforderung bestünde darin, die angestrebten Reformen mit den nationalen verfassungsrechtlichen Vorgaben in Einklang zu bringen, ohne auf die in großen Teilen notwendige verpflichtende Datenbereitstellung durch Datenlieferanten zu verzichten. Eine Output-orientierte Regelung der amtlichen Statistik in Deutschland wäre also ein längerfristiges Ziel. Auf dem Weg dorthin könnten wertvolle Erfahrungen gesammelt werden, indem man eine solche Gesetzgebung nach europäischem Muster für einen der traditionellen Statistikbereiche (z.B. Unternehmensstatistik) auf ihre Machbarkeit testet.

Empfehlung 3: Programm- und Finanzplanung für die amtliche Statistik

Die Schwerpunkte im Programm der Statistik müssen die Prioritäten im Informationsbedarf von Gesellschaft und Politik zeitnah widerspiegeln. Modifikationen sind daher zwingend – und sollten in Zeiten von Krisen und transformatorischen Prozessen umso schneller und grundlegender möglich sein. Hierfür bedarf es sowohl der vorausschauenden Planung (mittelfristige Ausrichtung und jährliche Festlegung) als auch angemessener Spielräume, um auf neue Anforderungen zeitnah reagieren zu können. Dazu gehört eine entsprechende Ausstattung mit finanziellen und personellen Ressourcen, die in einer solchen Planung zu berücksichtigen wäre. Für die Vorbereitung dieser Planung wäre eine Konsultation der gesellschaftlichen Interessengruppen ebenso elementar wie eine (rechts-)verbindliche Form der Entscheidung.

Die KomZS empfiehlt, diese vorausschauende Planung, die im europäischen Statistikrecht bereits verankert ist, auch in Deutschland zu etablieren.

Empfehlung 4: Organisation der amtlichen Statistik, Beratungsgremien

Die KomZS empfiehlt, die organisatorische Struktur der amtlichen Statistik neu zu regeln und die folgenden Rollen und Aufgaben zu institutionalisieren:

- Das **Statistische Bundesamt** hat die Aufgabe, die **Programm- und Finanzplanung** im Benehmen mit den Statistischen Ämtern der Länder und unter Konsultation der Nutzegruppen durchzuführen und als Vorlage für die gesetzliche Beauftragung sowie für die Budgetaufstellung vorzubereiten.
- Die **Amtsleitungskonferenz (ALK)** der Statistikämter von Bund und Ländern sollte unter dem Vorsitz des Statistischen Bundesamtes institutionalisiert und mit den Aufgaben der **gemeinsamen Beratung** im Bereich der statistischen Methoden, Begutachtung und Auswahl von Datenquellen, Qualitätssicherung, Organisation der Prozesse und gemeinsamer Kommunikation beauftragt werden.
- **Programmentwicklung (Upstream)**: Der **Statistische Beirat** sollte hinsichtlich seiner Komposition und seines Mandats überprüft und den neuen Anforderungen entsprechend als unabhängiger Beirat der Nutzenden eingerichtet und angehört werden. Den Interessengruppen der Statistik sollte eine adäquate Bedeutung zugewiesen werden, nicht zuletzt durch eine institutionelle Autonomie sowie einen Spielraum hinsichtlich der Eigeninitiative für Programmentwicklungen.
- **Prozessbegleitend**: Für die Beratung bei der Entwicklung von Methoden und in enger Kopplung mit Statistikproduktion schlägt die KomZS vor, einen **Methodenbeirat** einzurichten. Insbesondere würde dieses Gremium die Integration „neuer“ Datenquellen und neuer Verfahren (Machine Learning/Künstliche Intelligenz) in die Erhebungsmethodiken der amtlichen Statistik begleiten.
- **Rechenschaftspflicht (Downstream)**: Für die amtliche Statistik gilt neben den Grundsätzen der Neutralität und Objektivität der Grundsatz der fachlichen Unabhängigkeit. Gegenüber Politik und Öffentlichkeit sollte daher ein unabhängiger **Statistikaufsichtsrat** über die Verwirklichung dieser Grundsätze, über die Erfüllung des Arbeitsprogramms und über die Einhaltung des Qualitätskodex der Statistik regelmäßig Bericht erstatten.

Die KomZS empfiehlt zudem, das nationale Statistiksystem in Deutschland regelmäßig, in größeren Abständen von unabhängiger Stelle überprüfen zu lassen. Impulse hierfür könnten von Entwicklungen und Reviewprozessen in anderen Ländern, wie aktuell in den USA oder dem Vereinigten Königreich ausgehen.

Empfehlung 5: Agilität zur Bewältigung akuter Krisen

Die Covid-19-Pandemie hat verdeutlicht, wie elementar valide Daten in akuten Krisenlagen sind. Zugleich hat sich gezeigt: Das statistische System kann auf neuartige Bedarfe und Anforderungen nicht flexibel genug reagieren. Damit Politik und Gesellschaft mit zukünftigen Krisen angemessen und evidenzbasiert umgehen können, muss die amtliche Statistik deutlich agiler werden.

Die KomZS empfiehlt, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die amtliche Statistik auf neue Fragen insbesondere in Krisen schneller Antworten geben kann. Dazu gehören einerseits notwendige Anpassungen der rechtlichen Rahmenbedingungen (siehe Empfehlung 2) und adäquate Spielräume in den verfügbaren Ressourcen (siehe Empfehlung 3). Zudem sollte sich die amtliche Statistik zur Bearbeitung neuer Aufgaben rasch und flexibel mit den sonstigen Instituten im nationalen Statistiksystem sowie Forschenden der relevanten Disziplinen zusammenschließen.

Empfehlung 6: Qualitätssicherung im (weiteren) nationalen Statistiksystem

Vertrauen in Statistik ist für den öffentlichen Diskurs in einer Informationsgesellschaft von großer Bedeutung. Dies gilt im engeren Sinne auch für die Informationen, die von der amtlichen Statistik bereitgestellt werden; für deren Qualität ist der Kodex der europäischen Statistik ein verbindlicher Maßstab. Bürgerinnen und Bürger müssen darauf vertrauen können, dass auch Statistiken anderer Institutionen des öffentlichen Sektors diesem Gütesiegel entsprechen.

Die KomZS empfiehlt, die Koordinierung anderer anerkannter Statistikinstitutionen durch das Statistische Bundesamt rasch zu stärken, wie sie im europäischen Statistikrecht vorgesehen ist. Alsdann sollte der Kodex der europäischen Statistik für alle öffentlichen Statistikproduzenten im nationalen Statistiksystem als Standard zur Sicherung und Kommunikation hoher Qualität etabliert werden, gegebenenfalls versehen mit einer Zertifizierung.

Empfehlung 7: Europäische und internationale Statistik

Amtliche Statistik stellt Fakten für politische Entscheidungen und öffentlichen Diskurs bereit. Viele Herausforderungen und Krisen machen jedoch nicht an den nationalen Grenzen halt, sondern erfordern internationale Zusammenarbeit. Dafür sind methodische Standardisierungen wichtig, wie im System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, auf deren Basis relevante, vergleichbare und solide Indikatoren berechnet werden können. Zudem geht es um Kooperationen mit anderen Ländern bei der Produktion unverzerrter Statistiken, wie im Profiling multinationaler Unternehmen. Schließlich ist in Europa die Planung des Statistikprogramms ein essentieller Prozess, an dessen Ende über den größten Teil der nationalen Programme mitentschieden wird. Die deutsche Beteiligung an diesen internationalen und vor allem europäischen Arbeiten ist unmittelbar wichtig für das rasche Vorankommen der genannten Prozesse. Mittelbar zahlen sich die damit verbundenen Aufwendungen für das nationale Statistiksystem aus. Allerdings setzt dies einen gewissen Handlungsspielraum voraus.

Die KomZS empfiehlt dem Statistischen Bundesamt, sich aktiver und frühzeitiger in die europäischen und internationalen Prozesse zur Entwicklung und Standardisierung von Daten und Statistiken einzubringen.

Empfehlung 8: Wissenschaft, Statistik und Daten

Als Grundlage für die empirische Forschung liefern Daten die Basis für evidenzbasierte Maßnahmen. Dies gilt besonders für Mikrodaten. Auch im Rahmen der Neujustierung des BStatG hin zu einer Outputorientierung (siehe Empfehlung 2) werden Mikrodaten und deren Analyse eine zunehmend wichtigere Rolle spielen. Unter anderem gilt es, den Zugang der amtlichen Statistik sowohl zu Mikrodaten als auch zu Verwaltungs- und Registerdaten angesichts einer BStatG-Reform sinnvoll zu regeln.

Die KomZS empfiehlt, den Forschungsauftrag des Statistischen Bundesamtes und der Forschungsdatenzentren (FDZ) der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder als gesetzliche Aufgabe der amtlichen Statistik festzuschreiben. Für die Erfüllung dieser Aufgaben sind die genannten Akteure mit angemessenen Mitteln auszustatten.

Die KomZS empfiehlt zudem, die Forschungsdatenzentren (FDZ) der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder in Richtung einer Treuhandstelle für Mikrodaten nach internationalem Vorbild weiterzuentwickeln und verknüpfbare Mikrodaten als gesetzliche Aufgabe der amtlichen Statistik für die Wissenschaft via Fernzugriff („Remote Access") verfügbar zu machen. Diese Empfehlung kann im Rahmen des Forschungsdatengesetzes realisiert werden. Die Treuhandstelle muss mit ausreichend Ressourcen ausgestattet werden, sodass der Datenzugang niedrigschwellig erfolgen kann.

Empfehlung 9: Erweiterte Berichterstattung zu politisch und wissenschaftlich bedeutsamen Themen: Wohlfahrt, Gesundheit, Nachhaltigkeit und gesellschaftliche Entwicklung

- ### Wohlfahrtsindikatoren und Gesamtrechnungen

In Politik und Wissenschaft wird seit langem der Wunsch geäußert, gesamtgesellschaftliches Wohlergehen transparent darzustellen, um eine informierte öffentliche Diskussion jenseits des Bruttoinlandsprodukts (BIP) zu ermöglichen. Für ein regelmäßiges Monitoring wäre ein abgestimmtes Indikatorenset zu zentralen Wohlfahrtsaspekten sinnvoll. Nicht zuletzt die Vielfalt der bisherigen Wohlfahrts-Berichterstattung kann verhindern, dass das Thema die notwendige Aufmerksamkeit in den öffentlichen und politischen Diskussionen erreicht. Ein zu entwickelndes Indikatorenset sollte die Themenbreite der globalen Nachhaltigkeitsziele, die Indikatoren der Nachhaltigen Entwicklung der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie und die Erkenntnisse der vorhandenen Gesamtrechnungen berücksichtigen. Wo möglich sollen diese Indikatoren von einem erweiterten System von Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen abgeleitet werden. Dies würde auch gleichzeitige und konsistente Vorhersagen und andere Simulationsanalysen des Bruttoinlandsprodukts und dieser neuen Indikatoren ermöglichen.

Die KomZS empfiehlt, ein gemeinsames Grundgerüst an Indikatoren zu Niveau und Verteilung von Wohlfahrt zu definieren und regelmäßig durch das Statistische Bundesamt aufbereiten und publizieren zu lassen. Die Festlegung des Indikatorensets sollte durch eine breit legitimierte Gruppe bestehend aus Vertretungen der amtlichen Statistik und Politik unter Berücksichtigung der Indikatoren für Nachhaltige Entwicklung und unter Orientierung an internationalen Standards und Beispielen erfolgen – etwa dem niederländischen Monitor of Well-being & the SDGs.

- ### Gesundheitsdaten

Der Bedarf an Echtzeitdaten zum Zustand des Gesundheitssystems und zum aktuellen Krankheitsgeschehen ist in Zeiten global wirksamer Gesundheitsphänomene größer als zuvor. Versorgungsengpässe im regionalen und zeitlichen Vergleich können so frühzeitig erkannt werden. Konkret gehören dazu Fragen wie: Welche Diagnosen wurden in den vergangenen Tagen gestellt? Wie hoch sind die entsprechenden Fallzahlen? Wie steht es um die Bettenkapazitäten in den Akut-Krankenhäusern? Wie sind die Behandlungskapazitäten im stationären und ambulanten Bereich? Zugleich hat die Covid-19-Pandemie verdeutlicht: Um einen evidenzbasierten Umgang mit akuten Krisen zu ermöglichen, fehlt es stellenweise an Daten oder sie werden nur unzureichend und kaum miteinander vergleichbar erhoben.

Die KomZS empfiehlt der amtlichen Statistik daher, sich am Aufbau von Forschungsnetzwerken zu beteiligen und proaktiv digitale Schnittstellen zur Zusammenführung von Datensätzen zu realisieren. Hierfür sind die erforderlichen Rechtsgrundlagen zu schaffen.

Die KomZS empfiehlt zudem, wissenschaftlich fundierte und einheitliche Gesundheitsindikatoren auf Bundesebene zu entwickeln. Damit diese im Ernstfall von den diversen Akteuren des Gesundheitssystems geliefert werden können, sind zudem übergreifende methodische Standards essenziell. Diese würden ermöglichen, datenbasierte Analysen über administrative Grenzen und Institutionen hinweg vergleichbar zu gestalten. Schließlich sollte die Datenqualität gesteigert werden: Gesundheitsdaten sollten so granular erfasst werden, dass sie im Bedarfsfall mit anderen relevanten (Panel-)Datensätzen verknüpft werden können.

- ### Ökosysteme und Biodiversität

Während es eine Vielzahl von Datenquellen zum Themenbereich Ökosysteme und Biodiversität gibt und ein Monitoring verschiedener Fachbereiche bereits regelmäßig stattfindet, fehlen in diesem Themen-

bereich qualitativ hochwertige statistische Informationen, fortlaufend aktuell gehaltene Zeitreihen, aggregierte Indikatoren und Gesamtrechnungen für den breiten politischen Diskurs. Ein Ziel besteht im Mainstreaming von Biodiversität: Entsprechende Daten werden stärker in andere fachliche Zusammenhänge integriert, etwa innerhalb der Umweltökonomischen Gesamtrechnungen oder als Teil neuer Nachhaltigkeitsdaten. Dabei sollte der Qualitätsstandard der europäischen Statistik maßgebend sein, nicht zuletzt für eine unabhängige und zielgruppenspezifische Kommunikation der Ergebnisse.

Die KomZS empfiehlt den Akteuren der Statistik, eine kontinuierliche statistische Berichterstattung zu Biodiversitätsthemen aus der Vielzahl von existierenden Quellen abzuleiten und deren regelmäßige Publikation und Kommunikation zu institutionalisieren. Wesentliche Schritte in diesem Prozess bestehen in der Auswahl, Priorisierung und Standardisierung von Informationen und Indikatoren sowie in der Entwicklung von Konventionen.

- Verteilungsfragen

Daten zur Vermögensverteilung in Deutschland sind nur eingeschränkt verfügbar. Insbesondere fehlt es an qualitativ hochwertigen amtlichen Daten in diesem Bereich. Dabei sollten Vermögen, Einkommen und Konsumausgaben gemeinsam analysierbar sein. Nach dem Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (§2 Satz 3 SachvRatG) ist der Sachverständigenrat verpflichtet, über die Einkommens- und Vermögensverteilung zu berichten und ihre Auswirkungen auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung abzuschätzen. Als Bestandsgröße messen Vermögen die langfristig verfügbaren ökonomischen Ressourcen. Die Verteilung dieser Vermögen bestimmt, wie gut einzelne Haushalte in der Lage sind, kurzfristige Schwankungen des Einkommens auszugleichen und langfristige Investitionen abzusichern. Da in Deutschland keine Vermögenssteuer erhoben wird, fehlt es an qualitativ hochwertigen amtlichen Daten. Die aktuell verfügbaren umfragebasierten Daten sind unzureichend, weil die sehr reichen Haushalte bei freiwilligen Angaben nicht hinreichend repräsentiert sind.

Die KomZS empfiehlt, dieses Problem durch eine zusätzliche statistische Erhebung zu adressieren. Hierbei ist zu prüfen, inwieweit bestehende Erhebungen oder administrative Daten und Register in diesem Kontext verwendet werden können, um eine höhere Qualität der Informationen zu Einkommen, Vermögen und Ausgaben zu erhalten. Bei der Konzeption der neuen Erhebung sollte eine Multi-Source-Methodik entwickelt werden, welche eine Integration der unterschiedlichen Quellen ermöglicht. Ziel ist es, geeignete, präzise und aktuelle Daten zur Einkommens- und Vermögensverteilung in Deutschland bereitzustellen. Voraussetzung hierfür ist die Verknüpfung von Daten aus unterschiedlichen Quellen, zum Beispiel durch einen Datentreuhänder (siehe Empfehlung 1 und 8).

- Neue Nachhaltigkeitsdaten

Belastbare Daten zu Treibhausgasemissionen, Ressourcenverbrauch, anderen Umwelteffekten und sozialen Nachhaltigkeitsthemen werden perspektivisch in größerem Umfang verfügbar sein. Ursächlich dafür sind neue europäische Berichtsverpflichtungen für Unternehmen, etwa aus der Corporate Sustainability Reporting Directive und aus einer zukünftigen EU-Lieferketten-Richtlinie. Die Daten werden unter anderem in der IT-Plattform des Deutschen Nachhaltigkeitskodex (DNK) zur Verfügung stehen.

Die KomZS empfiehlt, diese neuen Datenquellen für die amtliche Statistik zu erschließen und zu erforschen sowie ihre Nutzung zu fördern und zu implementieren.

Empfehlung 10: Hochfrequentes Haushaltspanel

Für Entscheidungen mit teils erheblicher politischer Tragweite stehen in Deutschland kaum Daten über Haushalte oder Personen in höherer Frequenz zu Themen zur Verfügung, die nicht standardmäßig in prozessproduzierten Daten erfasst werden. Da sich Daten zur aktuellen Lage insbesondere bei Krisen schnell ändern, erschiene eine wöchentliche Frequenz sinnvoll. Forschende, die mit derart hochfrequenten Daten reichhaltigere Informationen für wissenschaftliche Analysen zur Verfügung hätten, könnten Fragestellungen von hoher Aktualität und Relevanz beantworten.

Die KomZS empfiehlt, Daten aus einer hochfrequent durchgeführten Haushalts- und Personenerhebung zu einem Indikatorensystem der amtlichen Statistik auszubauen. Diese Indikatoren sollen für Politik, Verwaltung und Wissenschaft als wesentliche Grundlage dienen, um insbesondere in Krisen kurzfristige Änderungen in der Gesellschaft zeitnah analysieren zu können. Dabei ist zu prüfen, inwieweit auf bestehenden Daten aufgebaut werden kann oder die Grundlagen hierfür durch neue Erhebungen ergänzt werden müssen. Darüber hinaus sollte der amtlichen Statistik die Kompetenz übertragen werden, das Indikatorenset zu erweitern, beispielsweise in Krisensituationen, um zeitnah Daten als Grundlage zur politischen Steuerung bereitstellen zu können. Die Kompetenzerweiterung sollte im Bundesstatistikgesetz und ggf. durch die Anpassung bestehender einzelstatistischer Rechtsgrundlagen verankert werden. Für eine angemessene Mittelausstattung ist zu sorgen.

Empfehlung 11: Künstliche Intelligenz

Sowohl in der Wirtschaft als auch in der öffentlichen Verwaltung gewinnen lernende Algorithmen zunehmend an Relevanz. Solche KI-Anwendungen können automatisierte Entscheidungssysteme sein, die eine Analyse umfassender Datenmengen und die Steuerung hochkomplexer Systeme ermöglichen. Um derartige Modelle verantwortungsvoll einzusetzen, sollten im Sinne von KI-Fairness in risikobehafteten Bereichen jedoch verzerrende Effekte vermieden werden. Dies wird voraussichtlich auch der europäische Artificial Intelligence Act vorschreiben (Stand 12/23).

Die KomZS empfiehlt den Akteuren der Statistik, diese Entwicklung auf zwei Handlungsfeldern konstruktiv zu begleiten: Sie sollten lernende Algorithmen in der Entwicklung, Produktion und Evaluation eigener Produkte explorativ und transparent einsetzen. Zudem sollten sie sich an der Entwicklung von Fairnesskriterien, Verfahren der Qualitätssicherung und Benchmark-Datensätzen für den Einsatz von KI-Modellen innerhalb und außerhalb der Statistik beteiligen.

Empfehlung 12: Literacy

Datenkompetenz ist eine zwingende Voraussetzung für den evidenzbasierten gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Diskurs – sei es bei Bürgerinnen und Bürgern, Medienschaffenden oder Beteiligten an politischen und wirtschaftlichen Entscheidungen. Datenkompetenz umfasst sowohl den sicheren Umgang mit Datenprodukten als auch die Fähigkeit zu beurteilen, ob bestimmte Datengrundlagen für konkrete Fragestellungen entscheidungsleitend sein können. Diese Herausforderung stellt sich angesichts einer rasanten Transformation der digitalen Informationsökosysteme umso mehr.

Die KomZS empfiehlt dem Statistischen Bundesamt, die Erweiterung bestehender Programme und Kooperationen zu einer „Statistik-Akademie“. Das Ziel: die Datenkompetenz sowohl der Mitarbeitenden des Statistischen Bundesamts als auch externer Zielgruppen durch spezifische Produkte und Programme zu erweitern und zu fördern – sowohl grundlegend als auch hinsichtlich neuartiger Methoden und Technologien. Schließlich sollte das Monitoring der Datenkompetenz der Bevölkerung in Deutschland in eine erweiterte Wohlstandsmessung aufgenommen werden.

Empfehlung 13: Öffentlichkeitsarbeit

Die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder stehen für die zuverlässige und fundierte Erhebung von Kernindikatoren zu Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt. Weniger anerkannt sind jedoch die Erfahrung und Kompetenzen der amtlichen Statistik bei essenziellen Bausteinen der Digitalisierung, wie Standardisierung, effizienter Datensammlung („once-only-Prinzip“) und vertrauenswürdiger Datenbereitstellung. Um diese Kompetenzen wirksam für die notwendige weitere Digitalisierung in Behörden und Unternehmen nutzbar zu machen, sollte ihre Sichtbarkeit gezielt erhöht werden, unterstützt von einer angemessenen organisatorischen Integration der Kommunikation in die Abläufe der Statistikproduktion.

Die KomZS empfiehlt, das Profil der amtlichen Statistik in der Öffentlichkeit zu schärfen und dabei besonders auf die Bedarfe unterschiedlicher Zielgruppen einzugehen. Datenstandarisierung, Datensammlung und Datenverfügbarkeit sollten dabei im Fokus stehen.

I. Einleitung

Desinformation ist ein aktuelles Phänomen, das demokratische Prozesse und gesellschaftliche Debatten massiv beeinträchtigen kann. Die amtliche Statistik ist ein unentbehrlicher Teil des Informationssystems einer demokratischen Gesellschaft und liefert der Politik, der Wirtschaft, der Wissenschaft, den Medien und der Zivilgesellschaft Daten über die wirtschaftliche und soziale Lage, die demografische Entwicklung und die Situation der Umwelt. Sie ermöglicht es, Bürgerinnen und Bürgern, mündige und gut informierte Entscheidungen zu treffen. Daher müssen hochwertige statistische Informationen allen Menschen einfach und kostenfrei zugänglich sein. Auf aktuelle Fragen liefern Statistiken Antworten, sofern sie zeitgemäß und verständlich kommuniziert werden und dabei hohen Anforderungen an Vertrauenswürdigkeit und Qualität genügen. Dafür muss die Statistik, wie andere Infrastrukturen auch, stetig modernisiert und an die Gegebenheiten angepasst werden.

Angesichts der zunehmenden Bedeutung objektiver und hochwertiger Statistiken wurde die Kommission Zukunft Statistik (KomZS) als unabhängiges Gremium damit beauftragt, einen Vorschlag für eine vorausschauende Programmplanung zu erarbeiten und ein Zielbild der amtlichen Statistik für das Jahr 2030 zu entwerfen. Die Kommission sollte zwischen dem 5. Mai 2022 und 16. Januar 2024 einerseits Empfehlungen zu einer Auswahl zentraler Zukunftsthemen formulieren, etwa zu Transformationsprozessen und nachhaltiger Entwicklung. Zudem sollte die KomZS Vorschläge ausarbeiten, wie die amtliche Statistik der Herausforderung begegnen kann, flexibler und angemessener auf Krisensituationen zu reagieren.

Die Analyse zeigt: Es ist durchaus möglich, die Wirksamkeit und Effizienz einer hochwertigen amtlichen Statistik zu erhöhen, Belastungen zu vermindern und Datenschutzinteressen zu wahren – allerdings nur mit zeitgemäßen gesetzlichen Rahmenbedingungen und mit einer adäquaten Ressourcenausstattung. Dieser Bericht verdeutlicht, welche Anpassungen dafür in den relevanten Handlungsfeldern konkret notwendig sind.

Nach der Darstellung des Aufbaus des Nationalen Statistiksystems in Deutschland in Kapitel II zeigt Kapitel III die Notwendigkeit einer an den bestehenden Herausforderungen der Bundesstatistik orientierten Programmplanung. Es werden die wesentlichen Ergebnisse der Use Cases zusammengefasst (Kapitel III.A.), Befunde zu Programmdesign und Programmgestaltung dargestellt (Kapitel III.B.), die rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen vorgestellt (Kapitel III.C.) sowie der Bezug zum europäischen Statistiksystem aufgezeigt (Kapitel III.D.). In Kapitel IV wird abschließend die Zusammensetzung und Arbeitsweise der KomZS näher erläutert.

II. Nationales Statistiksystem in Deutschland

A. Amtliche Statistik und Qualität

Die von staatlichen Stellen und Behörden produzierte amtliche Statistiken dienen unterschiedlichen Zwecken. Sie bilden eine Informationsinfrastruktur, die allen gesellschaftlichen Gruppen mit ihren teils sehr diversen Interessen bereitsteht. Amtliche Statistiken sollen qualitativ hochwertig, unparteiisch und dadurch vertrauenswürdig sein, allen Nutzerinnen und Nutzern bei ihren Informationsbedürfnissen helfen und als Grundlage für Entscheidungen dienen. Insgesamt geht es um offen und grundsätzlich kostenfrei zugängliche Daten und Fakten für den öffentlichen Bedarf im weitesten Sinne, für das Gemeinwohl und den gesellschaftlichen Diskurs.

Der Begriff „Amtliche Statistik“ enthält demnach zwei miteinander verwandte Bedeutungen und Lesarten: Amtliche Statistik bezeichnet erstens Statistiken, die mit einer besonderen Qualität und Vertrauenswürdigkeit produziert werden.

Als wesentliche **Qualitätsmerkmale für amtliche Statistiken** und deren Produzenten gelten die folgenden Anforderungen, die aus dem Verhaltenskodex für europäische Statistiken (Code of Practice, CoP) abgeleitet werden können. Als Eckpfeiler des Qualitätsrahmens legt der Verhaltenskodex die Standards für die Entwicklung, Erstellung und Verbreitung europäischer Statistiken fest.

- **Fachliche Unabhängigkeit:** Autorität und Entscheidungskompetenz gegenüber politischen Akteurinnen und Akteuren, Regulierungs- oder Verwaltungsstellen sowie gegenüber den Akteurinnen und Akteuren des Privatsektors
- **Verpflichtung zur Qualität:** Einhaltung von Standards, umfassendes Qualitätsmanagement, Berichterstattung über Qualität
- **Konsistenz und Effizienz:** verschiedene Produzenten von Statistiken arbeiten koordiniert zusammen, vermeiden Widersprüche, Doppelarbeit, Verwirrung in der Kommunikation
- **Relevanz, Abdeckung der wichtigsten Themen:** Statistik ist Quelle quantitativer Fakten, wenn es darauf ankommt
- **Innovationsfähigkeit:** Statistik kann neue Daten und Technologien (rasch) in ihre Prozesse integrieren; neue Produkte und Services stehen dann bereit, wenn sie benötigt werden
- **Anpassungsfähigkeit in Krisen:** Agilität und Kompetenz zum Handeln mit der notwendigen Flexibilität; Vernetzung mit der Wissenschaft
- **Internationale Statistikstandards:** Beteiligung an der Entwicklung von Standards (Methoden, Klassifikationen, Qualität) auf internationaler Ebene (vor allem EU/UN) und Kompetenz zu deren Um-

Zweitens geht es um die staatlichen Stellen und Behörden, die solche Ergebnisse produzieren. Nach einer früheren Auslegung waren damit die Statistischen Ämter gemeint. Man spricht in diesem Zusammenhang auch von der „ausgelösten Statistik“, um deutlich zu machen, dass die Statistischen Ämter aus dem sonstigen Verwaltungsapparat herausgelöst, das heißt unabhängig von politischer Weisung sind. Zu den Produzenten der **amtlichen Statistik „im engeren Sinn“** gehören nach dieser Definition ausschließlich das Statistische Bundesamt, die Statistischen Ämter der Länder und die Statistikämter der Städte und Kommunen.

B. Öffentliche Statistik

Diese Auslegung im engeren Sinn ist nach gegenwärtigem Verständnis überholt. Nicht nur die Statistischen Ämter produzieren und kommunizieren heutzutage Statistiken. Andere staatliche Stellen und Behörden erzeugen sie nach der Auslegung der **amtlichen Statistik „im weiteren Sinn“** ebenfalls. Hierunter fallen Statistiken, die innerhalb des allgemeinen Verwaltungsapparates von Behörden und staatlichen Stellen im Rahmen von Geschäftsprozessen entstehen. Hierzu zählen Geschäftsstatistiken, etwa die Statistik der Asylanträge des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, und externe Behördenstatistiken, wie beispielsweise die Bankenstatistik der Deutschen Bundesbank oder die Statistik des Kraftfahrzeugbestandes vom Kraftfahrt-Bundesamt.

Ferner wirken an der Erstellung von **Statistiken auf EU-Ebene** neben dem **Verbund der Statistischen Ämter von Bund und Ländern** auch **„andere einzelstaatliche Stellen" (Other National Authorities/ONA)**[1] der öffentlichen Verwaltung mit. Es gibt zwei Arten von ONA:

- 14 Statistische Ämter der Länder (StLÄ)[2], die regional für die Datenerhebung und -verbreitung verantwortlich sind sowie
- 16 andere nationale Behörden und Institutionen mit besonderen fachlichen Aufgaben.

Die Anerkennung als ONA geht einher mit der verbindlichen Verpflichtung auf den Qualitätskodex der europäischen Statistik, was unter anderem die Abschottung von unabhängigen organisatorischen Statistikbereichen innerhalb der Institution voraussetzt. Die Datenlieferung an Eurostat erfolgt grundsätzlich durch das Statistische Bundesamt. Gleichwohl gibt es einzelne Bereiche, in denen die ONA ihre Daten direkt an Eurostat übermitteln. Unabhängig davon ist gegenüber Eurostat das Statistische Bundesamt die einzige Kontaktstelle („Sole Contact Point") und somit auch für die Qualitätssicherung zuständig.

Andere einzelstaatliche Stellen (ONA) neben den Statistischen Ämtern der Länder in Deutschland:

1. Deutsche Bundesbank (BBk)
2. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS)
3. Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF)
4. Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA)
5. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)
6. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF)
7. Bundeskriminalamt (BKA)
8. Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA)
9. Kraftfahrt-Bundesamt (KBA)
10. Umweltbundesamt (UBA)
11. Robert Koch-Institut (RKI)
12. Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE)
13. Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL)
14. Johann Heinrich von Thünen-Institut (Thünen-Institut)
15. Julius Kühn-Institut – Bundesforschungsinstitut für Kulturpflanzen (JKI)
16. Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (BKG)

Über diesen Kreis hinaus gibt es Statistikproduzenten, die als Institutionen des öffentlichen Sektors oder im Auftrag dieser Institutionen Statistiken außerhalb des europäischen Statistikrahmens produzieren und für die Allgemeinheit sowie für die Politik bereitstellen. Zu den **sonstigen Produzenten** statistischer Daten gehören beispielsweise die Bundesnetzagentur, das Bundesamt für Risikobewertung, oder das Bundesamt für Naturschutz.

Aus den obigen Ausführungen wird deutlich, dass das **Nationale System öffentlicher Statistik in Deutschland** sehr dezentral organisiert und stark untergliedert ist. Es ergibt sich ein weitgefächertes „Datenökosystem", in dem die tradierte Bindung von amtlicher Institution und „Amtlichkeit" ihrer Produkte nur einen Ausschnitt dessen abbilden, was an Evidenz für Entscheidungen verfügbar ist. Ursache dessen ist nicht zuletzt auch eine Vielzahl an Produzenten aus dem öffentlichen Sektor, die zu den verschiedenen Zwecken (und Ebenen) der statistischen Berichterstattung beitragen (siehe Abb. 1).

[1] Siehe „Internationale Zusammenarbeit bei der Erstellung und Verbreitung Europäischer Statistiken" sowie Peer-Review-Bericht (2021); Vorgrimler und Decker (2021), S. 21

[2] Von den ursprünglich 16 Statistischen Ämtern der Länder wurden vier zu jeweils zwei Landesämtern zusammengefasst.

Abb. 1: Nationales System öffentlicher Statistik in Deutschland

Statistik-produzenten \ Zwecke der Statistiken	Bundes-Statistik gem. BStatG	Landes-Statistik	Kommunale Statistik	EU-Statistik	Weitere Statistiken
Statistisches Bundesamt	X			X	
Statistische Ämter der Länder	X	X		X	
Statistische Ämter der Städte und Kommunen	X[3]	X[4]	X		
Weitere ONA (Other National Authorities)	X[5]			X	X
Sonstige Produzenten					X

Gerade in diesem bereits stark gegliederten Datenökosystem kommt es aus Sicht der KomZS darauf an, die Dezentralität und die damit verbundene Heterogenität nicht noch weiter zu verstärken. Leitlinien wie das „once-only-Prinzip“ oder jegliche Formen von Standardisierung (seien es technische Lösungen oder Standards für Methoden oder für Metadaten) oder Formen der Kooperation und Arbeitsteilung sind von entscheidender Bedeutung für die Effizienz und Effektivität im deutschen Statistiksystem.

Die **kommunale Statistik in Städten und Gemeinden**[6] ist im Prinzip nicht in das System der Statistik von Bund und Ländern integriert. Jedoch verfügen die Kommunen über wichtige (administrative) Datenquellen und haben gleichzeitig ein berechtigtes Interesse daran, vorhandene Datenquellen auch für ihre Statistikzwecke zu nutzen. Dies gilt insbesondere für Daten über Bevölkerung, Gebäude und Wohnungen, die als Grundlage für Planungen in Arbeitsfeldern wie Bildung, Energieversorgung und Bevölkerungsschutz herangezogen werden. Hinzu kommen vermehrt Themen aus dem lokalen Umweltschutz oder Fragen, die den sozialen Zusammenhalt betreffen, etwa zu Einkommen, Arbeitslosigkeit und Partizipation. Auch die kommunale Politik erwartet, dass ihnen kostenfrei die statistischen Fakten von der kommunalen Statistik „just-in-time“ geliefert werden, was nicht zulasten der Informationsqualität gehen darf. Es ist die Aufgabe aller Akteurinnen und Akteure, die vorhandenen Formen und Netzwerke der Kooperation weiter zu verstärken.

C. Internationale Perspektive: Statistics for the Public Good

Krisensituationen und polarisierte Debatten zeigen: Das bestehende Datenökosystem wird den aktuellen Anforderungen und Herausforderungen häufig nicht mehr gerecht. Insofern stellen sich bekannte Fragen im neuen Kontext: Was ist amtliche Statistik? Wie und mit welcher Qualität zeichnet sie sich aus? Wer gehört zum Kreis der Produzenten amtlicher Statistik? Für wen und für welchen Zweck werden diese Statistiken produziert? Und: Wenn die Zweckbestimmung das Gemeinwohl ist, wer legt fest, was hierzu zählt und was nicht?

Eine auf den produzierenden Institutionen basierende Definition der amtlichen Statistik greift nach den zuvor erfolgten Erläuterungen meist zu kurz. Anstelle dessen tritt in der internationalen Diskussion eine Definition der Zweckbestimmung und Qualität. Hiernach sollte amtliche Statistik dem Gemeinwohl dienen (Statistics for the Public Good[7]) und den öffentlichen Bedarf an Statistiken decken. Nach diesem Verständnis ist es erforderlich, Qualitätskriterien explizit zu formulieren sowie eine Zertifizierung oder

[3] Sofern Erhebungsstellen bei Bundesstatistik
[4] Sofern Erhebungsstellen bei Landesstatistik
[5] Bspw. Arbeitsmarktstatistik durch die Bundesagentur für Arbeit nach SGB oder Statistiken auf dem Gebiet des Bank- und Geldwesens durch die Deutsche Bundesbank nach BBankG.
[6] Die Städtestatistiker werden durch den (Berufs-)Verband Deutscher Städtestatistik (VDSt) vertreten
[7] Siehe z.B die UK Statistics Authority

Akkreditierung der Statistikproduzenten vorzunehmen, die sich auf die Einhaltung vorab vereinbarter Kriterien verpflichten.

Ansätze und Erfahrungen aus anderen Ländern lassen sich wegen unterschiedlicher Rahmenbedingungen zwar nicht unmittelbar auf Deutschland übertragen; gleichwohl kann man viel von anderen Ländern lernen. An dieser Stelle ist von besonderem Interesse, die Strategien in Ländern zu studieren, die ebenfalls durch eine Vielzahl von unterschiedlichen Statistikproduzenten gekennzeichnet sind. Eine zum nationalen Statistiksystem in Deutschland vergleichbare dezentrale Struktur weist beispielsweise das Statistiksystem im Vereinigten Königreich auf, das von der KomZS für diesen Bericht ausführlich konsultiert und studiert wurde. Dort sind neben dem *Office for National Statistics* (ONS) zahlreiche andere Produzenten im *Government Statistical Service* vernetzt, die durch die *UK Statistics Authority* koordiniert werden. Zudem hat sich die KomZS mit den niederländischen und französischen Statistikinstitutionen intensiv ausgetauscht. Zusätzlich wurden durch die Einbindung der Amtsleiter der Statistikämter von Schweiz und Österreich sowie des ehemaligen Amtsleiters der Statistik der Europäischen Zentralbank umfassende Kenntnisse und Erfahrungen direkt in die Kommissionsarbeit aufgenommen. Der Austausch hat viele Denkanstöße zum Thema Modernisierung und Planung gegeben, die von großem Wert für die Diskussion zur Fortentwicklung der öffentlichen Statistik in Deutschland sind.

Ansätze ausländischer Statistikinstitutionen:

Die **Statistics Authority des Vereinigten Königreichs** betitelt ihre aktuelle Strategie „*Statistics for the public good - Informing the UK. Improving lives. Building the future*." Hierin kommt das Gemeinwohl als die wesentliche Zweckbestimmung der Statistik zum Ausdruck:

"*Das öffentliche Interesse umfasst*
- die Information der Öffentlichkeit über soziale und wirtschaftliche Angelegenheiten;
- die Unterstützung bei der Entwicklung und Bewertung der öffentlichen Politik und
- die Regulierung der Qualität und die öffentliche Anfechtung des Missbrauchs von Statistiken".

Vergleichbar ist eine aktuelle **Gesetzesinitiative in den USA**: *„Fundamental Responsibilities of Recognized Statistical Agencies and Units"*. Hierin sind die grundlegenden Verantwortlichkeiten der amtlichen Statistik erläutert.

Das Vertrauen der Öffentlichkeit in Bundesstatistiken ist entscheidend für ihren Wert und ihre Verwendung als Informationsquelle für Entscheidungen im öffentlichen und privaten Sektor. Um das öffentliche Vertrauen in die statistischen Ämter und Einheiten, die Bundesstatistiken erstellen, zu fördern, schlägt das ***Office of Management and Budget*** *(OMB, deutsch etwa Amt für Verwaltung und Haushaltswesen) vor, gemäß Titel III des Foundations for Evidence-Based Policymaking Act of 2018 (Evidence Act) Verordnungen zu erlassen, die den statistischen Ämtern und Einheiten verbindliche Vorgaben machen. Diese Vorgaben würden auch anderen Bundesbehörden Richtlinien an die Hand geben, um den statistischen Ämtern und Einheiten die Erfüllung von vier grundlegenden Aufgaben zu erleichtern: Erstellung und Verbreitung relevanter und zeitnaher statistischer Informationen, Durchführung glaubwürdiger und genauer statistischer Tätigkeiten sowie objektiver statistischer Tätigkeiten, Gewährleistung der Vertraulichkeit und der ausschließlich statistischen Verwendung der für statistische Zwecke erhobenen Daten.*

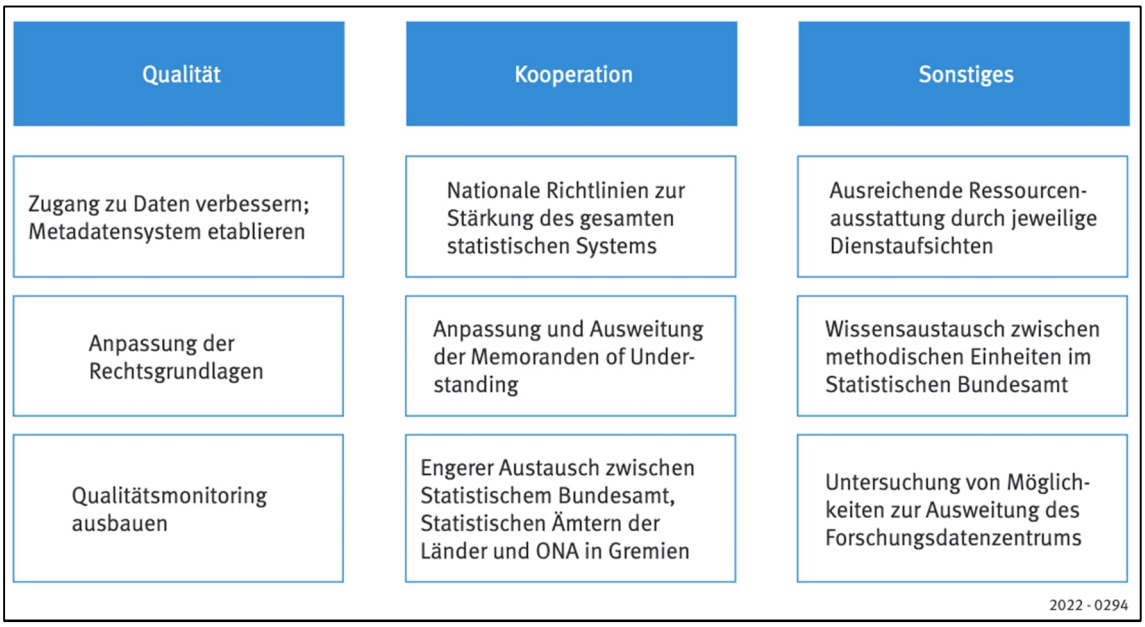
Nach der Analyse der aktuellen Situation und zurückliegender Ereignisse wie der Covid-19-Pandemie sieht die KomZS als wesentliche Zielsetzung der amtlichen Statistik in Deutschland:

Im deutschen nationalen Statistiksystem müssen verschiedene Akteurinnen und Akteure dazu beitragen, Gesellschaft und Wirtschaft, Forschung und Politik heute und zukünftig mit unabhängigen Informationen zu versorgen. Dem Statistischen Bundesamt kommt in diesem nationalen Statistiksystem die Aufgaben zu, den Prozess der Fortentwicklung der nationalen Strategie voranzutreiben sowie die europäischen Qualitätsstandards zu koordinieren und zu fördern.

Diese Empfehlung zielt in dieselbe Richtung, die im jüngsten Peer Review-Bericht der europäischen Statistik für Deutschland zum Ausdruck gekommen ist. Im Mittelpunkt des Berichts stehen Empfehlungen

zur besseren Umsetzung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken (Code of Practice, CoP). Hierbei wird zwischen Empfehlungen unterschieden, die zur Einhaltung des Verhaltenskodex erforderlich sind, und solchen, die zur weiteren Verbesserung in Bereichen dienen, in denen der Code of Practice bereits grundsätzlich erfüllt wird. Eine Auswahl der Empfehlungen an das deutsche statistische System findet sich in Abb. 2.

Abb. 2: Peer Review 2021 bis 2023: Auszug aus den Empfehlungen des Prüfberichts nach Themen[8]



Die **Aufgaben des Statistischen Bundesamtes und ihrer Leitung als „Chief Statistician" des nationalen Statistiksystems** sind klar definiert, was die deutschen ONA der europäischen Statistik betrifft. Die zügige Umsetzung der entsprechenden Empfehlungen des EU Peer Reviews sollte mit hoher Priorität erfolgen.

Für die Förderung der Qualitätsstandards in den Statistiken anderer Produzenten sind Qualitätslabel zu erwägen, die Anreize schaffen, wie sie bei der Anerkennung der ONA oder in Deutschland bereits bei der Zertifizierung von Forschungsdatenzentren[9] wirken.

Die KomZS sieht hier zudem den Bedarf, weitergehende Ansätze zur Verbesserung der Qualität zu entwickeln. Insbesondere erscheint es empfehlenswert, einen Erfahrungsaustausch zu etablieren, etwa mit den US-Statistikbehörden.

[8] Siehe Decker, Jacob und Vermeer (2022), S. 18
[9] Siehe Tätigkeitsbericht 2020 der vom RatSWD akkreditierten Forschungsdatenzentren (FDZ)

III. Vorbereitung auf die Zukunft: Programmplanung

Die Covid-19-Pandemie hat die Dringlichkeit für mehr Tempo, Agilität und Effizienz in der Bereitstellung statistischer Fakten unterstrichen. Langfristige Transformationsprozesse, wie die Dekarbonisierung oder die Digitalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft erfordern darüber hinaus eine vorausschauende Programmplanung und Produktentwicklung für die Informationsbedarfe der Zukunft.

Ein Zitat des ehemaligen Vizepräsidenten des Statistischen Bundesamtes Gerhard Bürgin zu diesem Thema hat an seiner Aussagekraft und Relevanz auch für die Gegenwart nichts eingebüßt.

Gerhard Bürgin (1984):

„Es erscheint nicht nur zweckmäßig, sondern zwingend erforderlich, daß die Bundesstatistik aktiv an Überlegungen für die Zukunftsorientierung ihres umfassenden Programms mitarbeitet, die

- erstens der unverzichtbaren Infrastruktur- und Servicefunktion der Bundesstatistik gerecht werden

- und zweitens die Notwendigkeit einer Fortentwicklung des Angebots angesichts gravierender gesellschaftlicher, wirtschaftlicher und technischer Veränderungen begründen.

Für ein solches bedarfsorientiertes Programm, das die vorstehend genannten Änderungen in den Rahmenbedingungen der Bundesstatistik berücksichtigt, müßte man einerseits dem aktuellen und zukünftigen Informationsbedarf nachgehen und andererseits Wege aufzeigen, wie der als vordringlich erkannte Bedarf von der Bundesstatistik unter Anwendung moderner Methoden und Verfahren erfüllt werden kann. Ziel einer solchen Programmentwicklung wäre also, neue Entwicklungen sowie geänderte Anforderungen und Rahmenbedingungen allen für die Statistik Verantwortlichen frühzeitig transparent zu machen, um das Programm der Bundesstatistik sowohl inhaltlich als auch methodisch so optimal wie nur möglich anzupassen und rechtzeitig die organisatorischen und kapazitätsmäßigen Voraussetzungen zu schaffen.“

Die Gesellschaft steht derzeit vor erheblichen Herausforderungen. Die Ursachen reichen von Klimawandel und Kriegen bis zu sozialer Ungleichheit und antidemokratischen Kräften. Entsprechend muss sich auch die Statistik laufend weiterentwickeln und die sich ändernden Bedarfe antizipieren. Die Erschließung neuer Datenquellen und die Integration moderner Techniken und Methoden in die Prozesse der Gewinnung von Daten und deren Aufbereitung ist hierfür von zentraler Bedeutung. Damit dies allerdings gelingt und die produzierten Fakten bei der Beantwortung der wichtigsten gesellschaftlichen Fragen helfen, bedarf es verschiedener Weichenstellungen und einer zügigen Umsetzung von Reformen:

- Neue und geänderte Informationsbedarfe müssen früh erkannt, Produkte und Services rechtzeitig konzipiert werden. Dies ist nicht zuletzt eine Frage der finanziellen Möglichkeiten, der Prioritäten und Freiheitsgrade, die ein statistisches Programm und die damit verbundene Budgetausstattung vorgeben. Eine **vorausschauende Programmplanung verbunden mit einer Finanzplanung** ist dafür eine notwendige, wenngleich nicht hinreichende Bedingung.
- Womöglich kann nur ein geringer Teil der zukünftigen Informationsbedarfe (rechtzeitig) vorausgesehen und geplant werden. **Anpassungsfähigkeit und Agilität** sind eine zentrale Voraussetzung, um auf aktuelle Entwicklungen dennoch reagieren zu können. Dazu braucht es einige Vorkehrungen methodisch-technischer Art (flexible Business-Architektur), organisatorischer Art (Netzwerke von Statistikstellen und Wissenschaft) und rechtlicher Art (Governance, die auf flexibleres Handeln eingestellt ist).
- Gefördert werden sollten schließlich alle Faktoren, die sich positiv auf eine **gute Kommunikation zwischen Statistikproduzenten und den Nutzenden der Statistiken** auswirken, etwa Investitionen in Statistikbildung (Data Literacy) und die Erforschung von Formen der Ko-Produktion von Statistik mit der Zivilgesellschaft.

A. Programm: Produkte und Dienstleistungen

„Vertrauenswürdige Fakten sind die Basis für demokratische, faktenbasierte Entscheidungsprozesse. Unsere qualitativ hochwertigen Statistiken sind nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Bewältigung der Pandemie und ihrer Auswirkungen auf Gesundheit, Gesellschaft und Wirtschaft wichtiger denn je zuvor. Zudem werden Umwelt, Globalisierung, Digitalisierung und Generationengerechtigkeit einige der beherrschenden Themen im nächsten Jahrzehnt sein, welchen unser Land und die Europäische Union proaktiv begegnen müssen. Die amtliche Statistik muss sich frühzeitig mit den Datenbedarf beschäftigten, den es in Zukunft aufgrund der beschriebenen Entwicklungen geben wird.

Vor diesem Hintergrund wird das Statistische Bundesamt ein High Level Gremium einsetzen und mit einem Beratungsauftrag ausstatten. Das Gremium mit Fachwissen in verschiedenen wissenschaftlichen Disziplinen sowie statistischen Methoden soll einen Vorschlag für eine vorausschauende Programmplanung erarbeiten und ein Zielbild der amtlichen Statistik für das Jahr 2030 entwerfen.“

Quelle: Einladungsschreiben an die Mitglieder der KomZS

Als dieser Beratungsauftrag Ende des Jahres 2021 vom Präsidenten des Statistischen Bundesamtes formuliert wurde, war die Covid-19-Pandemie mit ihren Herausforderungen und Lehren für die Statistik noch sehr präsent. Diese und zusätzliche Krisen haben aufgezeigt, dass sich die informationellen Bedarfe und Anforderungen an Statistik durch neue Themenbereiche und neue Querverbindungen zwischen traditionellen Themen wandeln und durch neue Serviceangebote adressiert werden können.

Die KomZS hat sich mit Szenarien und Strategien beschäftigt, die für mittel- und langfristige Trends aus wissenschaftlicher oder politischer Perspektive Auskunft geben können, und daraus „Use Cases“ abgeleitet. Anhand dieser sollten die Möglichkeiten und Hindernisse einer vorausschauenden Programmplanung (einschließlich der entsprechenden Finanzplanung) durchgespielt werden. Im Rahmen der begrenzten Zeit des KomZS-Mandats kam es dabei nicht auf Vollständigkeit an.

Als ein wichtiger und erster Ausgangspunkt für die Überlegungen hat die Covid-19-Pandemie gedient. Es wurden die Erfahrungen mit der Bereitstellung von Fakten für Politik und Gesellschaft kritisch hinterfragt und sowohl für Gesundheitsindikatoren wie auch andere Bereiche kritisch analysiert. Um die Situation in Deutschland besser bewerten zu können, wurden auch die Voraussetzungen und der Nutzen schnellerer Reaktionen der Statistik in den Nachbarländern Vereinigtes Königreich und Niederlande berücksichtigt.

Als zweiter Themenbereich wurden die politische Strategie der nachhaltigen Entwicklung und die wissenschaftliche Risikoanalyse der planetaren Grenzen herangezogen und mit Fragen der Wohlfahrtsberichterstattung und Verteilungsfragen verknüpft. Insgesamt handelt es sich beim Themenfeld „Nachhaltige Entwicklung, Beyond GDP“ um ein breitgefächertes Gebiet von hoher Relevanz für politische Entscheidungen, dessen inhaltliche und methodische Entwicklung noch nicht abgeschlossen ist und nun weiter vorangetrieben werden muss.

- Seitens der Politik ergibt sich ein vielfältiger Bedarf nach statistischen Informationen insbesondere aus der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung und aus internationalen Vereinbarungen, beispielsweise der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der UN oder den Beschlüssen der 15. Weltnaturkonferenz. Die aktuelle Energie- und Preispolitik zeigt zudem, dass Krisen und Transformationen in Bereichen wie Umwelt oder Energie rasch in Fragen des Sozialen und der Verteilung münden; hierfür werden solide Statistiken benötigt.
- Seitens der Wissenschaft müssen aus der Vielfalt der vorliegenden konzeptionellen Ansätze solche ausgewählt werden, mit denen eine ganzheitliche Herangehensweise zur Quantifizierung in der öffentlichen Statistik am besten gelingen kann und die eine Priorisierung innerhalb dieses Prozesses erlauben. Als Ausgangspunkt hierfür kommt insbesondere das Konzept der „planetaren Grenzen“ infrage (siehe Einführung zum Themengebiet „Nachhaltige Entwicklung, Beyond GDP, Wohlfahrt“ in Anhang 1).

- Für die Information des öffentlichen Diskurses in der Zivilgesellschaft und für die faktenbezogene Berichterstattung durch Medien müssen Statistiken über diese komplexen Sachverhalte qualitativ hochwertig, relevant und vertrauenswürdig sein.
- Statistik und Wissenschaft sind (auch hier) komplementär und in mehrfacher Hinsicht in ihren Abläufen jeweils vor- oder nachgelagert: Wissenschaft liefert Input für die Empirie, diese wiederum die Daten für Analyse, Modellrechnungen, Szenarien etc.

Ein dritter Ausgangspunkt für die Auswahl von Use Cases ergab sich aus den aktuellen Diskussionen und Entwicklungen im Zusammenhang mit der Umsetzung des europäischen Data Governance Acts in deutsches Recht, zu Verbesserungen bezüglich des Zugangs zu Statistikdaten für die Wissenschaft und zu der Integration von Statistik als Produzent relevanter Evidenz in die Digital- und Datenpolitik Deutschlands und der Europäischen Union. Die KomZS hat in diesem Zusammenhang im Oktober 2022 eine Stellungnahme (siehe Anhang 3) zum Aufbau eines deutschen Dateninstituts abgegeben.

Die Erkenntnisse dieser Use Cases sind in die Empfehlungen der KomZS eingeflossen. Abb. 3 zeigt eine Übersicht der abgeleiteten Use Cases, die in Anhang 1 ausführlich dargestellt sind.

Abb. 3: Use Cases

Services, Rahmenbedingungen	Statistische Produkte
Rechtlicher Rahmen, Bundesstatistikgesetz	Nachhaltige Entwicklung, „Beyond GDP“:
Agilität, Reaktionsfähigkeit in Krisen	• Wohlfahrtsindikatoren
Data Governance Act (DGA), Data Stewardship	• Ökosysteme und Biodiversität
Mehrfachnutzung von Daten und Datenzugang für die Wissenschaft	• Verteilungsfragen
Data Literacy	• Neue Nachhaltigkeitsdaten (Corporate Sustainability Reporting Directive)
KI-Fairness	Gesundheitsindikatoren
	Hochfrequente Haushaltserhebung

B. Prozesse: Programmdesign, Partizipation, Qualitätssicherung

Was die öffentliche Statistik erhebt und quantifiziert, welche Variablen in Surveys erfasst, welche zu Statistiken verarbeitet, in Gesamtrechnungen zusammengefasst und welche zu Indikatoren aggregiert werden, sind essenzielle und hochgradig politische Fragen. Statistiken werden durch öffentliche Gelder finanziert. Es muss also entschieden werden, mit welchen Prioritäten diese Gelder wohin fließen und wie sichergestellt wird, dass sie effektiv und effizient verwendet werden. In demokratischen Gesellschaften gilt es folglich, gesellschaftliche Partizipation sinnvoll zu organisieren, entsprechende Rollen in Planungsprozessen zu verteilen, eine hohe Qualität der Ergebnisse sicherzustellen und die notwendigen Berichtswege aufzubauen.

In der Datenbereitstellung und für die Fortentwicklung der amtlichen Statistik spielt die Wissenschaft eine bedeutende Rolle, konkret:

- bei der Produktion von Statistik mithilfe wissenschaftlicher Methoden und Erkenntnisse (Methodendesign, größere Agilität, verbesserte Kommunikation),
- in der Kooperation (auch in eigener Forschung, die als Aufgabe beispielsweise der Forschungsdatenzentren (FDZ) festgeschrieben werden sollte),
- und im Angebot von Daten für die Wissenschaft (u.a. in FDZ).

Generell gilt: Ohne eine wissenschaftliche Analyse werden vorhandene Daten nicht optimal genutzt. Evidenzbasierte wissenschaftliche Politikberatung und wissenschaftliche Evaluation von Politik sind für

die Gesellschaft von großem Wert. Die Bereitstellung von (Mikro-)Daten für die Wissenschaft ist daher keine Dienstleistung im engeren Sinne für die Wissenschaft, sondern für die Gesellschaft – und zudem bei bereits erhobenen Daten mit geringfügigen Kosten verbunden. Ohnehin sind die gesellschaftlichen Kosten durch die Bereitstellung von Daten für die Wissenschaft erheblich geringer als die langfristigen Kosten durch die Nichtnutzung von Information.

Im Rahmen der Programmplanung haben Statistikinstitutionen anderer EU-Staaten unterschiedliche Lösungen für ihre nationalen Statistiksysteme etabliert, ebenso die Europäische Union. Basierend auf der Analyse dieser Lösungen hat die KomZS die folgenden Vorschläge für Deutschland entwickelt:[10]

1) Empfehlung für eine Programm- und Finanzplanung

Für die **Planung des Arbeitsprogramms** der Statistik sind die Informationsbedarfe der gesellschaftlichen Stakeholder und Nutzenden der Statistik einzuholen, zu strukturieren und zu einem ausgewogenen, im Rahmen der finanziellen, zeitlichen und methodischen Rahmenbedingungen möglichen Kompromiss zu verdichten. Hierbei sind adäquate Ressourcen für die Forschung und Entwicklung zu berücksichtigen.

Eine **mittelfristige Planung** (fünf Jahre) gibt die grundsätzliche Richtung, die zukünftigen Prioritäten und die Schwerpunkte für Entwicklungen von Methoden und Produkten vor. In jährlichen Plänen erfolgt anschließend die konkreten und budgetrelevanten Festlegungen. Der fünfjährige Plan hat den Charakter eines politischen Programms und wird in Form eines gesetzlichen Auftrags legitimiert. Die jährlichen Pläne werden entsprechend ihrem exekutiven Charakter im Rahmen der Haushaltsverhandlungen verhandelt und festgelegt.

Das **Statistische Bundesamt erhält die Aufgabe**, diese Planungen im Benehmen mit den Statistischen Ämtern der Länder und unter Konsultation der Nutzenden durchzuführen. Die Planungen sind als Vorlage für die Prozesse der gesetzlichen Beauftragung (fünfjähriger Plan) sowie der Budgetaufstellung (Jahresplan) vorzubereiten.

Den Interessengruppen der Statistik wird bei diesen Planungen mit einem Beirat eine adäquate Bedeutung zugewiesen, nicht zuletzt durch eine institutionelle Autonomie, einem Spielraum hinsichtlich der Eigeninitiative für Programmentwicklungen, Veranstaltung von Workshops sowie einem angemessenen Budget. Diese Aufgabe geht über die eher konsultative Rolle hinaus, die der Statistische Beirat aktuell innehat. Der derzeitige **Statistische Beirat** wird mit Blick auf diese Zielsetzung neu konzipiert und etabliert. In seiner Zusammensetzung repräsentiert dieser Beirat die breit gefächerten Interessen der Nutzenden von Statistik. Das sind neben Politik, Wirtschaft und Wissenschaft auch Interessenvertretungen aus der Zivilgesellschaft.

2) Methodenbeirat als beratendes Gremium

Als eine zweite Aufgabe sieht die KomZS die Beratung bei der Entwicklung von Methoden im Vorfeld der Statistikproduktion und in enger Kopplung mit dieser. Die Integration neuer Datenquellen und neuer Verfahren (etwa Machine Learning/Künstliche Intelligenz) in die Surveymethodiken der amtlichen Statistik wird neue Möglichkeiten und gleichzeitig neue Herausforderungen mit sich bringen, für die eine enge Vernetzung mit der Wissenschaft unabdingbar ist. Hierfür empfiehlt die KomZS die Einrichtung eines **Methodenbeirats**.

3) Statistikaufsichtsrat als prüfendes Gremium

Die dritte und aus Sicht der „Accountability“ gegenüber der Öffentlichkeit kritische Aufgabe ist die Nachprüfung der Erfüllung dieser Planungen und der Einhaltung des Qualitätskodex der Statistik durch einen **Statistikaufsichtsrat**. Insbesondere wegen der der Leitung des Statistischen Bundesamtes zugewiesenen fachlichen Unabhängigkeit (und damit großen Autorität) und den Grundsätzen der Neutralität und Objektivität bedarf es eines Gremiums, das sich eine eigenständige Meinung hinsichtlich der Governance bildet und öffentlich berichtet.

[10] Die Regelungen im europäischen Statistikrecht hinsichtlich der Planung (VO 223/2009) sowie der Nutzervertretung in ESAC und der Aufsicht durch ESGAB spiegeln sich in den Vorschlägen wider.

C. Rahmenbedingungen: Statistikrecht, Organisation, Datenkultur

Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein, damit Statistik auch in Zukunft ihren Aufgaben gerecht werden kann? Und welche Bedingungen können positive Entwicklungen in diese Richtung begünstigen? Einerseits sollte der rechtliche Rahmen den heutigen Anforderungen genügen. Dies ist eine notwendige, aber bei weitem keine hinreichende Voraussetzung. Denn auch der rechtliche Rahmen muss mit Inhalten gefüllt werden: mit einer Organisation der Arbeitsteilung und Kooperation von Institutionen, mit einer der Statistik förderlichen Datenkultur, mit adäquater Ressourcenausstattung. Und er sollte sich auch grundlegend ändern: von einer Detailsteuerung von Prozessen und Institutionen zu einer Steuerung, die mehr Agilität ermöglicht.

Statistikrecht

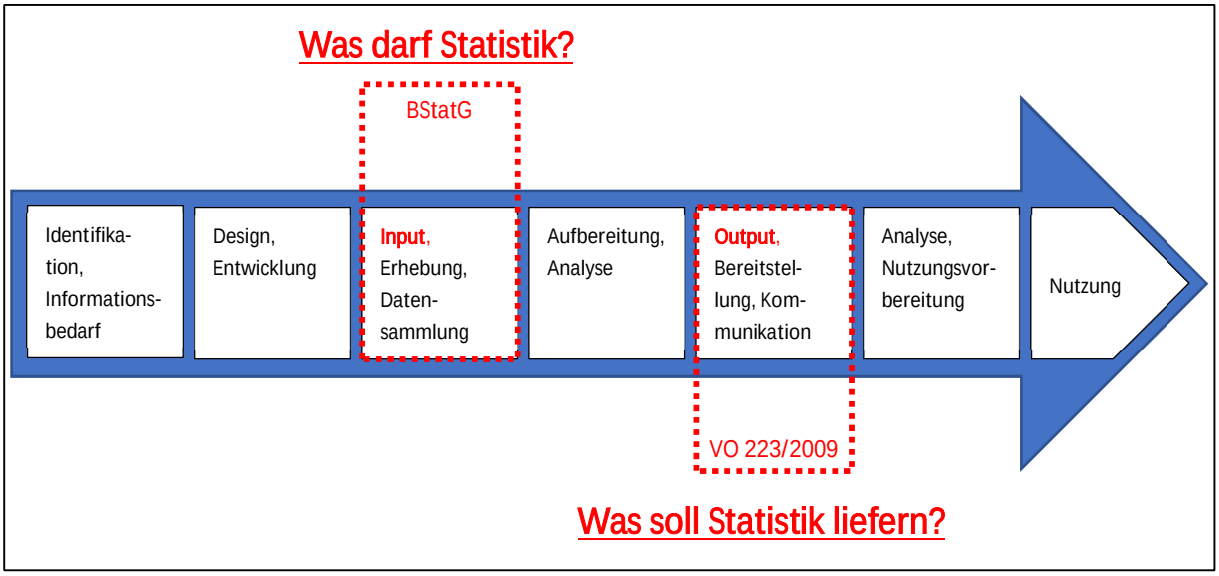
Für die Durchführung von amtlicher Statistik sind in Deutschland mannigfaltige Rechtsvorschriften in Kraft: Bundesstatistiken entstehen grundsätzlich auf Basis einer nationalen Rechtsvorschrift und/oder eines Rechtsakts der Europäischen Union (EU). Aus Sicht der KomZS sind insbesondere das Bundesstatistikgesetz und die europäische Statistikverordnung 223 relevant. Es handelt sich beim Statistikrecht um eine Materie, die nicht zuletzt aufgrund der beteiligten politisch-administrativen Ebenen (EU, Bund, Länder) überaus komplex ist. In Deutschland kommt erschwerend hinzu, dass in der Folge des Verfassungsgerichtsurteils zur Volkszählung von 1983 die Statistikdurchführung generell unter sehr strenge Datenschutzauflagen gestellt worden ist. In der Vergangenheit wurden viele Anstrengungen[11] zur Modernisierung, Anpassung an neue Bedingungen und Bürokratieabbau unternommen; diese haben allerdings nicht zu einer grundsätzlichen Vereinfachung der Rechtsmaterie geführt.

Mit Blick auf die beiden genannten Basisvorschriften sieht die KomZS die Möglichkeit und Notwendigkeit, das deutsche Statistikrecht an das europäische Recht anzupassen. Indem Inkonsistenzen, Widersprüche und Doppelregelungen reduziert würden, wäre in der Folge eine deutliche Vereinfachung möglich. Der Ansatzpunkt ist der Folgende:

- **Das Bundesstatistikgesetz** folgt heute noch der Logik, die zur Zeit seiner Entstehung in den 1950er Jahren richtig und überzeugend war. Damals begannen Statistiken notwendigerweise mit einer Erhebung, also der Sammlung von Einzeldaten bei Bürgerinnen und Bürgern, Unternehmen, Landwirtschaft, Krankenhäusern, Schulen oder anderen öffentlichen Einrichtungen. Hieraus ergab sich, dass man viel vom gesamten Prozess der Statistik rechtlich regeln konnte, wenn man beim „Input“ ansetzte. Das hat in den vergangenen 70 Jahren zu einer großen Anzahl einzelgesetzlicher Regelungen geführt, in denen detailgenau vorgeschrieben ist, was bei wem erhoben werden darf, welchen Charakter diese Merkmale haben, welche hiervon wofür genutzt werden dürfen, usw. Dieses Ausmaß an Determiniertheit hat einen Preis: Änderungen der Erhebungsmerkmale und -subjekte bedürfen der Änderung von Gesetzen und sind deshalb aufwendig, hinsichtlich der Flexibilität deshalb hinderlich.
- **Das europäische Statistikrecht** hat mit der VO 223/2009 einen anderen Ansatz gewählt, der zu der Zeit seiner Verabschiedung im Jahr 2009 bereits sinnvoller erschien: Es wird geregelt, welches Ergebnis, welcher „Output“ von der Statistik geliefert werden soll. In dieser Regelung geht es also um die Variablen in Tabellen, um Indikatoren, um Konten der Gesamtrechnungen – inklusive der notwendigen Festlegung hinsichtlich ihrer zeitlichen Frequenz, inhaltlicher und räumlicher Detailliertheit, usw. sowie der erforderlichen Qualitätsstandards.

[11] Siehe hierzu die Kommentare zu den Gesetzen (Isfort and Dommermuth 2023; Kühling 2023; Hahlen 2017; Radermacher and Bischoff 2023 (forthcoming))

Abb. 4: Wertschöpfungskette Statistikproduktion



Nun haben sich die Verhältnisse seit den 1950er Jahren grundlegend geändert. Dass ein statistisches Produkt zwingend einer (neuen) Erhebung von Daten bedarf, trifft immer seltener zu. Im Gegenteil: Es sollte das Grundprinzip befolgt werden, dass nur dann zusätzliche Erhebungen gerechtfertigt sind, wenn entsprechende (qualitativ adäquate) Daten für die Erstellung einer Statistik nicht bereits vorhanden sind. Die methodische Weiterentwicklung von der Volkszählung mit Vollerhebung hin zu einem registergestützten Zensus ist hierfür ein prominentes Beispiel. Damit dies aber vonstattengehen kann, sind rechtliche Regelungen auf der Höhe der Zeit nötig. Das Bundesstatistikgesetz basiert hingegen noch auf den technologischen Bedingungen der 1950er und kombiniert diese mit rigiden Auflagen aus den Datenschutzanforderungen der 1980er Jahre. Im Ergebnis sind dies Bedingungen, die für die amtliche Statistik als Hemmschuh wirken und einem raschen und gleichzeitig rechtssicheren Wandel im Weg stehen.

Für die KomZS ergibt sich hieraus als wesentlicher Ansatzpunkte für eine **grundlegende Reform** des Bundestatistikgesetzes:

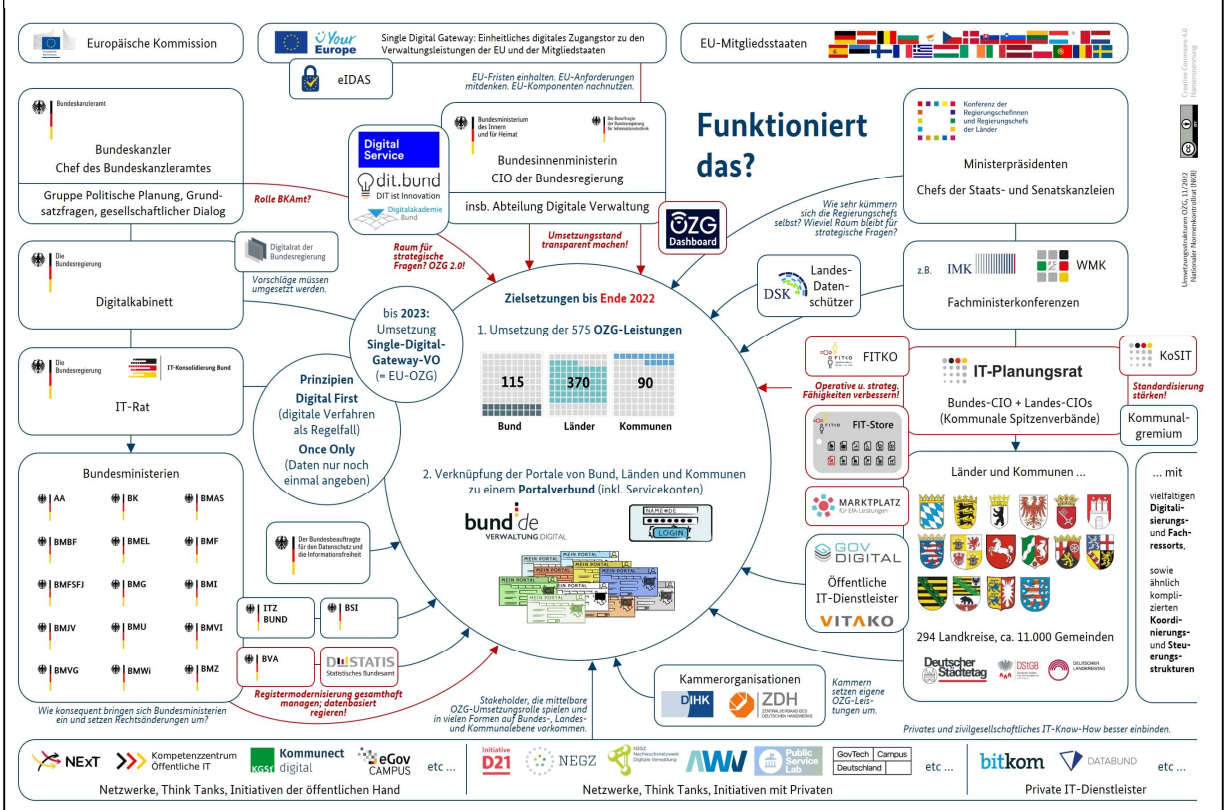
- Der Fokus sollte auf die Formulierung und die **rechtliche Fundierung des Auftrags** der Statistik gelegt werden. Die Bereitstellung von statistischen Produkten und Dienstleistungen sollte so festgelegt werden, dass ihre Qualität (vor allem inhaltliche, zeitliche und räumliche Anforderungen) hohen Standards genügt und nachprüfbar ist. Dementsprechend sollten Ressourcen für die Erledigung des Auftrags zur Verfügung stehen.
- Für die **Auswahl geeigneter Methoden und Daten** der Bundesstatistik ist das Statistische Bundesamt (im Benehmen mit den Statistischen Ämtern der Länder) zuständig.
- Der **Zugriff auf vorhandene (administrative und private) Daten** für die Zwecke der amtlichen Statistik sollte gesetzlich geregelt werden; hier wird verwiesen auf den entsprechenden Vorschlag der EU-Kommission zur Änderung der VO 223/2009[12].
- **Eine Erhebung zusätzlicher Daten** ist für die Erfüllung des Auftrags notwendig, wenn eine Nutzung vorhandener Daten weder möglich noch geeignet ist. Für Erhebungen sind spezifische gesetzliche Aufträge erforderlich, in denen Eingriffe in das informationelle Selbstbestimmungsrecht sowie Aspekte des Datenschutzes und der statistischen Geheimhaltung geregelt werden.
- Die große Anzahl einzelgesetzlicher Regelungen sollte durch Output-orientierte **Rahmengesetze** für Statistikbereiche zusammengefasst und wenn immer möglich reduziert werden.

[12] Siehe Vorschlag vom 10.7.2023, KOM(2023) 402 final.

- Die Bereitstellung des **Zugangs zu Mikrodaten** für Forschung und Wissenschaft ist eine relevante Dienstleistung der Statistik und sollte gesetzlich so geregelt werden, dass ein effektiver und effizienter Zugang bei Wahrung der Auflagen des Datenschutzes ermöglicht wird. Dieser Service ist mit Kosten verbunden, für die im Budget vorgesorgt werden muss.
- Das in der Diskussion befindliche **Forschungsdatengesetz** adressiert grundsätzliche Hemmnisse des Datenzugangs für die Wissenschaft, etwa die große Anzahl an unverbundenen Datensilos (siehe Abbildung 5) und Hürden bezüglich der Verknüpfung von Daten. Es zielt ab auf generelle Verbesserungen der Konditionen durch verbindliche rechtliche Regeln. Elemente dieses Forschungsdatengesetzes müssten in die Reform des BStatG einfließen. Zu klären wäre ferner, ob im Rahmen des BStatG die Aufgabe eines Datentreuhänders geregelt werden sollte, Daten unterschiedlicher Provenienz zu verknüpfen (Record Linkage).

Abb. 5: Datensilos in Deutschland

2017 wurde das Onlinezugangsgesetz (OZG) verabschiedet. Seither verfolgt der Nationale Normenkontrollrat (NKR) die Umsetzung des OZG. Der NKR bemängelt die stockende Verknüpfung der Portale von Bund, Ländern und Kommunen bei der Umsetzung des OZG. Mit der nachfolgenden Übersicht illustriert der Rat die bestehenden Datensilos in der öffentlichen Verwaltung und die Vielzahl an Zuständigkeiten in der Umsetzung:



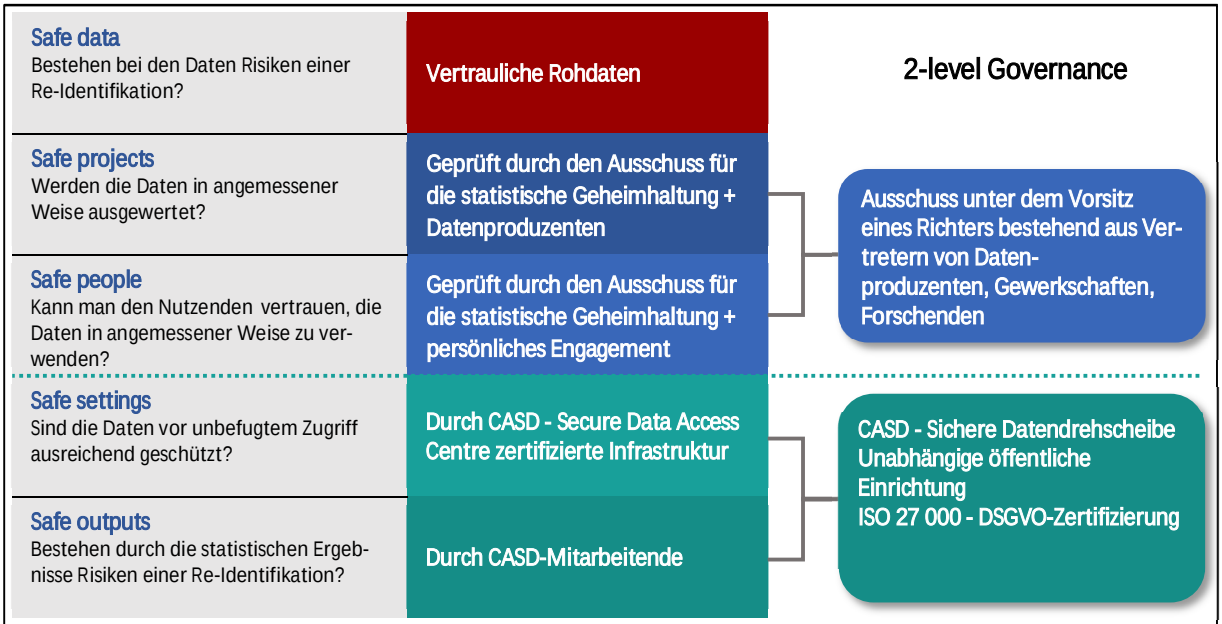
Quelle: [Jahresbericht des Normenkontrollrats (2022)]

Organisation

Organisatorische Fragen betreffen verschiedene Bereiche: die Neuordnung der amtlichen Statistik (Statistischer Verbund von Bund und Ländern), das nationale Statistiksystem sowie die Abläufe im Zusammenhang mit Zugang zu Mikrodaten für Forschende.

- In der amtlichen Statistik sollten die drei vorgeschlagenen Gremien **Statistischer Beirat, Methodenbeirat, Statistikaufsichtsrat** eingerichtet werden (siehe Kapitel III.B).
- Außerdem sollte dem Beispiel der Europäischen Union gefolgt werden, indem die **Amtsleitungskonferenz (ALK)** von Bund und Ländern unter dem Vorsitz des Statistischen Bundesamtes institutionalisiert wird. Zu beauftragen wäre sie mit Aufgaben im Bereich der statistischen Methoden, Begutachtung und Auswahl von Datenquellen, Qualitätssicherung, Organisation der Prozesse und gemeinsamer Kommunikation.
- Das Statistische Bundesamt ist zuständig für die **Umsetzung des Verhaltenskodex** für europäische Statistiken (Art 11 VO 223/2009) einschließlich der Berichterstattung an die EU.
- Der Zugang zu Mikrodaten einschließlich des Zugangs zu Verwaltungs- und Registerdaten muss für die amtliche Statistik in der Neujustierung des BStatG hin zu einer Outputorientierung geregelt werden. In diesem Rahmen werden Mikrodaten und deren Analyse eine wichtigere Rolle spielen als bisher. Dabei sollte das Forschungsdatenzentrum (FDZ) des Statistischen Bundesamtes (ggf. gemeinsam mit dem Forschungsdatenzentrum der Statistischen Ämter der Länder) die Rolle der im europäischen Data Governance Act (DGA) vorgesehenen **zentralen Informationsstelle** sowie die eines Datentreuhänders für die **Verknüpfung von Daten** unterschiedlicher Herkunft übernehmen. Dies würde den Zugriff der amtlichen Statistik auf verknüpfte Mikrodaten deutlich erleichtern. Über das FDZ sollte dann auch der Forschungsdatenzugang für die unabhängige Forschung erfolgen.
- In mehreren europäischen Ländern ist das „**Five Safes Framework**“ handlungsleitend für die Bereitstellung von vertraulichen oder sensiblen Daten an die Forschung. Es umfasst Grundsätze, die es Datenproduzenten ermöglichen, der Forschung einen sicheren Zugang zu Daten anzubieten, und gelten weithin als bewährter Rahmen für den Schutz sensibler Daten. Aufgrund der positiven Erfahrungen der Statistikinstitutionen anderer Länder mit dem „Five Safes Framework“ regt die KomZS an, es auch im nationalen Statistiksystem in Deutschland umfassend anzuwenden. Auf dem Framework aufbauend sollten Leitlinien erstellt und ein allgemein als Best Practice geltendes Verfahren für die Weitergabe sensibler Daten etabliert werden. Die Anwendung des Frameworks würde es zudem erlauben, einzelne Aufgaben im Rahmen des Forschungsdatenmanagements auf zentrale Stellen zu konzentrieren (siehe Abb. 6). Die Akkreditierung von Forschenden oder eine Zertifizierung der Dateninfrastruktur im Sinne des europäischen Data Governance Acts (DGA) könnten beispielsweise zentral durch den empfohlenen Datentreuhänder (siehe Empfehlung 8) erfolgen.

Abb. 6: Zugang zu Daten für die Wissenschaft – die französische Organisation entlang des „Five Safes Frameworks“[13]



Die Datenproduzenten bleiben Eigentümer der Daten und entscheiden, wer zu welchem Zweck auf die Daten Zugriff erhält. In einem solchen organisatorischen Rahmen wird die Plattform gemeinsam genutzt (oder von den Beteiligten geteilt). Somit sind fächerübergreifende Studien möglich und Transdisziplinarität wird gefördert.
Quelle: CNIS (2023)

Datenkompetenz

Statistik ist eine Sprache, mittels derer eine Versachlichung von komplexen Fragen gelingen kann und sollte. Vieles steht diesem Ziel allerdings entgegen: falsche Erwartungen oder Ängste bezüglich Statistik, eine nicht allgemein verständliche Sprache der Statistikproduzenten, mangelnde Erfahrung im Umgang mit statistischen Fakten, grundlegende Mängel in der Datenkompetenz usw. Damit Statistik positiv wirken kann, sollte deshalb die Initiative weiterverfolgt und intensiviert werden, die 2021 vom Stifterverband mit vielen Partnern bereits unter dem Titel „Data Literacy Charta“ angeregt worden ist. Auch diese Aufgabe gehört in eine vorausschauende Programm- und Finanzplanung der Statistik.

Auf der professionellen Seite ist eine weit gefächerte Bandbreite von Spezialisierungen in verschiedene methodische und anwendungsorientierte Bereiche typisch. DIE Statistikerin oder DEN Statistiker gibt es in diesem Sinne nicht. Zusätzlich aufgegliedert hat sich das Feld durch neuere Ausbildungen in den Datenwissenschaften, etwa zum Data Scientist, der die statistische Praxis um weitere Kompetenzen bereichert. Zugleich erschwert dies ein gemeinsames Verständnis, welche Werte, Prinzipien und Qualitätsstandards die Datenkultur innerhalb der Statistik auszeichnen sollen. Da diese Aspekte jedoch für die Vertrauenswürdigkeit von statistischen Informationen relevant sind, sollten sie in der Zukunftsausrichtung unbedingt beachtet werden. Die KomZS regt deshalb an, eine stärkere Vernetzung der amtlichen Statistik mit der Forschung und Lehre aktiv voranzutreiben, sei es durch Ausbildungsgänge (wie z.B. EMOS[14]), durch die Finanzierung von Forschungslehrstühlen oder gemeinsam berufenen Professuren, wie es das *Centraal Bureau voor de Statistiek* (CBS) der Niederlande praktiziert. Darüber hinaus könnte das Statistische Bundesamt beim Management des Personals in den Datenlaboren der Fachressorts der

[13] Aus der Präsentation von Roxanne Silbermann anlässlich des Besuchs der KomZS im März 2023 am Nationalen Zentrum für wissenschaftliche Forschung in Frankreich (Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS).
[14] Der "European Master in Official Statistics" (EMOS) bezeichnet ein Zertifikat, das besondere Kenntnisse der amtlichen Statistik bescheinigt.

Bundesregierung beraten und eine Plattform für regelmäßigen Austausch bereitstellen. Diese Maßnahmen würden Vorteile der französischen Praxis für Deutschland interpretieren und nutzen.

Eine besonders wichtige Herausforderung ist die Gewinnung professionellen Nachwuchses für die zukünftige Statistik. Aus Sicht der KomZS wird die Kombination aus generellem Fachkräftemangel und Pensionierung älterer Statistikerinnen und Statistiker zu empfindlichen Lücken in den personellen Kapazitäten der Ämter führen. Aus Sicht der KomZS sollten diese Probleme möglichst frühzeitig artikuliert und es sollte gemeinsam mit den genannten Beiräten nach Lösungsmöglichkeiten gesucht werden. Rückmeldungen und Anforderungen an die (akademische) Ausbildung sollten mit dem Methodenbeirat erörtert werden.

D. Europäische Statistik

Die bisherigen Ausführungen haben deutlich gemacht, wie eng die nationale Statistik in Deutschland mit europäischen und internationalen Statistiksystemen verflochten ist. Dies betrifft die Entwicklung und Abstimmung hinsichtlich methodischer und qualitätsorientierter Standards in den relevanten fachlichen sowie regionalen Gremien der Vereinten Nationen (vor allem UN Statistical Commission, UNECE, IWF, ILO) oder der OECD. Die systemische Eingliederung der deutschen Statistik in das europäische Statistiksystem geht allerdings darüber weit hinaus. Über die Zukunft der amtlichen Statistik in Deutschland zu reflektieren, setzt deshalb voraus, sich insbesondere mit den Entwicklungen und Plänen auf europäischer Ebene auseinanderzusetzen und vor allem sich daran frühzeitig und intensiv zu beteiligen.

Die KomZS bewertet für ihre zukunftsorientierten Empfehlungen vor allem den aktuellen Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 223/2009 über europäische Statistiken der Europäischen Kommission als relevant, der sich in vielen Aspekten mit den Diagnosen und Vorschlägen der KomZS deckt.

> Erwägungen (4) *„Damit den steigenden Erwartungen im Hinblick auf aktuellere, häufigere und detailliertere europäische Statistiken sowie eine zügigere und besser koordinierte Reaktion des ESS auf dringenden statistischen Bedarf in Krisenzeiten entsprochen wird, muss die Verordnung (EG) Nr. 223/2009 geändert werden. Mit dieser Verordnung soll sichergestellt werden, dass europäische Statistiken weiterhin relevant bleiben und dafür diesem sich ändernden und anspruchsvolleren Nutzerbedarf Rechnung getragen wird, indem insbesondere das volle Potenzial digitaler Datenquellen und Technologien ausgeschöpft und ihre Weiterverwendung für europäische Statistiken ermöglicht, indem das ESS flexibler gestaltet und stärker befähigt wird, wirksam und zügig auf Krisen zu reagieren, und indem die gemeinsame Datennutzung gefördert und die Koordinierung zwischen den ESS-Partnern gestärkt wird.“*
>
> Quelle: Vorschlag vom 10.7.2023, KOM(2023) 402 final

Mit seinem im Dezember 2023 verabschiedeten Bericht geht das Europäische Parlament in einigen Aspekten noch über den Vorschlag der Kommission hinaus, indem zum Beispiel ein erleichterter Zugang zu Daten für die Wissenschaft auch für Daten aus privaten Quellen gefordert wird[15].

Es wird abzuwarten sein, wie der weitere Weg der Abstimmung und die Verständigung zwischen den Institutionen der Gesetzgebung auf europäischer Ebene vorankommen wird. In jedem Fall kann aber davon ausgegangen werden, dass es wichtige Impulse für die Umsetzung der von der KomZS ausgesprochenen Empfehlungen von dieser supranationalen Ebene geben wird.

[15] Art. 17f, 3a: “Researchers shall have access to databases constituted by the Commission (Eurostat) that include data from private sources, in particular access to microdata. Private data owners shall be informed about the use of their data by researchers and given the opportunity to deny access, if such access would unduly harm their interests.”

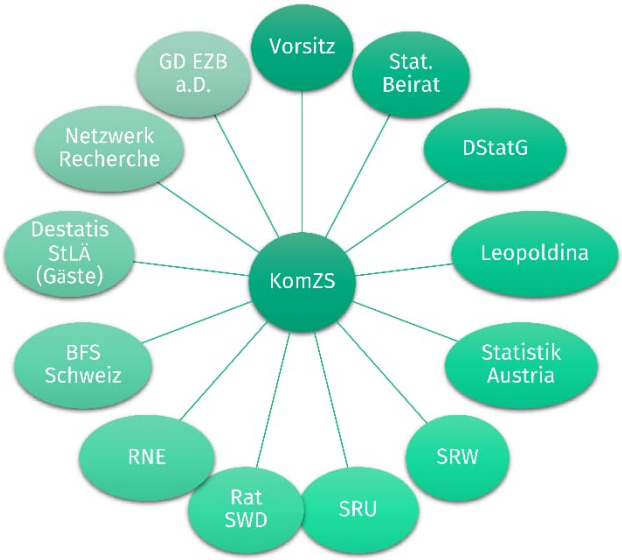
IV. Hintergründe und Arbeitsweise der Kommission

Das Statistische Bundesamt hat die KomZS[16] mit der Erarbeitung von Empfehlungen für eine vorausschauende Programmplanung und eines Zielbilds der amtlichen Statistik für das Jahr 2030 beauftragt. Die Kommission sollte sich mit zentralen Zukunftsthemen (z.B. Transformationsprozesse, nachhaltige Entwicklung) befassen und Vorschläge für eine verbesserte Flexibilität und Reaktionsfähigkeit der amtlichen Statistik auf Krisensituationen erarbeiten.

Die KomZS war unter der Leitung von Walter Radermacher, ehemaliger Präsident des Statistischen Bundesamtes und Generaldirektor von Eurostat a.D., zwischen dem 5. Mai 2022 und 16. Januar 2024 tätig.

Sie bestand aus Expertinnen und Experten unterschiedlicher wissenschaftlicher Disziplinen mit Bezug zur amtlichen Statistik. Die Benennung erfolgte nach der persönlichen Expertise in deren Fachgebieten (Politik-, Sozial-, Umwelt-, Wirtschaftswissenschaften) als auch in relevanten statistischen Methoden (Survey Statistik, Indikatoren, Accounting, Data Sciences, KI, usw.). Die Expertinnen und Experten waren in ihrer Tätigkeit für die Kommission unabhängig und nicht an Weisungen gebunden. Ferner war jeweils ein Repräsentant des Statistischen Bundesamts als auch der Statistischen Ämter der Länder als Gäste vertreten. Die interdisziplinäre Zusammensetzung sollte eine breite Debatte über die künftige Ausrichtung der Statistiklandschaft in Deutschland ermöglichen.

Abb. 7: Mitglieder der KomZS



In insgesamt neun Sitzungen wurden Empfehlungen für eine langfristige Ausgestaltung der amtlichen Statistik erarbeitet. Zur Formulierung konkreter Empfehlungen haben sich die Mitglieder der KomZS über sogenannte „Use Cases“ den Themenbereichen angenähert. In ihnen wurden zum einen die Herausforderungen identifiziert, denen sich die amtliche Statistik künftig stellen muss. Zum anderen wurde diskutiert, inwiefern sich mögliche Lösungsansätze zur Bewältigung der Herausforderungen umsetzen lassen, welche Gefahren dabei bestehen und wie hoch die Erfolgsaussichten einzuschätzen sind.

Die Ausarbeitung der „Use Cases“ erfolgte in einem einheitlichen Schema. Darin sollten zuerst die Stakeholder ermittelt werden, für die eine Umsetzung der Empfehlung besonders relevant ist. Anschließend sollten sowohl der Mehrwert aus dem empfohlenen Produkt, Service oder Prozess bewertet als auch die Kosten durch Nichtumsetzung abgeschätzt werden. Ferner sollten Fragen der Finanzierung und erforderliche Anpassungen am System der amtlichen Statistik beschrieben werden.

Zum Zwecke des Wissens- und Erfahrungsaustauschs hat die Kommission diverse Institute auf nationaler als auch europäischer Ebene konsultiert. So fand ein Austausch mit dem Verband der Städtestatistiker zu Themen der Kommunalstatistik statt, das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) wurde zu den Überlegungen über die Wohlstandsindikatoren eingebunden und mit dem Bundesamt für Naturschutz wurden die Optionen für eine amtliche Biodiversitätsstatistik ausgelotet. Auf europäischer Ebene wurden Institutionen der öffentlichen Statistik in den Niederlanden (NL), dem Vereinigten Königreich (VK) und in Frankreich (FR) besucht. Diese Institutionen wurden aufgrund der erheblichen Heterogenität in der Ausgestaltung der nationalen Statistiksysteme ausgewählt. Die Niederlande weist ein sehr zentralisiertes System auf, während im Vereinigten Königreich das nationale Statistiksystem dezentral aufgebaut ist. Frankreich hingegen besitzt ein zentralisiertes, vernetztes System. Diese Unterschiede entsprechen den jeweiligen staatlichen Rahmenbedingungen und haben sich historisch zusammen mit diesen entwickelt. Trotz ihrer Heterogenität sind die Institutionen der öffentlichen

[16] Die Namensgebung erfolgte aus dem Gremium heraus.

Statistik dieser drei Länder nach Auffassung der Kommission dadurch gekennzeichnet, dass sie sich in den Dimensionen der statistischen Governance auszeichnen: „Unabhängigkeit, Qualität und Vertrauenswürdigkeit“, „Relevanz für öffentlichen Diskurs, Abdeckungsgrad der Themen und Vernetzung mit Wissenschaft“ und „Innovationsfähigkeit, Reaktionsgeschwindigkeit und Resilienz“. Sie konnten daher wertvollen Input zu den Empfehlungen beitragen. Parallel wurden die Überlegungen der KomZS auf Konferenzen und Kolloquien, so zum Beispiel im BDI/BDA-Arbeitskreis Statistik geteilt und diskutiert.

Liste der Mitglieder der KomZS

Name	Institution	Funktion
Dr. Walter J. Radermacher	Präsident des Statistischen Bundesamtes a. D. Generaldirektor Eurostat a. D. Honorarprofessur für Statistik, Ludwigs-Maximilians-Universität München	Leitung
Prof. Dr. Thomas K. Bauer	Lehrstuhl für Empirische Wirtschaftsforschung, Ruhr-Universität Bochum Vize-Präsident RWI - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung e. V. Vorsitz Statistischer Beirat	Mitglied
Prof. Dr. Katrin Böhning-Gaese	Direktorin Senckenberg Biodiversität und Klima Forschungszentrum Professur für Biodiversität und Arealdynamik von Vertebraten, Goethe-Universität Frankfurt Mitglied Rat für Nachhaltige Entwicklung (RNE)	Mitglied
Prof. Dipl.-Journ. Christina Elmer	Professur für Digitaler Journalismus / Datenjournalismus, Technische Universität Dortmund Vorstand Netzwerk Recherche e.V.	Mitglied
Prof. Dr. med. Claudia Hornberg	Dekanin der Medizinischen Fakultät, Universität Bielefeld Vorsitz Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU)	Mitglied
Prof. Dr. Monika Jungbauer-Gans	Professur für Empirische Hochschul- und Wissenschaftsforschung, Leibniz Universität Hannover Vorsitz Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten (RatSWD) Wissenschaftliche Geschäftsführung Deutsches Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung (DZHW)	Mitglied
Dr. Steven Keuning	Generaldirektor der Europäischen Zentralbank (EZB) a.D.	Mitglied
Prof. Dr. Ralf Münnich	Professur für Wirtschafts- und Sozialstatistik, Universität Trier Vorsitz Deutsche Statistische Gesellschaft (DStatG)	Mitglied

Name	Institution	Funktion
Prof. Regina T. Riphahn, Ph.D	Lehrstuhl für Statistik und empirische Wirtschaftsforschung, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg Vize-Präsidentin Nationale Akademie der Wissenschaften Leopoldina	Mitglied
Prof. Dr. Kerstin Schneider	Lehrstuhl für Finanzwissenschaft und Steuerlehre, Bergische Universität Wuppertal Stellv. Vorsitz Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten (RatSWD)	Mitglied
Prof. Dr. Dr. hc. Monika Schnitzer	Lehrstuhl für Komparative Wirtschaftsforschung, Ludwig-Maximilians-Universität München Vorsitz Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SRW)	Mitglied
Dipl.-Stat. Katharina Schüller	Gründerin und Inhaberin STAT-UP Statistical Consulting & Data Science GmbH Vorstandsmitglied Deutsche Statistische Gesellschaft (DStatG)	Mitglied
Prof. Dr. Tobias Thomas	Generaldirektor Statistik Austria Professur für Volkswirtschaftslehre, Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf Stv. Vorsitz Österreichischer Produktivitätsrat	Mitglied
Prof. Dr. Georges-Simon Ulrich	Direktor Bundesamt für Statistik (BFS) Schweiz, Swiss Data Steward	Mitglied
Prof. Dr. Imme Scholz	Vorstand Heinrich-Böll-Stiftung e.V. Stellv. Vorsitz Rat für Nachhaltige Entwicklung (RNE)	Ehemaliges Mitglied
Dr. Niklas Garnadt	Generalsekretär Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SRW)	Vertretung
Dr. Julia Hertin	Generalsekretärin Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU)	Vertretung
Dr. Marc-Oliver Pahl	Generalsekretär Rat für Nachhaltige Entwicklung (RNE)	Vertretung
Samuel Schütz	Strategie und Stab, Bundesamt für Statistik (BFS) Schweiz	Vertretung
Marcel Hürter	Präsident Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz Vertreter der Statistischen Ämter der Länder	Gast
Dr. Daniel Vorgrimler	Abteilungsleiter Statistisches Bundesamt	Gast

Anhänge

Anhang 1: Use Cases

Use Case: Rechtlicher Rahmen, Reform Bundesstatistikgesetz (BStatG)

Autorenschaft: Radermacher
10.11.2023

1. Adressat/Nutzende: Wer ist der Adressat? Wer sind die Nutzerinnen und Nutzer?

Die Aufgaben einer öffentlichen Statistik sind, für das Gemeinwohl, den politischen Diskurs und die Anforderung der verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen sowie der einzelnen Bürgerinnen und Bürger, Wissenschaft und Unternehmen eine breite und vertrauenswürdige informationelle Infrastruktur bereitzustellen. Allerdings haben sich die Bedingungen hierfür in einer digitalisierten und globalisierten Welt grundsätzlich verändert. Aus diesem Grund ist es dringend erforderlich, die Art und Weise, wie Statistik gesetzlich geregelt ist, an diese Bedingungen anzupassen.

2. Nutzen/Mehrwert: Welchen Nutzen/Mehrwert soll dieses Produkt, dieser Service oder Prozess geben?

Für die deutsche amtliche Statistik bilden vielfältige Gesetze die Basis, von denen zwei von besonderer Bedeutung sind:

- Das Gesetz über die Statistik für Bundeszwecke (Bundesstatistikgesetz - BStatG)
- EU-Statistikverordnung 223 (VO 223)

Das BStatG ist in seinem grundsätzlichen Konzept, das an der Datenerhebung (Inputseite) zur gesetzlichen Regelung ansetzt, nicht mehr zeitgemäß. Es sollte an die europäische Gesetzgebung angepasst werden, in der stattdessen die Ergebnisse der Statistik (Outputseite) im Fokus stehen. Nur so erhält die Statistik genügend Spielraum für methodische Entfaltung, für die Nutzung von prozessgenerierten Daten und Modernisierungen, durch die sich Kosten und Belastung reduzieren lassen. Bei einer Revision des deutschen Statistikrechts geht es um eine Vereinfachung und Anpassung an das europäische Recht in den folgenden Aspekten:

Outputorientierung: Der Auftrag zur Bereitstellung von Statistik wird grundsätzlich auf der Seite der Ergebnisse festgelegt.

- Der Fokus sollte auf die Formulierung und gesetzliche/rechtliche Fundierung des Auftrags gelegt werden, den die Statistik hat. Die Bereitstellung von statistischen Produkten und Dienstleistungen sollte so determiniert werden, dass deren Qualität (vor allem inhaltliche, zeitliche und räumliche Anforderungen) festliegt und nachprüfbar ist. Dem entsprechend sollten Ressourcen für die Erledigung des Auftrags zur Verfügung stehen.
- Für die Auswahl geeigneter Methoden und Daten ist das Statistische Bundesamt im Benehmen mit den Statistischen Landesämtern zuständig.
- Der Zugriff auf vorhandene (administrative und private) Daten für die Zwecke der amtlichen Statistik sollte gesetzlich geregelt werden; hier wird verwiesen auf den Vorschlag der EU-Kommission zur Änderung der VO223.
- Die Erhebung von Daten ist für die Erfüllung des Auftrags notwendig, wenn eine Nutzung vorhandener Daten weder möglich noch geeignet ist. Für Erhebungen sind spezifische gesetzliche Aufträge erforderlich, in denen Eingriffe in das informationelle Selbstbestimmungsrecht sowie Aspekte des Datenschutzes und der statistischen Geheimhaltung geregelt werden.
- Die große Anzahl von einzelgesetzlichen Regelungen sollte durch Output-orientierte Rahmengesetze für Statistikbereiche zusammengefasst und wenn immer möglich reduziert werden.

Programm- und Ressourcenplanung findet auf der Outputseite statt; der Gesetzesauftrag für Statistik setzt zunächst darauf auf und definiert dann Einzelgesetze für Statistikbereiche und spezifische Erhebungen, je nach Erfordernis im Einzelfall:

- Für die Planung des Arbeitsprogramms zur Produktion der amtlichen Statistik sind die Informationsbedarfe der gesellschaftlichen Stakeholder und Nutzenden der Statistik einzuholen, zu strukturieren und zu einem ausgewogenen, im Rahmen der finanziellen, zeitlichen und methodischen Rahmenbedingungen, möglichen Kompromiss zu verdichten.
- Eine mittelfristige Planung (fünf Jahre) sollte die grundsätzliche Richtung, die zukünftigen Prioritäten und die Schwerpunkte für Entwicklungen von Methoden und Produkten vorgeben. In jährlichen Plänen sollten anschließend die konkreten und budgetrelevanten Festlegungen erfolgen. Der fünfjährige Plan hat den Charakter eines politischen Programms und sollte in Form eines gesetzlichen Auftrags legitimiert werden. Die jährlichen Pläne sollten entsprechend ihrem exekutiven Charakter im Rahmen der Haushaltsverhandlungen verhandelt und festgelegt werden.
- Das Statistische Bundesamt hat die Aufgabe, diese Planungen in enger Abstimmung mit den Statistischen Landesämtern und unter Konsultation der Nutzerinnen und Nutzer durchzuführen. Die Planungen sind als Vorlage für die Prozesse der gesetzlichen Beauftragung (fünfjähriger Plan) sowie der Budgetaufstellung (Jahresplan) vorzubereiten.
- Den Nutzergruppen der Statistik sollten mit einem Nutzerbeirat eine adäquate Bedeutung zugewiesen werden, nicht zuletzt durch eine institutionelle Autonomie, einem Spielraum hinsichtlich der Eigeninitiative für Programmentwicklungen, Veranstaltung von Workshops sowie einem kleinen, aber angemessenen Budget. Der derzeitige Statistische Beirat sollte mit Blick auf diese Zielsetzung neu konzipiert und etabliert werden.
- Als eine zweite Aufgabe sieht die KomZS die Entwicklung von Methoden im Vorfeld von und in enger Kopplung mit Statistikproduktion. Die Integration ‚neuer' Datenquellen und neuer Verfahren (Machine Learning/Künstliche Intelligenz) in die Surveymethodiken der amtlichen Statistik wird neue Möglichkeiten und gleichzeitig neue Herausforderungen mit sich bringen, für die eine enge Vernetzung mit der Wissenschaft unabdingbar ist. Hierfür empfiehlt die KomZS die Einrichtung eines Methodenbeirats.
- Die dritte und aus Sicht der Qualitätssicherung und einer ‚Accountability' gegenüber der Öffentlichkeit kritischen Aufgabe ist die Nachprüfung der Erfüllung dieser Planungen und der Einhaltung des Qualitätskodex der Statistik durch einen Governance-Beirat. Insbesondere wegen der der Leitung des Statistischen Bundesamtes zugewiesenen fachliche Unabhängigkeit und damit großen Autorität bedarf es eines Gremiums, das sich eine eigenständige Meinung hinsichtlich der Governance bildet und öffentlich berichtet.

Organisation: Zuständigkeiten für die Vorbereitung des Programms und die Kontrolle dessen Erreichung werden unter Berücksichtigung der professionellen Unabhängigkeit der Statistik geregelt.

- In der amtlichen Statistik sollten die drei im vorigen Abschnitt vorgeschlagenen Gremien Nutzerbeirat, wissenschaftlicher Beirat, Governance-Beirat eingerichtet werden.
- Außerdem sollte dem Beispiel der Europäischen Union gefolgt werden, indem die Konferenz der Amtsleiter von Bund und Ländern unter dem Vorsitz des Statistischen Bundesamtes institutionalisiert und mit Aufgaben im Bereich der statistischen Methoden, Begutachtung und Auswahl von Datenquellen, Qualitätssicherung, Organisation der Prozesse und gemeinsamer Kommunikation beauftragt wird.

Qualität der Informationen im Nationalen Statistiksystem: Das Statistische Bundesamt ist zuständig für die Umsetzung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken (Art. 11 EU-VO 223) einschließlich der Berichterstattung an die EU.

- Für das nationale Statistiksystem (auf Bundesebene) sollte ein Koordinierungsgremium unter Vorsitz des Statistischen Bundesamtes eingerichtet werden. Dieses Gremium ist zunächst für die Umsetzung des Art. 5a EU-VO 223 zuständig, und zwar für die im europäischen Statistikrecht erfassten Institutionen. In einem zweiten Schritt sollten auch die übrigen Produzenten öffentlicher Statistik hierin integriert werden.

- Für die Förderung der Qualitätsstandards in den Statistiken anderer Produzenten sind Möglichkeiten zu erwägen, die sich zum Beispiel Anreize durch ein Qualitätslabel zu eigen machen, wie sie bei der Anerkennung der ONAs oder bei der Zertifizierung von Forschungsdatenzentren zum Einsatz kommen. Weitergehende Ansätze zur Verbesserung der Qualität sind zu entwickeln. Erfahrungen aus der internationalen Kooperation z.B. mit den USA können dabei von Nutzen sein. Dabei sollte auch die Prüfung, Qualitätssicherung und Einbeziehung von Daten Privater (also z.B. aus der Unternehmensberichterstattung, von Digitalkonzernen mit großen Datenbeständen) in die amtliche Statistik eine Option sein und entsprechende Zertifizierungsprozesse sollten vorgesehen werden.

Zugang der Wissenschaft zu Mikrodaten: Angemessene und fallbezogen differenzierte Regelungen sowie methodisch-technische Infrastrukturen werden vorangetrieben, um einen besseren Zugang der Wissenschaft zu Statistikdaten zu ermöglichen.

- Die Bereitstellung des Zugangs zu Mikrodaten für Forschung und Wissenschaft ist eine Dienstleistung der Statistik und sollte gesetzlich so geregelt werden, dass ein effektiver/effizienter Zugang bei Wahrung der Auflagen des Datenschutzes ermöglicht wird. Berücksichtigungen dieser Serviceleistung im BStatG sowie konsequenterweise in der Programm- und Ressourcenplanung sind dafür wichtige Voraussetzungen.
- Das in der Diskussion befindliche Forschungsdatengesetz adressiert grundsätzliche Hemmnisse des Datenzugangs für die Wissenschaft (z.B. die große Anzahl an unverbundenen Datensilos, Hürden bezüglich der Verknüpfung von Daten) und zielt auf generelle Verbesserungen der Konditionen durch verbindliche rechtliche Regeln ab. Elemente dieses Forschungsdatengesetzes müssten in die Reform des BStatG einfließen.
- Ausgehend von den Erfahrungen und Informationsaustauschen mit anderen Ländern, vor allem in Frankreich, regt die KomZS an, das sogenannte ‚Five-Safes-Framework' heranzuziehen, um Komponenten hieraus eigenständig zu organisieren, wie z.B. die Akkreditierung von Forschenden durch eine unabhängige Institution oder eine zertifizierte Dateninfrastruktur.

Europäische Statistik: Die Konsistenz mit den europäischen Gesetzesgrundlagen sowie die Koordinierung zwischen der nationalen und europäischen Planung und Vorbereitung von Statistik werden verbessert.

3. Nutzen/Mehrwert: Welche negativen Auswirkungen gibt es, wenn dieses Produkt, dieser Service oder Prozess nicht eingesetzt wird?

Die Reform, Modernisierung und Vereinfachung der Statistikgesetzgebung in Deutschland sowie die Beseitigung von Inkonsistenzen mit dem europäischen Recht sind von kritischer Bedeutung für die Zukunft der amtlichen Statistik. Ohne diese Reform droht der Statistik eine inhaltliche und zeitliche Entkopplung von den rasanten Entwicklungen im Datenökosystem mit empfindlichen Konsequenzen für die evidenzbasierte politische Debatte und die Akzeptanz wichtiger politischer Entscheidungen, insbesondere in Zeiten von Krisen und deren konfliktreichen politischen Konsequenzen.

4. Mehrfachnutzung von Daten

Die Möglichkeiten zur Mehrfachnutzung von Daten zu verbessern, gehört zu den zentralen Anliegen dieser Maßnahme.

5. Datensparsamkeit und Belastungsarmut

Gute und bessere Statistiken aus den vorhandenen Datenquellen zu produzieren, wo und wie immer dies möglich ist, ist das Leitmotiv moderner Statistik. Erhebungen werden nach wie vor wichtige zusätzliche Daten liefern, sei es dort, wo entsprechende Daten nicht vorliegen, sei es um deren Gesamtqualität überprüfen zu können, sei es um fehlende Details per Stichproben ergänzen zu können. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil zum Zensus 2011 diesen methodischen Ansatz im Grundsatz bestätigt.

6. Finanzierung

Die KomZS empfiehlt, eine grundlegende Reform des BStatG in Angriff zu nehmen. Dies wird ein umfangreicheres Unterfangen sein, bei dem die Interessen der verschiedenen Stakeholder in Wissenschaft, Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Politik berücksichtig werden müssen. Auf dem Weg zu diesem längerfristigen Ziel könnten Erfahrungen dadurch gesammelt werden, dass man eine Output-orientierte Rahmengesetzgebung nach europäischem Muster für einen der traditionellen Statistikbereiche (z.B. Unternehmensstatistik) auf ihre Machbarkeit testet; hierbei können nicht nur Erfahrungen mit der Machbarkeit, sondern auch hinsichtlich des Aufwands gesammelt werden.

7. Föderale Ordnung

Grundsätzlich soll und wird die empfohlene Reform des BStatG an den bestehenden Strukturen, Abläufen und Zuständigkeiten von Bund und Ländern im Statistikverbund nichts ändern. Gleichwohl bedarf diese Reform der Zustimmung und Unterstützung der Länder.

Use Case: Agilität, Reaktionsfähigkeit in akuten Krisenlagen

Autorenschaft: Radermacher
10.11.2023

1. Adressat/Nutzende: Wer ist der Adressat? Wer sind die Nutzerinnen und Nutzer?

Von einer höheren Agilität der Statistik werden die Politik sowie die Nutzerinnen und Nutzer aller Interessengruppen profitieren. Aktualität amtlicher Statistik sollte weder im Widerspruch zu Verlässlichkeit noch zu Relevanz stehen.

2. Nutzen/Mehrwert: Welchen Nutzen/Mehrwert soll dieses Produkt, dieser Service oder Prozess geben?

Die COVID-19-Pandemie hat verdeutlicht, wie elementar valide Daten in akuten Krisenlagen sind. Zugleich hat sich gezeigt: Das statistische System kann auf neuartige Bedarfe und Anforderungen nicht flexibel genug reagieren. Damit Politik und Gesellschaft mit zukünftigen Krisen angemessen und evidenzbasiert umgehen können, muss auch die amtliche Statistik deutlich agiler werden.

Die KomZS empfiehlt, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die amtliche Statistik auf neue Fragen insbesondere in Krisen schneller Antworten geben kann. Neben notwendigen Anpassungen an den rechtlichen Rahmenbedingungen und der Etablierung anpassungsfähiger Module im Statistikprogramm sollte sich die amtliche Statistik zur Bearbeitung neuer Aufgaben rasch und flexibel mit Institutionen im nationalen Statistiksystem (Renten- und Krankenkassen etc.) sowie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern der relevanten Disziplinen zusammenschließen.

In den Besuchen der KomZS in den Niederlanden, dem Vereinigten Königreich und Frankreich wurden Erfahrungen hinsichtlich der Möglichkeiten ausgetauscht, auf neue Anforderungen an die Statistik, insbesondere in akuten Krisen schnell reagieren zu können, und zwar mit statistischen Informationen, die mit einer angemessenen Qualität von der amtlichen Statistik produziert und kommuniziert werden können. Es hat sich gezeigt, dass eine Kombination von günstigen Voraussetzungen („Enablers“) für eine solche Agilität vorhanden sein müssen.

- Dies sind in erster Linie die methodisch-technischen sowie die personell-organisatorischen Gegebenheiten in den Statistikämtern. Ist die Business Architecture der Statistikproduktion modern und anpassungsfähig („Trusted Smart Statistics“)? Ist die Organisation der Produktionsprozesse darauf eingestellt, rasch mit neuen Teamstrukturen auf drängende Herausforderungen zu reagieren? Gibt es organisatorische FuE-Einheiten, die zum Einsatz kommen können?
- Zweitens können anpassungsfähige Module im Erhebungsprogramm helfen, rasch neue Daten zu sammeln (siehe Use Case hochfrequentes Haushaltspanel).
- Drittens spielen die rechtlichen („Outputorientierung“ in reformiertem Bundesstatistikgesetz) sowie finanziellen Rahmenbedingungen eine große Rolle: Wie viel Spielraum zur Anpassung des Programms und für flexible, innovative Lösungen hat das Statistikamt?
- Viertens müssen neue problemorientierte Analysen von vorhandenen Daten, und zwar nicht zuletzt mit deren Verknüpfung, in adäquatem Zeitrahmen und mit vertretbarem Aufwand möglich sein.
- Schließlich kommt es fünftens auf existierende Kooperationen und Netzwerke an, sei es zwischen verschiedenen fachlich spezialisierten Institutionen oder zwischen der angewandten Statistik und der Wissenschaft. Bestehende Netzwerke sollten gestärkt und falls noch nicht existent rasch ins Leben gerufen werden können.

Diese Voraussetzung kann man nicht erst dann schaffen, wenn eine Krise vorhanden ist. Vielmehr bedarf dies einer vorausschauenden und vorausplanenden Schaffung entsprechender Strukturen.

3. Nutzen/Mehrwert: Welche negativen Auswirkungen gibt es, wenn dieses Produkt, dieser Service oder Prozess nicht eingesetzt wird?

Wenn diese Voraussetzungen nicht geschaffen werden, wird die amtliche Statistik in akuten Krisen und bei dringendem neuen Informationsbedarf keine Antworten auf drängende Fragen liefern können und andere Anbieter werden in diese Lücke stoßen. Diese sind – soweit gesetzlich nicht anders geregelt – nicht an die bestehenden Qualitätsstandards der amtlichen Statistik bzw. an die Qualitätskriterien im Sinne des Verhaltenskodex für Europäische Statistiken (Code of Practice) gebunden. Von alternativen Anbietern gelangen Indikatoren unterschiedlicher Güte und fraglicher methodischer Grundlage in den öffentlichen Diskurs, die eine evidenzbasierte Entscheidungsfindung eher erschweren können, da sie nicht konsistent sind (nicht untereinander, nicht im Zeitablauf oder mit anderen Ländern) und mitunter gegenläufige Empfehlungen nahelegen. Die Qualität der Informationen, mit denen die Bevölkerung weniger versorgt, eher bombardiert wird, ist einer Versachlichung des öffentlichen Diskurses nicht dienlich. Dadurch geht wertvolles Vertrauen in die Statistik, aber auch in die Institutionen der Demokratie verloren.

4. Mehrfachnutzung von Daten

Die Mehrfachnutzung von Daten ist ein entscheidendes Element für Agilität. Dies setzt allerdings entsprechende rechtliche, technische und organisatorische Rahmenbedingungen für den Zugang zu (Mikro-)Daten voraus. Die Mehrfachnutzung sämtlicher Daten der amtlichen Statistik sollte angestrebt werden, sofern dem nicht schwerwiegende datenschutzrechtliche Gründe (o.Ä.) entgegenstehen. Dies zu ermöglichen, wäre eine sinnvolle präventive Maßnahme für zukünftige Krisen.

5. Datensparsamkeit und Belastungsarmut

Nicht relevant

6. Finanzierung

Agilität bedarf der vorausschauenden Planung und Einrichtung der genannten begünstigenden Faktoren. Dies wird Investitionen erfordern, die sich allerdings durch Effizienz und Effektivität im Krisenfall rentieren werden. Um im Bedarfsfall zusätzliche Anstrengungen zu finanzieren, benötigt die amtliche Statistik finanzielle Spielräume, die für die Reaktion auf akute Situationen ausgerichtet sind.

7. Föderale Ordnung

Nicht relevant

Use Case: Data Governance Act: Mögliche Umsetzung in Deutschland durch Interoperabilitätsplattform und Data Stewardship

Autorenschaft: Jungbauer-Gans, Schneider, Thomas, Riphahn
24.11.2023

1. Adressat/Nutzende: Wer ist der Adressat? Wer sind die Nutzerinnen und Nutzer?

Sämtliche Nutzendengruppen: Bürgerinnen und Bürger, öffentliche Verwaltung (Ministerien etc.), Wirtschaft, Wissenschaft, Nationale Statistikinstitute

2. Nutzen/Mehrwert: Welchen Nutzen/Mehrwert soll dieses Produkt, dieser Service oder Prozess geben?

Der europäische Data Governance Act (DGA) bildet einen horizontalen Rechtsrahmen für die Data Governance der Mitgliedstaaten, um die Funktionalität des Datenökosystems öffentlicher Stellen zu erhöhen. Der Data Governance Act ist am 23.06.2022 in Kraft getreten und wird ab dem 24.09.2023 unmittelbare Geltung in jedem Mitgliedsstaat der EU entfalten.

Der DGA sieht mehrere Aufgaben bzw. Rollen vor, die durch Institutionen erfüllt werden müssen. Diese umfassen u.a. eine zentrale Informationsstelle (Art. 8), in der sämtliche öffentliche Daten aufgeführt und ggf. abrufbar sind, und sektorspezifische zuständige Stellen (Art. 7), die für die Daten in einzelnen Themenfeldern (z.B. Gesundheits- oder Bildungsdaten) zuständig sind. Bei der Zuweisung der Rollen haben die Mitgliedstaaten große Freiräume, wobei sowohl bestehende Strukturen genutzt als auch neue aufgebaut werden können.

International werden diese Aufgaben bereits vermehrt durch Nationale Statistikinstitute (NSI) übernommen. So fungieren NSI als nationale Datenstewards („National Data Steward“). Europäische Beispiele hierfür sind Litauen oder die Schweiz und Australien oder Neuseeland im außereuropäischen Ausland. Obgleich der Begriff „Data Steward“ im DGA nicht explizit vorkommt, legen die beschriebenen Rollen eine solche Funktion sowohl national als auch sektorspezifisch nahe, zumal ohne geeignete Daten- und Metadatenstandards sowie Data-Stewardship die Funktionalität des Datenökosystems öffentlicher Stellen nicht sichergestellt werden kann.

Die NSI bieten sich für diese Aufgaben an, da sie über umfangreiche Kompetenzen beim Führen von Registern (Mikro- und aggregierte Daten), Metadatenmanagement und Datenqualitätsstandards verfügen. Mit diesem Know-how kann die Funktionalität des Datenökosystems öffentlicher Stellen gesteigert und die Qualität von Daten und Statistiken erhöht werden. Dies betrifft u.a. wichtige Aspekte wie:

- Entlastung von Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen in Verwaltungsprozessen (Once-Only-Prinzip),
- bessere Nutzung von Verwaltungsdaten für statistische und wissenschaftliche Zwecke,
- Verfügbarkeit eines umfassenden Datenkatalogs mit Such- und Abrufmöglichkeiten,
- Betrieb einer „Interoperabilitätsplattform“ und eines zentralen Datentreuhänders zur Verknüpfung von Daten aus Registern, der amtlichen Statistik oder anderen Quellen und
- raschere Reaktivität in Krisensituationen, wie sie zum Beispiel in der COVID-19 Krise teilweise nicht gegeben war bzw. ist.

Durch die institutionelle Unabhängigkeit genießen die NSI zudem ein großes Maß an Glaubwürdigkeit, die das Vertrauen in die Datensicherheit und die datenschutzkonforme Datennutzung fördern kann. Da die Steigerung der Funktionalität des Datenökosystems öffentlicher Stellen mit einem Kulturwandel einhergehen muss, der Datenschutz und Datennutzung vereint, kommt dem Vertrauen der Bevölkerung eine zentrale Rolle zu. Daher ist die Unabhängigkeit der Institutionen, die zentrale Funktionen nach dem DGA übernehmen sollen, eine wichtige Grundvoraussetzung.

3. **Nutzen/Mehrwert: Welche negativen Auswirkungen gibt es, wenn dieses Produkt, dieser Service oder Prozess nicht eingesetzt wird?**
   - Nicht-Ergreifung der Chance die Funktionalität des Datenökosystems öffentlicher Stellen zu erhöhen und damit potenziell mehr Wachstum und Wohlstand zu erreichen, ökologische, ökonomische und soziale Nachhaltigkeit zu realisieren und die multiplen Krisen der heutigen Zeit besser zu überwinden.
   - Gefahr des Aufbaus paralleler Systeme zu denen der NSI, die miteinander inkompatibel sind und Gefahr inkonsistenter Daten- und Metadatenstandards auf nationaler und internationaler Ebene.
   - Gefahr der Etablierung von Doppelstrukturen und damit ineffiziente Verwendung öffentlicher Mittel.
   - Institution wird als zuständige Stelle benannt, die den Zugang zu vertraulichen Daten fälschlicherweise gewährt. Dies kann das Vertrauen in datenführende Stellen erodieren.

4. **Mehrfachnutzung von Daten**
   - Entlastung von Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen in Verwaltungsprozessen (Once-Only-Prinzip),
   - bessere Nutzung von Verwaltungsdaten für statistische und wissenschaftliche Zwecke,
   - Verfügbarkeit eines umfassenden Datenkatalogs mit Such- und Abrufmöglichkeiten („Interoperabilitätsplattform“) und
   - raschere Reaktivität in Krisensituationen, wie sie zum Beispiel in der COVID-19 Krise teilweise nicht gegeben war bzw. ist.

5. **Datensparsamkeit und Belastungsarmut**
   - Entlastung von Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen in Verwaltungsprozessen (Once-Only-Prinzip, bessere Nutzung von Verwaltungsdaten für statistische und wissenschaftliche Zwecke) und
   - Verfügbarkeit eines umfassenden Datenkatalogs mit einfacheren Such- und Abrufmöglichkeiten („Interoperabilitätsplattform“).

6. **Finanzierung**

Voraussetzungen für den Beitrag der NSI bei der nationalen Anwendung des DGA ist die Schaffung der notwendigen rechtlichen Grundlage auf nationaler Ebene, falls diese noch nicht gegeben ist, und eine entsprechende Finanzierung.

7. **Föderale Ordnung**

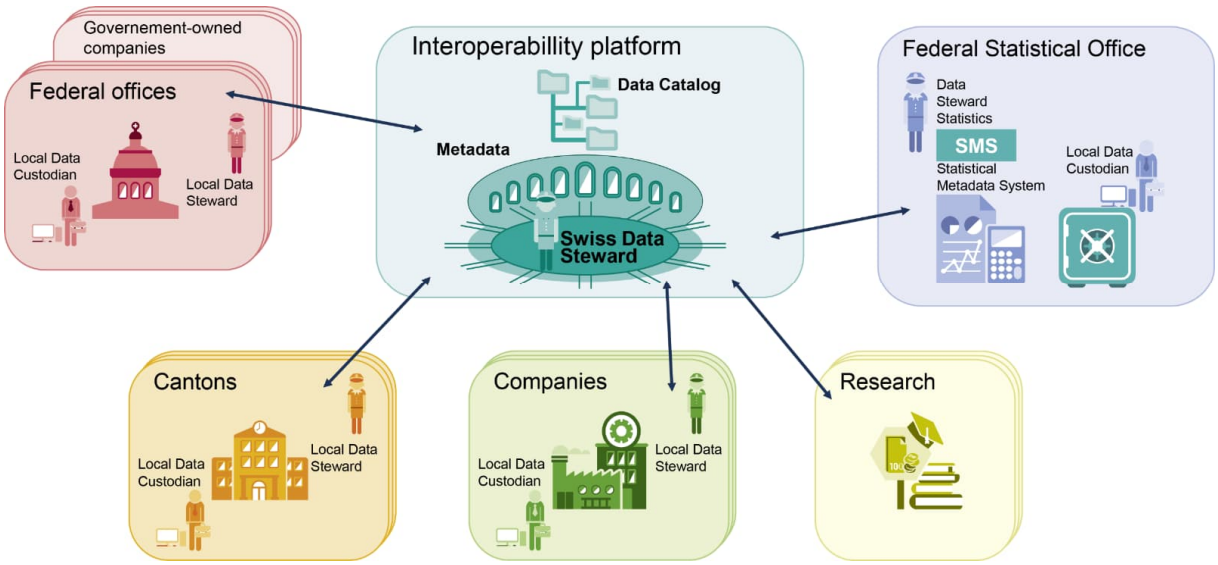
Im Sinne der Steigerung der Funktionalität des gesamten Datenökosystems öffentlicher Stellen muss die föderale Ordnung Deutschlands berücksichtigt und neben den Daten öffentlicher Stellen auf Bundesebene auch die der Stellen auf Länder- und Gemeindeebene einbezogen werden. Aufgrund der föderalen Struktur sind nicht alle NSI geeignet, als Vorbild für eine Weiterentwicklung zu dienen. Als Land mit ausgeprägten föderalen Strukturen kann jedoch die Schweiz als Beispiel dienen. Die vom Bundesamt für Statistik in der Schweiz betriebene Interoperabilitätsplattform und seine Rolle als Nationaler Datensteward der Schweiz kann als Umsetzungsbeispiel wichtige Hinweise geben (siehe Nr. 8).

8. **Weiteres**

Seit 2019 ist in der Schweiz das Bundesamt für Statistik (BFS) für die Umsetzung des Programms zur Nationalen Datenbewirtschaftung (NaDB) verantwortlich. In diesem Zusammenhang übernimmt der BFS die Funktion des Nationalen Datenstewards, der für die horizontale und vertikale Koordinierung der Daten- und Metadatenstandards verantwortlich ist.

Darüber hinaus betreibt der BFS seit 2021 eine Interoperabilitätsplattform (siehe Abbildung unten) mit einem umfassenden Datenkatalog öffentlicher Stellen und entsprechenden Such- und Zugangsmöglichkeiten. Beteiligt sind alle Bundes-Departements, die Bundeskanzlei, alle Bereiche des Statistiksystems Schweiz, Kantone, Sozialpartner und weitere private Organisationen. Voraussetzung für die Interoperabilitätsplattform war die Anpassung zahlreicher rechtlicher Grundlagen unter Berücksichtigung des Datenschutzes.

Zusätzlich zur Funktion des Nationalen Datenstewards („Swiss Data Steward“) ist das BFS Datensteward und die zuständige Stelle für amtliche Statistik in der Schweiz („Data Steward Statistics“).



Use Case: Mehrfachnutzung von Daten und Datenzugang für die Wissenschaft – Vorschlag für eine Treuhandstelle Mikrodaten

Autorenschaft: Jungbauer-Gans, Schneider, Thomas
22.11.2023

1. Adressat/Nutzende: Wer ist der Adressat? Wer sind die Nutzerinnen und Nutzer?

Forschende an Hochschulen und außeruniversitären Forschungsinstituten, die Mikrodaten der amtlichen Statistik und weiterer öffentlicher Stellen für wissenschaftliche Forschung nutzen.

2. Nutzen/Mehrwert: Welchen Nutzen/Mehrwert soll dieses Produkt, dieser Service oder Prozess geben?

Der Use Case skizziert den Vorschlag, eine Treuhandstelle Mikrodaten als Fortentwicklung der Forschungsdatenzentren des Statistischen Bundesamtes und der Landesämter (FDZ) zu etablieren.

Die Einrichtung der Treuhandstelle Mikrodaten basiert auf dem Forschungsprivileg der DSGVO. Darüber hinaus sollte geprüft werden, ob und wie die Daten auch für andere Nutzendengruppen (aus der Wirtschaft oder (Zivil-)Gesellschaft) verfügbar gemacht werden können. Diese Forderung ist im europäischen Data Governance Act (DGA) formuliert, der ab 24. September 2023 von den Mitgliedstaaten angewendet werden muss. Möglichkeiten der Nutzung von Synergien mit den im DGA vorgesehenen „Zentralen Informationsstelle“ (Artikel 8) und „Zuständigen Stellen“ (Artikel 7) sollten geprüft und Doppelstrukturen vermieden werden. Insbesondere sollten keine inkompatiblen Daten- und Metadatenstandards etabliert werden.

Die Gestaltung einer Treuhandstelle Mikrodaten orientiert sich an Beispielen aus anderen europäischen Ländern wie Österreich, Dänemark oder den Niederlanden, wo bereits seit längerem Mikrodatenzentren für die Forschung bei den Nationalen Statistikämtern eingerichtet sind. Insbesondere das Austrian Micro Data Center (AMDC) kann als Modell für eine Treuhandstelle Mikrodaten dienen. Die europäischen Mikrodatenzentren sind nach dem Prinzip des One-Stop-Shops konzipiert. Die dort verfügbaren Registerdaten sind von enormem Wert für die wissenschaftliche Forschung. Sie bieten eine Grundlage für Analysen als Basis evidenzbasierter Politikgestaltung. Zudem fördert der Datenzugang die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Forschungsstandorts Deutschland.

Wissenschaftliche Forschung ist die Grundlage evidenzbasierter Politik, mit der mehr Wachstum und Wohlstand erreicht, ökologische, ökonomische und soziale Nachhaltigkeit besser realisiert und Krisen besser bewältigt werden können. Doch dazu bedarf es einer guten Datenbasis, die in vielen Bereichen in Deutschland noch nicht vorhanden ist. Auch in anderen europäischen Ländern war diese Datenbasis lange Zeit nicht vorhanden. Diese Lücken sind nun aber, anders als in Deutschland, in vielen Fällen geschlossen worden. In Deutschland ist insbesondere der Zugang zu den Mikrodaten öffentlicher Stellen oft beschränkt und die Verknüpfung der Daten nicht möglich. Dies hat u.a. zur Folge, dass Forschende in Deutschland mit Mikrodaten aus anderen Ländern, z.B. Dänemark, arbeiten, wenn sie ihre Ergebnisse in renommierten internationalen Zeitschriften publizieren wollen. Dies schränkt die Aussagefähigkeit der Analysen für Deutschland ein und wirkt sich negativ auf den Wissenschaftsstandort aus.

Mit der Treuhandstelle Mikrodaten soll ein datenschutzkonformer Remote-Zugang zu Mikrodaten nach transparenten Regeln für Forschungseinrichtungen geschaffen werden. Die Treuhandstelle Mikrodaten fungiert als unabhängiger, vertrauenswürdiger Datentreuhänder. Es soll die Grundlage für eine Verknüpfung der Daten zu Forschungszwecken durch die Etablierung eindeutiger Identifikatoren/Pseudonyme auf Personen- und Haushaltsebene sowie auf Organisationsebene (Unternehmen, Bildungseinrichtung etc.) geschaffen werden.

Höchste Informationssicherheit ist zu gewährleisten. Vor der Gewährung des Datenzugangs für die Forschenden werden die Daten in der Treuhandstelle Mikrodaten pseudonymisiert. Auf die Daten kann anschließend über Remote Access in einem technisch abgeschotteten virtuellen Raum zugegriffen werden. Darüber hinaus ermöglicht ein „Safe Center“ einen Vor-Ort-Zugang mit speziell ausgestatteten Arbeitsplätzen. Weitere Maßnahmen zur Sicherung der datenschutzrechtlichen Vorgaben erfolgen über eine Output-Kontrolle. Die Speicherung auf externen Datenträgern ist nicht möglich. Damit soll ein für die Wissenschaft komfortabler und datenschutzkonformer Datenzugang ermöglicht werden. Zudem können Scientific Use Files mit anonymisierten Daten zur Verfügung gestellt werden.

Es sollen zwei Gruppen von Mikrodaten verknüpft und zur Verfügung gestellt werden: (1) Die Register- und Mikrodaten, die bei den Statistischen Ämtern zur statistischen Produktion genutzt werden (Survey- und Verwaltungsdaten), (2) Register- und Mikrodaten anderer öffentlicher Stellen. Dabei ist durch ein Forschungsdatengesetz sicherzustellen, dass eine Freigabe öffentlicher Daten die Regel ist, während eine Nicht-Weitergabe pseudonymisierter bzw. anonymisierter Daten für Forschungszwecke und Geheimhaltung begründet werden muss.

Zudem soll es die Möglichkeit geben, Mikrodaten, die nicht durch öffentliche Verwaltung oder Statistik erstellt wurden, mit öffentlichen Registerdaten ggf. auf der Mikrodatenebene für Forschungsvorhaben zu verknüpfen. Die Nutzung dieser verknüpften Daten erfolgt über dieselben gesicherten Wege im Remote-Zugang.

Die Publikation von Ergebnissen ist nur in aggregierter Form bspw. über Schätztabellen gestattet. Auf einzelne Personen bzw. Unternehmen darf nicht zurückgeschlossen werden können. Zudem sollen Forschenden und Forschungseinrichtungen empfindliche Strafen bei Verstößen gegen die Geheimhaltungspflicht auferlegt werden. Diese reichen vom Ausschluss der gesamten Forschungseinrichtungen von der Datennutzung über Geldstrafen bis hin zu strafrechtlichen Verfahren. Im Forschungsdatengesetz sollten Sanktionen generell – über einzelne Datennutzungsverträge hinausgehend – geregelt werden.

3. Nutzen/Mehrwert: Welche negativen Auswirkungen gibt es, wenn dieses Produkt, dieser Service oder Prozess nicht eingesetzt wird?

- Der Zugang zu Daten, insbesondere Mikrodaten, ist eine Grundvoraussetzung für die empirische Forschung, mit der die Basis für evidenzbasierte Maßnahmen gelegt wird. Wird der Zugang verwehrt, schadet das dem Wissenschaftsstandort Deutschland und Politik und Verwaltung verzichten in gesellschaftspolitisch relevanten Feldern auf (zeitnahe) Evidenz für Entscheidungen und die Evaluation von Entscheidungen.
- Der Verzicht auf wissenschaftliche Evidenz zur Unterstützung politischer Entscheidungen verursacht hohe wirtschaftliche und gesellschaftliche Kosten und widerspricht der modernen Wissensgesellschaft.

4. Mehrfachnutzung von Daten

Die Mehrfachnutzung von Register- und amtlichen Mikrodaten wird durch einen forschungsadäquaten, komfortablen Zugang und durch eine Bereitstellung der Daten nach den FAIR-Prinzipien gewährleistet. Das heißt, Daten sollen auffindbar, zugreifbar, interoperabel und wiederverwendbar (findable, accessible, interoperable, reusable) zur Verfügung gestellt werden. Informationen zu den vorhandenen Mikrodaten und zu den Metadaten sollen in einem frei zugänglichen Mikrodatenkatalog zu finden sein. Zudem soll die Beantragung von Daten für ein Forschungsprojekt transparent und auf Basis eines frei zugänglichen Prozesses erfolgen.

- Es erfolgt damit eine bessere Nutzung von Register- und Statistikdaten in der Forschung,
- Verfügbarkeit eines umfassenden Datenkatalogs mit Such- und Abrufmöglichkeiten,
- Bereitstellung einer Infrastruktur zur datenschutzgesicherten Verknüpfung von Daten,
- raschere Verfügbarkeit und

- die Möglichkeit, Daten adäquat zu kombinieren für neue Anforderungen und Fragestellungen in Krisensituationen.

5. Datensparsamkeit und Belastungsarmut

- Die Variablen werden jeweils gemäß dem Bedarf des Forschungsprojekts zusammengestellt und für die Dauer des Projekts für Analysen und mögliche Replikationsstudien einen bestimmten Zeitraum bereitgehalten (Datensparsamkeit).
- Durch den Zugang der Forschung zu Register- und amtlichen Mikrodaten reduziert sich die Belastung durch Erhebungen im Feld, wenn Forschungsfragen mit den verfügbaren Daten beantwortet werden können. Aber auch wenn zusätzliche Themen, z.B. zu Einstellungen erhoben werden, besteht die Möglichkeit der Verknüpfung mit gespeicherten Grunddaten (z.B. zum Bildungs- oder Erwerbsverlauf), die nicht aufwändig in Surveys erhoben werden müssen (Belastung des Feldes).
- Verfügbarkeit eines umfassenden Datenkatalogs mit einfacheren Such- und Abrufmöglichkeiten (Aufwand der Forschung für Datensuche wird reduziert).

6. Finanzierung

Durch die umzusetzende Modernisierung der Register in Deutschland ist ein Großteil der Maßnahmen zur Fortentwicklung der Datengrundlagen bereits beschlossen. Darüber hinaus entstehen Kosten für die Fortentwicklung der Dateninfrastruktur in den bestehenden FDZ. Grundsätzlich sollten die Kosten weitgehend zentral getragen werden, während den einzelnen Forschenden höchstens eine moderate Gebührenlast zugemutet werden sollte, um nicht prohibitiv zu wirken.

Dieses Finanzierungsmodell wird nicht überall eingesetzt. In Österreich besteht eine Mischfinanzierung des AMDC: die infrastrukturelle Grundausstattung des AMDC (personell und technisch) wird durch Mittel des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Forschung (BMBWF) finanziert. Die individuell zurechenbaren Leistungen (Antragsabwicklung, Beratung, Datenverknüpfung, Lizenzen etc.) werden von den Forschungseinrichtungen getragen, was eine erhebliche Hürde gerade für den wissenschaftlichen Nachwuchs darstellen kann.

Zur Finanzierung von Forschungsprojekten mit Registerdaten aus der Treuhandstelle Mikrodaten sollten Förderlinien der einschlägigen Forschungsfördereinrichtungen (DFG, BMBF, Stiftungen) die Beantragung der Kosten für den Datenzugang (weiterhin) ermöglichen.

7. Föderale Ordnung

Mit einer Novelle des Bundesstatistikgesetzes (BStatG) und einem Forschungsdatengesetz sollten die gesetzlichen Grundlagen für die Treuhandstelle Mikrodaten geschaffen werden. Es sollten dabei folgende Punkte berücksichtigt werden:

- Finanzierung: Die infrastrukturelle Grundausstattung der Treuhandstelle Mikrodaten sollte auskömmlich gestaltet sein.
- Eine umfängliche Datenfreigabe der Mikrodaten öffentlicher Stellen sollte gesetzlich festgelegt werden. Dies gilt für die Daten öffentlicher Stellen auf Bundes-, Landes- und auch kommunaler Ebene.
- Fehlende Daten- und Metadatenstandards für öffentliche Stellen: Solange es keine Daten- und Metadatenstandards für öffentliche Stellen gibt, kann die Interoperabilität nicht gewährleistet werden und die Bereitstellung von Daten ist unangemessen aufwändig. Daher sind diese Standards zu schaffen und müssen von den öffentlichen Stellen, an denen die Daten entstehen, umgesetzt werden.

Die föderale Ordnung ist aufgrund der bestehenden differenzierten Regeln der Zuständigkeiten statistischer Landesämter für Daten der jeweiligen Länder und für einzelne Register je nach Ausgestaltung der Novelle von Anpassungen betroffen.

Use Case: Data Literacy

Autorenschaft: Schüller, Bauer, Elmer, Münnich
08.02.2023

0. Beschreibung des Use Cases: Worum geht es?

Datenkompetenz ist eine zwingende Voraussetzung für den evidenzbasierten gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Diskurs – sei es bei Bürgerinnen und Bürgern, Medienschaffenden oder Beteiligten bei politischen und wirtschaftlichen Entscheidungen. Datenkompetenz umfasst sowohl den sicheren Umgang mit Datenprodukten als auch die Fähigkeit zu beurteilen, ob bestimmte Datengrundlagen für konkrete Fragestellungen entscheidungsleitend sein können. Diese Herausforderung stellt sich umso mehr angesichts einer rasanten Transformation der digitalen Informationsökosysteme.

Die KomZS empfiehlt dem Statistischen Bundesamt die Erweiterung bestehender Programme und Kooperationen zu einer Statistik-Akademie. Das Ziel: die Datenkompetenz sowohl der Mitarbeitenden des Statistischen Bundesamts als auch externer Zielgruppen durch spezifische Produkte und Programme zu erweitern und zu fördern – sowohl grundlegend als auch hinsichtlich neuartiger Methoden und Technologien. Schließlich sollte das Monitoring der Datenkompetenz der Bevölkerung in Deutschland in eine erweiterte Wohlstandsmessung aufgenommen werden.

Data Literacy umfasst ein Kompetenzbündel an Wissen, Fähigkeiten, Fertigkeiten und (Wert-) Haltungen, die dem Zweck dienen, Daten auf kritische Art und Weise zu sammeln, zu managen, zu bewerten und anzuwenden und damit Entscheidungsprozesse zu unterstützen. Die amtliche Statistik spielt aufgrund der ihr zugrundeliegenden Qualitätsstandards eine besondere Rolle für die Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft, die auf ihrer Basis informierte, optimierte und kontextrelevante Entscheidungen treffen.

Die Digitalisierung verändert jedoch die Nutzungsgewohnheiten der Zielgruppen. Sowohl Produktion als auch Konsum von Daten und Informationen sind geprägt von immer höherer Dichte, Beschleunigung und zunehmend knapper, plakativer Kommunikation in verbaler oder visueller Form: Amtliche Statistik muss sich dem Anspruch stellen, Social-Media-tauglich sein. Zugleich steigen die Häufigkeit und Intensität, in der mit Daten und Statistiken argumentiert wird, sowohl auf Basis fertiger Statistik-Produkte als auch auf Basis eigener Analysen bereitgestellter Daten. Die Analyse und Interpretation der Produkte der amtlichen Statistik durch Nutzende ist dabei häufig fehlerhaft.

Die amtliche Statistik hat in den letzten Jahren hohe Kompetenz darin aufgebaut, entsprechende Formate zu gestalten, doch fehlt teilweise das Bewusstsein dafür, dass mit der entsprechenden Verdichtung und Verknappung das Risiko von Missverständnissen steigt. Dies gilt sowohl für neue Formate (Tweets, Instagram-Posts etc.) als auch für traditionelle Formate (Tabellen, Berichtswerke), da deren Nutzende wenig Zeit, Interesse und Kompetenz mitbringen, ausführliche Dokumentationen zu lesen und zu verstehen.

Der Use Case befasst sich deshalb im ersten Schritt mit neuen Formen der Aufbereitung der Produkte amtlicher Statistik, um datengestützte Entscheidungen in Zielgruppen mit unterschiedlichen Vorkenntnissen bestmöglich zu unterstützen. Dazu gehört auch das Mitdenken unterschiedlicher Nutzungsszenarien, die sich u.a. durch Automatisierung ergeben, und die daraus folgenden Bedarfe. Damit soll die Datenkompetenz der Nutzenden amtlicher Statistik im Sinne einer umfassenden Data Literacy gefördert werden.

Im zweiten Schritt befasst sich der Use Case mit der Integration dieser Formate in übergreifende Aus- und Weiterbildungsprogramme. In der Innenperspektive bedeutet dies den Ausbau bestehender Programme (DigiTalent) zu einer Statistik-Akademie, die Schwerpunkte setzt in den Themengebieten: Umgang mit experimentellen und neuartigen Erhebungsmethoden und Datenquellen, zielgruppenspezifi-

sche Kommunikation mithilfe spezifischer Begleitmaterialien. Diese Akademie kann gegenüber anderen Bundesbehörden und -Ministerien (zu nennen sind hier beispielsweise die Datenlabore), aber auch anderen Akteuren im Statistiksystem (Statistische Landesämter, Kommunalstatistik) geöffnet werden. Perspektivisch ist auch ein Angebot für externe Nutzende denkbar, beispielsweise durch die Erweiterung des Statistik-Campus oder eine Kooperation mit dem BMBF-geförderten KI-Campus. Das Verständnis der Aussagekraft von Daten unterschiedlicher Herkunft und Methodik und das Verhältnis von Daten zu den darin abgebildeten realen Phänomenen sind dabei Kompetenzen, für die das Statistische Bundesamt in besonderem Maße steht.

Im dritten Schritt umfasst der Use Case einen Forschungsauftrag zum Monitoring von Datenkompetenzen sowie dem möglichen Beitrag von Weiterbildungsangeboten der öffentlichen Hand. Dazu zählt im engeren Sinne die Evaluation der Akademie, um deren Produkte und Services zu bewerten und anzupassen. Im weiteren Sinne sollte das Statistische Bundesamt eine federführende Rolle bei der Messung der Datenkompetenz in Deutschland einnehmen. Dazu zählt die Koordination repräsentativer Langzeitstudien, um das Niveau der Data Literacy mittelfristig als neuen Wohlstandsindikator in einer durch Digitalisierung und Daten zunehmend geprägten Gesellschaft zu etablieren.

1. Adressat/Nutzende: Wer ist der Adressat? Wer sind die Nutzerinnen und Nutzer?

Die Zielgruppen des Use Case sind vielfältig: Studierende aller Fachrichtungen, Doktorandinnen und Doktoranden, Forschende, Lehrende, Schülerinnen und Schüler, Medienschaffende, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie alle Gesellschaftsschichten in allen Altersgruppen, die amtliche Daten im Alltag nutzen.

Auch die öffentliche Verwaltung und politische Entscheider und Entscheiderinnen benötigen mehr Datenkompetenz im Sinne einer umfassenden Data Literacy, um auf amtliche Daten gestützte Entscheidungen zu treffen. Dies wird in der im Januar 2021 veröffentlichten Datenstrategie der Bundesregierung explizit herausgestellt.

Schließlich werden Menschen im Bereich der Kommunikation von amtlichen Daten mit dem Use Case adressiert, etwa in der Pressearbeit. Dies gilt gleichermaßen für die interne Kommunikation, d.h. Beschäftigte in den statistischen Ämtern. Eine vertiefte Auseinandersetzung mit gelungener und weniger gelungener Kommunikation amtlicher Statistik, die Herausarbeitung von Prinzipien und die Erarbeitung von Best Practices erhöht über spezifische Datenkompetenz hinaus die Digitalkompetenz im Sinne eines lebenslangen Lernens. Denn auch die Auswahl geeigneter medialer Darstellungsformen spielt eine wichtige Rolle für die (Miss-)Verständlichkeit der Kommunikation. Nicht zuletzt sollten Themen wie Suchmaschinenoptimierung (SEO) einbezogen werden, um die Zielgruppen besser zu erreichen.

2. Nutzen/Mehrwert: Welchen Nutzen/Mehrwert soll dieses Produkt, dieser Service oder Prozess geben?

Der Use Case wird dabei helfen, aktuelle und ggf. zukünftige Zielgruppen der Produkte bereits in der Produktentwicklung mitzudenken und damit eine nutzerzentrierte Statistik-Entwicklung zu fördern. Produkte sollen so gestaltet werden, dass sie die Data Literacy (d.h. die Fähigkeit, diese Produkte zur informierten, optimierten und kontextrelevanten Entscheidungsfindung zu nutzen) erhöhen.

Dazu gehören auch Begleit-Dokumentationen in verschiedenster Form (z.B. statisch oder interaktiv; textuell oder visuell), die helfen zu verstehen, welche Informationen den Daten bzw. Produkten entnommen werden können und wo deren Grenzen liegen.

Ein wichtiger Mehrwert ist das Risikomanagement bei den statistischen Ämtern in Zusammenhang mit der zunehmenden Nutzung von bereitgestellten Daten in automatisierten Systemen. Ein erhebliches

Risiko ist es, wenn Datenflüsse unterbrochen werden und falsche Daten bzw. Ergebnisse kommuniziert werden, beispielsweise im Kontext der Energieproduktion oder von Corona-Daten. Gerade Kommunikationsprodukte in sehr stark ausgesteuerten Umfeldern müssen von der amtlichen Statistik „vorausgedacht“ werden und es bedarf der Ausrichtung an deren Anforderungen und der Einrichtung von Sicherheitsschleifen, um Fehlkommunikation zu verhindern.

Mit dem bereits begonnenen Wandel der Bereitstellung statistischer Produkte über Tweets, Instagram-Reels oder auch APIs braucht es neue Begleitdokumentationen („Data-Literacy-Beipackzettel“). Etablierte Qualitätsberichte müssen genau wie die Produkte an die jeweilige Zielgruppe angepasst werden. Zur Förderung von Data Literacy können beispielhaft folgende Ansätze geprüft werden:

- Bereitstellung eigener Produkte als Fallbeispiele/Lehrbeispiele für verschiedene Bildungsbereiche
- Diskussion eigener Lernerfahrungen aus der Social-Media-Kommunikation (auch „Fails“)
- Entwicklung übergreifender Standards für die Dokumentation der Qualität von Datenprodukten, die ggf. auch als Maßstab für nicht-amtliche Anbieter dienen können
- Unterstützung der kontinuierlichen Begleitforschung (z.B. Wahrnehmung statistischer Formate auf Social Media)

Der Use Case kann innerhalb der amtlichen Statistik die Fähigkeit zur proaktiven Kommunikation potenzieller Widersprüche fördern. Das beinhaltet auch das Bewusstsein für die Wichtigkeit, Unsicherheit zu kommunizieren und einen kompetenten Umgang mit Unsicherheit durch die Erhöhung von Data Literacy zu ermöglichen. Die Wertschätzung der Nutzende gegenüber der amtlichen Statistik steigt, weil sich das Bewusstsein erhöht, dass eine attraktive Darstellung von Daten alleine nicht ausreicht, wenn die dargestellten Daten nicht zur Informationsbeschaffung bzw. zur Entscheidungsfindung geeignet sind.

Eine intuitive Aufbereitung, die das zur Verfügung stellt, womit Nutzende innen leicht und gerne arbeiten können, stärkt die Bedeutung amtlicher Daten in der Bildung. Dazu könnten für ausgesuchte Produkte Daten aufbereitet und vielfältig nutzbare Lehreinheiten bereitgestellt werden. Entsprechende Materialien könnten auch für die Ausbildung von Lehrerinnen und Lehrern bereitgestellt werden und damit die amtliche Statistik als wertvolle Ressource für den Unterricht frühzeitig ins Bewusstsein rufen.

Eine Unterstützung durch den Newsroom trägt dazu bei, schnell reagieren zu können, Materialien zu kuratieren usw. Dabei sollte auch die Vernetzungen mit anderen Initiativen zur Vermittlung von Data Literacy angestrebt werden.

3. Nutzen/Mehrwert: Welche negativen Auswirkungen gibt es, wenn dieses Produkt, dieser Service oder Prozess nicht eingesetzt wird?

Spätestens Corona hat deutlich gemacht, wie riskant es ist, amtliche Daten ohne nähere Erläuterung ihrer Aussagekraft zu kommunizieren. Missverständliche Kommunikation führt zu erheblichen Angriffen und Glaubwürdigkeitsverlusten. Wenn amtliche Statistik als Fundament demokratischer Gesellschaften angesehen wird, muss dieses Fundament vor derartigen Angriffen geschützt werden.

Eng damit verbunden ist das Risiko eines Bedeutungsverlustes der amtlichen Statistik durch wettbewerbliche Angebote. Anbieter wie Statista, die im Wesentlichen Daten Dritter ansprechend aufbereiten, werden bereits heute vielfach als Quelle dieser Daten wahrgenommen.

Ein weiteres Risiko liegt in der zu verkürzten Darstellung von Statistiken im Social-Media-Umfeld. So wurde beispielsweise der Anstieg der Durchfallquoten oder der Anstieg der Verkehrsunfälle gegenüber dem Corona-Jahr nicht klar genug kommentiert, was in den sozialen Medien teilweise zu Irritationen geführt hat.

Zusammenfassend wird ohne zielgruppengerechte „Data-Literacy-Beipackzettel“ der Missbrauch von Daten und Statistik weiter zunehmen, einfach weil sie verfügbar sind und die Tools, Daten zu analysieren und in professioneller Anmutung zu visualisieren, für alle intuitiv zu bedienen sind.

Solche „Beipackzettel“ können auch das Risiko verringern, dass technische/automatisierte Prozesse ausfallen (siehe „Schätzung der Inflationsrate in Deutschland durch Eurostat“) und Fehler in den dargestellten Ergebnissen dem Bereitsteller der Daten (d.h. der amtlichen Statistik) angelastet werden. Ohne leicht nutzbare, gut dokumentierbare Schnittstellen, bei denen auch klar erkennbar ist, wie eventuelle Fehler erkannt und behoben werden können, wird die Nutzung amtlicher Statistik (weiter) abnehmen.

4. Mehrfachnutzung von Daten

Unterschiedliche “Beipackzettel” für denselben Datensatz nach dem “Baukasten-Prinzip” fördern die Mehrfachnutzung von Daten. Wenn eine zentrale Instanz vorhanden ist, die einen Überblick über vorhandene Angebote schafft, wird deren Nutzung besser ermöglicht und es wird verhindert, dass Angebote mehrfach erstellt werden.

Zudem kann aufgezeigt werden, welche Mehrfachnutzungen sinnhaft sind bzw. wo die naive Neukombination von Daten zu Problemen führen kann, z.B. bei der Konstruktion neuer Indikatoren (pro-Kopf-Angaben oder pro-Fläche-Angaben).

5. Datensparsamkeit und Belastungsarmut

Der Use Case hat unmittelbar positive Effekte auf die Belastung:

- Erleichtert die Kommunikation
- Showroom mit guten Beispielen ist attraktiv
- Datensparsamkeit ergibt sich aus der Modularität
- Gezielte Suche nach Kooperationen (z.B. SMC), damit es nicht überbordend wird

Der Use Case schlägt kein gänzlich neues Produkt vor, sondern beschäftigt sich mit der Erhöhung der Wirksamkeit von Produkten, die man schon hat (im Sinne der Usability)

6. Finanzierung

Die Demokratie wird von einer Umsetzung des Use Cases profitieren, ohne dass mit erheblichen Kosten zu rechnen ist. Denn schon heute beschäftigt sich die amtliche Statistik mit Möglichkeiten der (digitalen) Vermittlungen ihrer Daten- und Statistikprodukte und hat dafür Budgets zur Verfügung.

Der Use Case erspart Investitionen in sämtlichen Bereichen der öffentlichen Verwaltung, weil Mittel eingespart werden können, die in eigene Programme zur Förderung von Data Literacy gesteckt werden müssten. Derzeit werden u.a. vom BMBF mindestens 8-stellige Mittel in Maßnahmen zur Förderung der Datenkompetenz investiert. Der Nutzen solcher Maßnahmen wird erheblich davon abhängen, ob (Bundes-)Behörden durch ihre Kommunikation Datenkompetenz fördern oder nicht. Anders gesagt, es ist davon auszugehen, dass andere Maßnahmen zur Förderung von Datenkompetenzen wesentlich effektiver sind, wenn der Use Case umgesetzt wird.

7. Föderale Ordnung

Der Use Case ist darauf ausgelegt, von Bund und Ländern umgesetzt zu werden. Auch die Kommunen (Städtestatistik) können z.B. von “Schreibanleitungen” für “Beipackzetteln” profitieren und durch eigene „Best Practices“ beitragen. Ziel ist ein Standard für gute Daten- und Statistik-Kommunikation.

8. Stakeholder

Zur Vertiefung des hier skizzierten Use Cases wären folgende Stakeholder zu konsultieren:

- Kultusministerkonferenz (KMK): „Kompetenzen in der Digitalen Welt“ > Erweiterung des Kompetenzmodells, Ausbildung von Lehrerinnen und Lehrern
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF)
- Hochschulrektorenkonferenz (HRK)
- Hochschulforum Digitalisierung/Stifterverband
- Datenjournalistinnen und Datenjournalisten

9. Aufgaben für das Statistische Bundesamt

- Abstimmung mit dem BMBF hinsichtlich der „Roadmap Datenkultur und Datenkompetenzen“, insbesondere in der Frage zu Aufbau und Gestaltung eines nationalen Datenkompetenz-Zentrums
- Vernetzung mit den Datenlaboren in Bundesministerien und Bundesbehörden
- Sammlung existierender Best Practices
- Evaluation möglicher existierender Infrastrukturen zur Bereitstellung des zu erstellenden Materials (Zielgruppen, Reichweite, Möglichkeit der Integration)
- Ausbau des internen Weiterbildungsprogramms (DigiTalent) in eine Statistik-Akademie
- Auf- und Ausbau des Netzwerks an Stakeholder und möglicher Transferstellen
- Perspektivisch: Konzeption eines Monitorings zum Stand von Datenkompetenzen in Deutschland als Wohlstandsindikator (”Daten-Pisa”), in Kooperation mit bestehenden Forschungsprojekten zur Data Literacy (insbesondere Leibniz-Institut für Bildungsverläufe (LIfBi))

10. Quellen

Accenture & Qlik. 2022. 'Data Literacy: The Upskilling Evolution. Build a workforce ready for the data-driven enterprise'. Abgerufen von https://www.it-daily.net/it-management/big-data-analytics/datenkompetenz-wird-bis-2030-gefragteste-arbeitnehmer-expertise.

BMBF. 2022. Eckpunkte zur Förderung von Datenkompetenzen und Datenkultur. Internes Arbeitspapier der „Roadmap Datenkompetenzen und Datenkultur.

Hofacker, A. et al. 2022. 'Warum wir ein nationales Datenkompetenzzentrum | Kompetenzzentrum für Data Literacy brauchen', Wirtschaft und Statistik, 4/2022, S. 73-78. Online verfügbar unter https://www.destatis.de/DE/Methoden/WISTA-Wirtschaft-und-Statistik/2022/04/nationales-datenkompetenzzentrum-042022.pdf.

Use Case: KI-Fairness

Autorenschaft: Schüller, Elmer, Bauer, Münnich
14.12.2023

0. Hinführung: Warum sich die amtliche Statistik mit KI-Fairness auseinandersetzen sollte

Lernende Algorithmen spielen in der Wirtschaft wie auch in der öffentlichen Verwaltung eine zunehmend relevante Rolle. Sie unterstützen die Analyse umfassender Datenmengen und ermöglichen die Steuerung hochkomplexer Systeme. Generative KI-Modelle dürften zudem Prozesse der Recherche und Gestaltung von Inhalten unterschiedlichster Formate in den kommenden Jahren fundamental verändern. Ob die Gesellschaft diesen Wandel wirksam mitgestalten kann, wird vom Stand der Datenkompetenzen innerhalb der Bevölkerung, in Bildungseinrichtungen und in der Verwaltung abhängen. Als zentraler Faktor ist hier zudem der regulatorische Rahmen zu nennen, etwa in Form des EU Artificial Intelligence Act (vgl. European Commission, 2021).

Für die amtliche Statistik ergeben sich vor diesem Hintergrund verschiedene Herausforderungen, aber auch Potenziale. Vorgelagert sollte eine Klärung zum Verständnis des Fairnessbegriffs und den daraus konkret abzuleitenden Anforderungen für bestimmte Systeme angestrebt werden – idealerweise in einem Diskursformat, welches zivilgesellschaftliche Gruppen einschließt. Dabei sollte jedoch berücksichtigt werden, dass die Fairness-bezogenen Herausforderungen der amtlichen Statistik von denen anderer Institutionen abweichen, da in der Produktion amtlicher Daten personenbezogene Interessen nur in Ausnahmefällen unmittelbar betroffen sind. Übertragbar sind aber Anforderungen aus dem Bereich der Qualitätssicherung, etwa zur Transparenz der verwendeten Verfahren.

Generell ergeben sich zwei wesentliche Handlungsfelder für die amtliche Statistik:

1) Einerseits sollte die amtliche Statistik darin gestärkt werden, lernende Systeme für die Entwicklung, Produktion und Evaluation eigener Datenprodukte verantwortungsvoll zu verwenden. Dabei wäre ein Monitoring der verwendeten Algorithmen hinsichtlich ihrer Genauigkeit und Zuverlässigkeit elementar. Darüber hinaus sollten ethische Anforderungen zu Erklärbarkeit und Fairness berücksichtigt und geprüft werden. Dafür kann auf bestehende Lösungen zurückgegriffen werden, die im Kontext der amtlichen Statistik und aktueller Entwicklung anzupassen wären: So befasst sich die Standards-Organisation des weltgrößten technischen Berufsverbands IEEE seit etwa zehn Jahren mit dem Thema Ethik und Fairness von KI-Anwendungen und hat erste Ansätze für eine Zertifizierung entwickelt. Die Forschung beschäftigt sich ebenfalls mit Möglichkeiten der Prüfung, ob KI-Anwendungen als fair bezeichnet werden können (vgl. Bartneck et al., 2019).

2) Ein zweites, extern ausgerichtetes Handlungsfeld für die amtliche Statistik ergibt sich aus der übergreifenden Anforderung, lernende Algorithmen mit möglichst unverzerrten Datensätzen zu trainieren, auf diskriminierende Effekte zu überprüfen und hinsichtlich Fairness zu optimieren. Die amtliche Statistik könnte diese Zielsetzungen verantwortungsvoll unterstützen, etwa mit Qualitätssicherungsverfahren sowie Statistiken, die als Trainings-, Test- und Validierungsdaten dienen können. Beispielsweise wäre zu prüfen, ob diese Daten mithilfe einer Pseudonymisierung oder Anonymisierung aus bestimmten Originaldaten des Mikrozensus erzeugt oder alternativ synthetisch generiert werden könnten. Systematische Verzerrungen ließen sich auf dieser Basis aufdecken und gezielt korrigieren – sowohl innerhalb als auch außerhalb der amtlichen Statistik.

1. Adressat/Nutzende: Wer ist der Adressat? Wer sind die Nutzerinnen und Nutzer?

Der hier beschriebene Use Case adressiert sowohl Nutzende innerhalb als auch außerhalb der amtlichen Statistik. Folgende Gruppen werden primär angesprochen:

- **Amtliche Statistik und datenbereitstellende Behörden:** Zentral entwickelte Standards würden einen übergreifend fundierten Einsatz von KI-Systemen in der Analyse von Daten und der Erstellung von Datenprodukten ermöglichen. Gefördert würden insbesondere die Erklärbarkeit (Explainability) von lernenden Systemen in der internen Nutzung und der verantwortungsvolle Umgang (Accountability) mit erwartbaren und unerwartet eintretenden Auswirkungen und Folgen.
- **Forschung und Entwicklung:** Benchmark-Datensätze ermöglichen es der Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft, Verzerrungen bei eigenen Entwicklungen zu erkennen, ihnen aktiv entgegenzuwirken und diskriminierende Effekte zu vermeiden. Hierfür eignen sich statistische Daten in besonderem Maße. Vor allem risikobehaftete Anwendungen könnten somit geprüft werden, um schadhafte Auswirkungen zu verhindern und eine Konformität mit anstehenden regulatorischen Vorschriften sicherzustellen. Grundsätzlich wäre für diesen Use Case eine enge Kooperation mit Forschungseinrichtungen unbedingt zu empfehlen, denkbar wäre zudem die Einrichtung einer dezidierten Servicestelle.
- **Breite Öffentlichkeit:** Für den notwendigen gesellschaftlichen Diskurs zu lernenden Systemen sind einheitliche Definitionen und ein übergreifendes Verständnis von Potenzialen, Risiken und Effekten wichtige Erfolgsfaktoren. Die amtliche Statistik könnte mithilfe von Kommunikationswerkzeugen und einem transparenten Monitoring übergreifende Standards schaffen, die sich positiv auf die allgemeine Algorithmic Literacy auswirken könnten und somit einen differenzierten Diskurs ermöglichen. Die bereits genannte Servicestelle könnte auch für Akteurinnen und Akteure aus der Zivilgesellschaft bereitstehen und den Zugang zu amtlichen Daten vereinfachen, welche als Benchmark-Datensätze verwendet werden können.

2. Nutzen: Welchen Mehrwert soll dieses Produkt, dieser Service oder Prozess geben?

Mit Benchmark-Datensätzen und Qualitätssicherungsverfahren würde die amtliche Statistik dazu beitragen, einheitliche Rahmenbedingungen für einen verantwortungsvollen Einsatz lernender Algorithmen in Wirtschaft, Politik und Gesellschaft zu implementieren. Auf diese Notwendigkeit weist auch die europäische Initiative des KI Bundesverbands LEAM hin, wenn große KI-Modelle „Made in Europe“ realisiert werden sollen. Unter den dort empfohlenen, zentralen Schritten sind mehrere auch für die amtliche Statistik wegweisend: Die Empfehlung einer „Entwicklung von Methoden, Benchmark-Datensätzen und Kriterien zur Gewährleistung ethischer Anforderungen und europäischer Werte“ lässt sich an den hier beschriebenen Use Case direkt anknüpfen. Zudem wird eine „Sammlung und Erstellung umfassender Trainingsdatensätze“ als relevant erachtet. Vor dieser Aufgabe steht die amtliche Statistik ohnehin, wenn sie lernende Systeme entwickelt. Die dabei verwendeten Datensätze könnten im Anschluss für die Verwendung in anderen Kontexten freigegeben werden.

Auf die Bedeutung unverzerrter Trainingsdaten weist nicht zuletzt das IEEE in seinen Empfehlungen für ein ethisch ausgerichtetes Design autonomer und intelligenter Systeme hin (vgl. IEEE, 2019). Bei der Entwicklung derartiger Systeme sollten Punkte für Ethik-Reviews identifiziert werden, die sich auf „red flags“ fokussieren könnten – Indikatoren für ein besonders hohes Risiko, etwa wenn Datensätze Angaben zu Minderjährigen oder vulnerable Gruppen enthalten. Derartige Verfahren zur Qualitätssicherung könnte die amtliche Statistik für eigene Entwicklungsprojekte entwickeln und zur allgemeinen Verwendung freigeben. Gerade in Kombination mit Datensätzen, die sich als Trainings-, Test- und Validierungsdaten nutzen lassen, könnten sich derartige Protokolle für eine allgemeine Verwendung eignen.

Ethische Anforderungen sind auch im Hinblick auf den kommenden EU Artificial Intelligence Act (vgl. EC, 2021) relevant, der für risikobehaftete KI-Systeme ein „gewisses Maß an Transparenz“ vorschreibt. „Hochrisiko-KI-Systemen sollte daher die einschlägige Dokumentation und Gebrauchsanweisungen beigefügt sein und diese sollten präzise und eindeutige Informationen enthalten, gegebenenfalls auch in Bezug auf mögliche Risiken in Bezug auf die Grundrechte und Diskriminierung“, heißt es im Entwurf. Was hier als „Gebrauchsanweisung“ umschrieben ist, kann ohne einheitliche Begriffe und eingeführte Standards nicht domänenübergreifend funktionieren. Daran könnte die amtliche Statistik mit eigenen Kommunikationswerkzeugen und Verfahren entscheidend mitwirken und würde zugleich die Akzeptanz von Datenprodukten im gesellschaftlichen Diskurs stärken.

Für die Ausgestaltung dieses Prozesses kann auch das am Dawson College entwickelte AI Competency Framework herangezogen werden. Es beschreibt die Kernkompetenzen für unterschiedliche Domänen in der Entwicklung lernender Systeme und inkludiert jeweils auch ethische Anforderungen, etwa die Vermeidung von Biases in Trainingsdaten. Um die Datenqualität zu verbessern, sollten Datensätze demnach insbesondere auf die Repräsentation von marginalisierten Bevölkerungsgruppen hin überprüft werden, da für sie aufgrund von mangelndem Zugang zu digitalen Werkzeugen häufig Werte fehlten. Auch solle geprüft werden, ob bei der Imputation von Datensätzen keine Personen benachteiligt werden – etwa durch die unerwünschte Zuordnung zu einem Geschlecht (vgl. Bartneck et al., 2019).

Von den oben skizzierten Anstrengungen würden mittelbar auch interne Entwicklungen in der amtlichen Statistik profitieren: Im Bereich der experimentellen Statistik werden neue Methoden ebenfalls auf ethische Anforderungen wie Fairness und Diskriminierungsfreiheit hin optimiert. Dies gilt besonders für den Einsatz von lernenden Algorithmen und automatisierten Workflows, die hier zunehmend relevant werden. Die beschriebenen Benchmark-Datensätze und Verfahren der Qualitätssicherung ließen sich intern schon heute nutzen und würden perspektivisch an Relevanz gewinnen.

Ein weiterer Mehrwert liegt in der Mehrfachnutzung vorhandener Datensätze und somit in einer besseren Ausschöpfung von Ressourcen der amtlichen Statistik (s. Abschnitt 4).

3. Nutzen/Mehrwert: Welche negativen Auswirkungen gibt es, wenn dieses Produkt, dieser Service oder Prozess NICHT eingesetzt wird?

Werden KI-Modelle mit unausgewogenen Datensätzen trainiert, können daraus verzerrende Effekte entstehen, die sich beim späteren Einsatz der Modelle zudem weiter verstärken können („Algorithmic Bias“). Potenziell diskriminierende Merkmale, beispielsweise das Geschlecht oder die soziale Herkunft, können mit anderen Merkmalen korreliert sein und so selbst bei Elimination indirekt zu Verzerrungen führen, beispielsweise über den Wohnort bei der Kreditvergabe (vgl. Gigerenzer 2021). Dieses Risiko betrifft KI-Modelle grundsätzlich, unabhängig von den verantwortlichen Akteuren oder dem späteren Wirkungsbereich. Auch die Aggregation von Daten oder der Umgang mit fehlenden Werten kann ethische Auswirkungen haben, beispielsweise weil für Minderheiten typische Ausprägungen bestimmter Variablen entfernt oder überlagert werden (vgl. Blok et al., 2021).

Ein weiteres Risiko besteht darin, wenn für diese Herausforderungen zwar Lösungen entwickelt werden, diese aber mit unterschiedlichen Standards und Definitionen arbeiten. So kann schon der Begriff der Fairness im Bereich des maschinellen Lernens unterschiedlich verstanden und definiert werden – auf der Ebene von Individuen oder Gruppen, hinsichtlich Repräsentation, Diversität, Schaden oder statistischen Verzerrungen. Ein einheitliches Verständnis ethischer Anforderungen an algorithmische Systeme wäre daher hilfreich, um diese wirkungsvoll zu implementieren und negative Effekte zu verhindern. Die amtliche Statistik könnte entsprechende Qualitätssicherungsverfahren entwickeln und diese gemeinsam mit Benchmark-Datensätzen zentral bereitstellen. Es wäre empfehlenswert, hierfür eine dezidierte Servicestelle einzurichten, um die Bedürfnisse verschiedener Nutzergruppen gezielt ansprechen zu können und eine Evaluation der außerhalb der amtlichen Statistik gewonnenen Erkenntnisse zu ermöglichen.

4. Mehrfachnutzung von Daten

Die hier beschriebenen Benchmark-Datensätze würden das Kriterium der Mehrfachnutzung gleich doppelt erfüllen: Sie würden unmittelbar aus vorhandenen amtlichen Datensätzen wie dem Mikrozensus abgeleitet oder wären identisch mit diesen Datensätzen, sodass eine zusätzliche Datenerhebung nicht notwendig wäre. Zudem wären die Datensätze voraussichtlich vielfach einsetzbar und könnten in unterschiedlichen Kontexten des maschinellen Lernens genutzt werden.

In welchem Umfang eine Mehrfachnutzung möglich wäre, hängt auch davon ab, welche konkreten Qualitätsstandards für Trainings-, Test- und Validierungsdaten in der Praxis Gültigkeit erlangen. Derzeit sind diese Standards noch nicht übergreifend und im Detail definiert. Die Denkfabrik Digitale Arbeitsgesellschaft im Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) entwickelt daher im Projekt KITQAR gemeinsam mit dem Verband der Elektrotechnik Elektronik Informationstechnik (VDE) und mehreren Universitäten ein „Datenqualitätsframework“ sowie ein „teilautomatisiertes Testkit“ von Trainingsdaten für lernende Algorithmen. Es wäre daher angeraten, die späteren KITQAR-Ergebnisse im Falle einer Umsetzung des hier skizzierten Use Cases zu berücksichtigen.

5. Datensparsamkeit und Belastungsarmut

Da die hier beschriebenen Benchmark-Datensätze entweder bereits zum Programm der amtlichen Statistik gehören oder auf der Basis bestehender Datenerhebungen gewonnen würden und diese bereits unter Berücksichtigung datenschutzrechtlicher Anforderungen erhoben wurden, sind keine zusätzlichen Belastungen zu erwarten. Gleichwohl wären interne Aufwände für die Verarbeitung der Datensätze und für eine etwaige Servicestelle zu kalkulieren.

Eine verstärkte Verwendung von KI-Systemen zur Generierung und Überprüfung amtlicher Statistiken könnte zudem die Auskunftsbelastung von Wirtschaft, Behörden und Bevölkerung deutlich verringern. Dies lässt sich etwa am Beispiel der Gebäude- und Wohnungszählung beobachten, die mithilfe einer Analyse von Satellitendaten methodisch ergänzt, verfeinert und überprüft werden kann.

6. Finanzierung

Die hier skizzierten Benchmark-Datensätze und Qualitätssicherungsverfahren würden die amtliche Statistik stärker als bisher im Feld der Entwicklung lernender Algorithmen positionieren. Amtliche Datenprodukte könnten auf diese Weise eine neue Nachfrage erfahren und in einem gesellschaftlich relevanten Feld wirkungsvoll genutzt werden. Zudem könnten die statistischen Ämter ihre Attraktivität als Arbeitgeber erhöhen, wenn sie lernende Algorithmen basierend auf eigenen Daten entwickeln, verantwortungsvoll in geeigneten Prozessen einsetzen und entsprechende Forschungsaktivitäten verstärken.

Zudem wäre die amtliche Statistik im Wirkungsfeld des maschinellen Lernens mit eigenen Projekten aktiv und könnte moderne Services zur Verfügung stellen, die eine Erhöhung des Interesses an der amtlichen Statistik nach sich ziehen dürften. Aus diesen Aktivitäten ergeben sich zudem unmittelbare Innovationsimpulse für die Modernisierung und Weiterentwicklung des eigenen Programms, die zum Beispiel für die Automatisierung weiterer Workflows und Prozesse genutzt werden könnten. Derartige Impulse wären insbesondere im Bereich experimenteller Datensätze zu erwarten. Ein Engagement dürfte sich daher langfristig positiv auf die Ressourcensituation der amtlichen Statistik auswirken.

Schließlich könnten die politischen Bestrebungen für eine wirksame Regulierung von KI-Systemen weitere Möglichkeiten für eine Finanzierung der hier vorgestellten Entwicklungsbereiche bieten. Denkbar sind etwa Budgets oder Förderprogramme, die eine Umsetzung des EU AI Acts auf nationaler Ebene unterstützen und forcieren. Gerade die Anforderungen zu Ethik und Fairness sowie Accountability und Erklärbarkeit dürften mit erheblichen Herausforderungen in der Ausgestaltung verbunden sein.

7. Föderale Ordnung

Für eine wirkungsvolle Förderung von Fairness beim Einsatz lernender Algorithmen wären keine strukturellen Reformen der amtlichen Statistik notwendig. Gleichwohl sollte das gesamte System in die beschriebenen Aktivitäten involviert sein – eine Integration wäre sowohl in Richtung der Landesämter als auch ins europäische Statistiksystem essenziell. Wichtige Erfolgsfaktoren wären zudem Kooperationen mit Institutionen aus Wirtschaft und Wissenschaft, Zivilgesellschaft und Journalismus.

8. Stakeholder

Zur Vertiefung des hier skizzierten Use Cases wären folgende Stakeholder zu konsultieren:

- Europäisches Statistisches System (ESS), FuE-Units
- Bundesverband Künstliche Intelligenz
- Denkfabrik Digitale Arbeitsgesellschaft (BMAS)
- Plattform Lernende Systeme / AG IT-Sicherheit, Privacy, Recht und Ethik
- BERD@NFDI Consortium for Business, Economic and Related Data
- European Commission / AI HLEG
- Eurostat / Information Society Statistics and Services Unit
- BMBF / Kompetenzzentren für KI-Forschung
- AlgorithmWatch (AW)
- Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv)

9. Aufgaben für das Statistische Bundesamt

- Konzeption und Durchführung eines Formats zur Diskussion des Begriffes "Fairness"
- Erhebung der Bedarfe möglicher Zielgruppen
- Entwicklung von Kriterien zur Eignung amtlicher Daten als Benchmarking-Datensätze
- Definition der Anforderungen an die Qualitätssicherung (Vorbild z.B. Code of Practice)
- Planung und Durchführung eines Pilotprojektes (ggf. unterstützt durch externe Partner, unter Einbeziehung weiterer Ressorts und der Landesstatistik/ Kommunalstatistik)
- Evaluation und ggf. Empfehlung zum Roll-Out

10. Quellen

Bartneck, C. et al. 2019. Ethik in KI und Robotik. Carl Hanser Verlag: München.

Blok, S. et al. 2021. 'Artificial Intelligence Competency Framework. A success pipeline from college to university'. Online verfügbar unter https://www.dawsoncollege.qc.ca/ai/wp-content/uploads/sites/180/Corrected-FINAL_PIA_ConcordiaDawson_AICompetencyFramework.pdf.

Denkfabrik Digitale Arbeitsgesellschaft. 2022. 'Neues Forschungsprojekt: KITQAR entwickelt Qualitätsstandards für KI-Test- und Trainingsdaten'. Abgerufen von https://www.denkfabrik-bmas.de/schwerpunkte/kuenstliche-intelligenz/kitqar-entwickelt-qualitaetsstandards-fuer-ki-test-und-trainingsdaten.

European Commission. 2021. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council. Laying down harmonised rules on artificial intelligence (artificial intelligence act) and amending certain union legislative acts, Brussels. Online verfügbar unter https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/proposal-regulation-laying-down-harmonised-rules-artificial-intelligence.

Gigerenzer, G. 2021. Klick: Wie wir in einer digitalen Welt die Kontrolle behalten und die richtigen Entscheidungen treffen. 1. Auflage. C. Bertelsmann Verlag: München. Online verfügbar unter https://www.perlentaucher.de/buch/gerd-gigerenzer/klick.html.

The IEEE Global Initiative on Ethics of Autonomous and Intelligent Systems. 2019. Ethically Aligned Design. First Edition. A Vision for Prioritizing Human Well-being with Autonomous and Intelligent Systems. Online verfügbar unter https://sagroups.ieee.org/global-initiative/wp-content/uploads/sites/542/2023/01/ead1e.pdf.

Bundesverband der Unternehmen der Künstlichen Intelligenz in Deutschland e.V. 2022. 'LEAM:AI'. Abgerufen von https://leam.ai/.

Use Case: Nachhaltige Entwicklung, Beyond GDP – Ein Überblick

Autorenschaft: Radermacher
21.12.2023

Der Bedarf nach statistischen Informationen

Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) ist der bekannteste und gebräuchlichste Wirtschaftsindikator. Es kann allerdings nicht über alle relevanten Aspekte der wirtschaftlichen Leistung und des sozialen Fortschritts Auskunft geben. Stiglitz, Fitoussi und Durand (2020) argumentieren als Vorsitzende einer der OECD angegliederten Hochrangigen Sachverständigengruppe zur Messung von wirtschaftlicher Leistung und sozialem Fortschritt argumentieren in ihrem Bericht dass Indikatoren-Dashboards entwickelt werden müssen, die abbilden, was wirklich zählt:

> *„Die Wahl der Messgröße hat Auswirkungen auf unser Handeln. Wenn wir uns an den falschen Messgrößen orientieren, ergreifen wir die falschen Maßnahmen. Fehlen entsprechende Messgrößen, werden Probleme vernachlässigt, so als würden sie nicht existieren.*
> *Es gibt keinen Einzelindikator, der alle Dimensionen der Lebensqualität abbildet wie das BIP die marktwirtschaftliche Leistung. Deshalb wurde das BIP als Proxy verwendet, und zwar sowohl für das wirtschaftliche Wohlergehen (d. h. die Verfügbarkeit von Waren) als auch für das allgemeine Wohlergehen (das auch von Bevölkerungsmerkmalen und nicht marktlichen Tätigkeiten abhängt). Dafür ist das BIP nicht geeignet. Um die Gesundheit eines Landes zu beurteilen, muss man über das BIP hinausgehen und es durch ein umfassenderes Indikatoren-Dashboard ergänzen, das über die Wohlstandsverteilung in der Gesellschaft sowie die soziale, wirtschaftliche und ökologische Nachhaltigkeit Auskunft gibt. Die Herausforderung besteht darin, dieses Dashboard so zu konzipieren, dass es klein genug ist, um leicht verständlich zu sein, aber auch umfassend genug, um die für uns wichtigsten Dimensionen der Lebensqualität abzubilden.“*
>
> Quelle: Stiglitz, J. E. et al. (2020), S. 13

Das Leitbild zur Nachhaltigen Entwicklung, gemäß heute üblichem Verständnis, wurde durch die Brundtland-Kommission entwickelt und in dem 1987 publizierten Bericht „Our common future“ kommuniziert. Dieses dient auch heute noch als Orientierung für langfristige politische Strategien. Der Veröffentlichung des Brundtland-Berichts folgten unter anderem die Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro (1992) sowie die Entwicklung der „Agenda 21“.[17] In dem beschlossenen entwicklungs- und umweltpolitischen Aktionsprogramm war ein Abschnitt den Informationen für Entscheidungen gewidmet:

> **40 Informationen für die Entscheidungsfindung**
>
> 40.1 Bei der nachhaltigen Entwicklung ist jeder Einzelne Nutzer und Anbieter von Informationen im weitesten Sinne. Dazu gehören Daten, Informationen, bedarfsgerecht zusammengefasste Erfahrungen und Wissen. Informationsbedarf entsteht auf allen Ebenen, vom obersten Entscheidungsträger auf nationaler und internationaler Ebene bis hin zur Basis und zum einzelnen Bürger. Um sicherzustellen, dass sich Entscheidungen in zunehmendem Maße auf verlässliche Informationen stützen, müssen die folgenden zwei Programmbereiche umgesetzt werden:
>
> a) Schließung der Datenlücke;
>
> b) Verbesserung der Informationsverfügbarkeit.
>
> Quelle: Agenda 21 (1992)

Auf der internationalen Ebene wurde das in Rio vereinbarte Aktionsprogramm weitergeführt. Gleichzeitig wurden von der Staatengemeinschaft Ziele für die Entwicklungspolitik etabliert, bekannt als

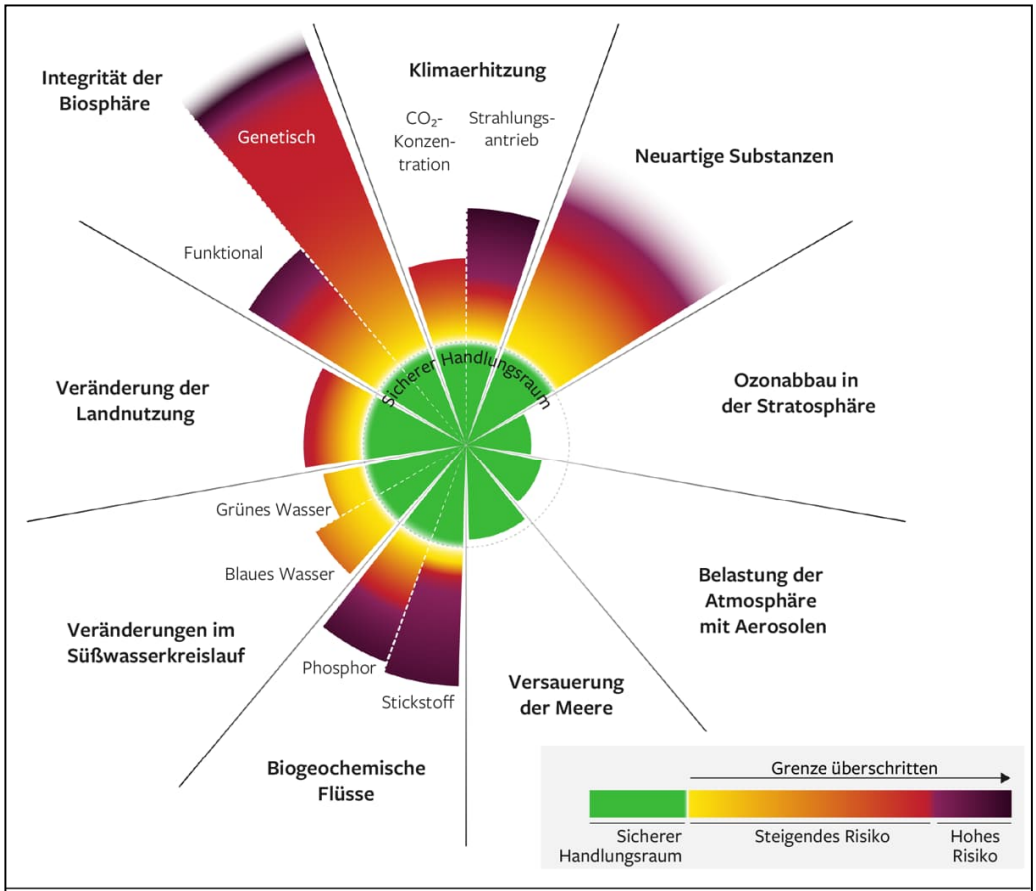
[17] Siehe Report of the United Nations Conference on Environment and Development (Volume 1)

"Millenniums-Entwicklungsziele", die auf dem Gipfeltreffen der Vereinten Nationen im Jahr 2000 verabschiedet wurden. 2013 wurden diese beiden Programme zusammengeführt, und eine umfassende "AGENDA 2030" formuliert, die 2015 von allen Mitgliedsstaaten unterzeichnet wurde. . Sie bildet den globalen Rahmen für die Umwelt- und Entwicklungspolitik der kommenden 15 Jahre. Kernstück der Agenda sind die 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung, offiziell abgekürzt SDGs, mit ihren 169 Zielvorgaben. Sie berühren alle Politikbereiche, von der Wirtschafts-, Sozial-, Umwelt- und Finanzpolitik über die Agrar- und Verbraucherpolitik bis hin zu Bereichen wie Verkehr, Städtebau, Bildung und Gesundheit.[18]

Innerhalb des sehr breiten Rahmens, der durch die SDGs gegeben ist, finden sich mehrere Themengebiete, die jeweils auf spezifische Methodenentwicklungen, wissenschaftliche Communities und politischen Diskurs verweisen. Dies ist zum einen der Themenbereich „Well-Being", der sowohl die Erforschung von Verteilungsfragen, als auch das subjektive, individuelle Wohlergehen umfasst; dies war der Schwerpunkt der ‚Stiglitz-Sen-Fitoussi-Kommission' (Stiglitz, Sen, and Fitoussi 2009).

Hinsichtlich einer gesamtheitlichen Betrachtung von Umweltrisiken kommt insbesondere das Konzept der „planetaren Grenzen" in Frage (siehe Abb. 8):.

Abb. 8 Planetare Grenzen[19]



Quelle: Richardson et al., Science Advances 9, 2023 (CC BY-NC 4.0), deutsche Übersetzung: Sachverständigenrat für Umweltfragen 2023

Seitens der Politik gibt es vielfältigen Bedarf nach statistischen Informationen insbesondere aus der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung und aus internationalen Vereinbarungen, beispielsweise der zuvor erwähnten Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der UN oder den Beschlüssen der 15. Weltnaturkonferenz (Secretariat of the Convention on Biological Diversity (CBD)

[18] Das Global Policy Forum Europe e. V. und das Forum Umwelt und Entwicklung stellen gemeinsam Hintergrundinformationen zur Agenda 2023 bereit.

[19] Der Sachverständigenrat für Umweltfragen hat eine vorläufige deutsche Version der aktuellen Grafik zu planetaren Belastungsgrenzen erstellt (Quelle: Richardson et al., Science Advances, 2023).

2022). Die aktuelle Energie- und Preispolitik zeigt auch, dass Krisen und Transformationen in Bereichen wie Umwelt oder Energie rasch in Fragen des Sozialen, der Verteilung münden; hierfür werden solide Statistiken benötigt.

Für die Information des öffentlichen Diskurses in der Zivilgesellschaft und für die faktenbezogene Berichterstattung durch die Medien ist die Qualität, Relevanz und Vertrauenswürdigkeit der statistischen Berichterstattung über diese komplexen Sachverhalte entscheidend. Statistik und Wissenschaft sind (auch hier) komplementär und in mehrfacher Hinsicht in ihren Abläufen jeweils vor- oder nachgelagert: Wissenschaft liefert Input für die Empirie, diese wiederum die Daten für Analyse, Modellrechnungen, Szenarien etc.

Das Angebot an Statistiken und wie es verbessert werden sollte

Nachhaltigkeitsstrategie und planetare Grenzen decken sich weitgehend hinsichtlich der Forderung nach statistischer Operationalisierung; dennoch sind sie nicht identisch. Für die Nachhaltigkeitsstrategie kann die amtliche Statistik als Faktenquelle angesehen werden; für die statistische Operationalisierung der planetaren Grenzen werden häufig die kompetenten Fachinstitute und -institutionen zuständig sein; hier wird es um Koordinierung, Qualitätssicherung und Kommunikation gehen.

Das viele Sachbereiche integrierende Rahmenkonzept der amtlichen Statistik ist die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung (VGR, mit ihren Teilgebieten und angedockten Satellitensystemen). Die (berechtigte) Kritik an der Begrenztheit der VGR hinsichtlich der Quantifizierung von Wohlstand, Naturverbrauch usw. hat seit Jahrzehnten zu methodischen Entwicklungen mit dem Ziel geführt, „Beyond GDP“ zu gehen. Das Ergebnis dieser methodischen Arbeiten ist der UN-Statistikstandard System of Environmental-Economic Accounting (SEEA), der in Deutschland durch die Umweltökonomischen Gesamtrechnungen UGR implementiert wird. Die jüngste Stufe dieser Entwicklung von Standards im SEEA ist das Ecosystem Accounting, das es jetzt gilt, möglichst rasch in Deutschland (und Europa) umzusetzen.

Die Verteilung von Einkommen, Konsum und Vermögen ist ein Bereich, in dem methodische Forschung zur Verbesserung der – insbesondere bezüglich Vermögen – statistischen Berichterstattung weiter vorangetrieben werden sollte.

Traditionelle Indikatoren, wie das BIP oder der Verbraucherpreisindex, spielen dann eine kaum zu überschätzende besondere Rolle, wenn sie als aggregierte und als Evidenz für politische Entscheidungen ausgerichtete Fakten eingesetzt werden. Die Rolle traditioneller Wirtschaftsindikatoren, wie das BIP oder der Verbraucherpreisindex, ist kaum zu überschätzen. An zusätzlich neu entwickelten Indikatoren Sets über Wohlfahrt, nachhaltige Entwicklung oder Verteilungsfragen ist deshalb derselbe Maßstab bezüglich Qualität und Vertrauenswürdigkeit anzulegen, soll ihnen künftig die gleiche Rolle zu Teil werden, wie den traditionellen Indikatoren.

Für eine Reihe von Themengebieten, wie z.B. Biodiversität, stoffliche Einträge, Verteilungsgerechtigkeit, bedarf es zusätzlich der Klärung, welche Basisstatistiken zur Befüllung der Accounts und zur Kalkulation der benötigten Indikatoren und Konten in den UGR erforderlich sind. Dabei ist die Frage wichtig, ob eine bessere Koordination innerhalb der vorhandenen Daten ausreicht (Vernetzung der Akteure und Institutionen) oder ob es Lücken im Datenbestand gibt, die es zu füllen gilt.

Die neuen europäischen Berichtsverpflichtungen für Unternehmen aus der Corporate Sustainability Reporting Directive sowie aus einer zukünftigen EU-Lieferketten-Richtlinie werden die Verfügbarkeit von belastbaren Daten zu Treibhausgasemissionen, zu Ressourcenverbrauch, zu anderen Umwelteffekten sowie auch zu sozialen Nachhaltigkeitsthemen perspektivisch deutlich verbessern.

Was sind die Risiken, wenn diese Verbesserungen nicht realisiert werden?

Derzeit fehlt es an Grundlagendaten, an einer Koordinierung der Datenhaltung und -bereitstellung sowie an gemeinsamen Qualitätsstandards. Dadurch wird die Berechnung politikrelevanter Indikatoren erschwert, unmöglich oder unnötig teuer. Aufgrund der fehlenden Koordinierung wird bspw. das „Mushrooming“ isolierter Datenbestände, Projekte und Analysen weiter zunehmen.

Entscheidungen in Transformationsprozessen sind (wie bei Reaktionen auf kurzfristige Krisen) in der Regel mit Auswirkungen auf soziale Gruppen verbunden; sie führen zu Verteilungseffekten. Nur auf der Basis von zeitnahen und angemessen detaillierten Statistiken über die Verteilung von Einkommen, Konsum und Vermögen lassen sich politische Entscheidungen und Maßnahmen zur Vermeidung oder Abfederung sozialer Härten richtig designen.

Die Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung und der „Green Deal“ der EU werden so nur schwer vorankommen. Die Dominanz des BIP als politischer Leitindikator wird nicht angetastet.

Den internationalen Verpflichtungen bzgl. Biodiversität etc. wird Deutschland nur unzureichend oder mit zu hohem Aufwand gerecht werden

Quellen

Secretariat of the Convention on Biological Diversity (CBD). 2022. 'Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework'. In Nations Adopt Four Goals, 23 Targets for 2030 in Landmark UN Biodiversity Agreement, edited by CBD. UNEP: Montreal.

Stiglitz, J. E. et al. 2020. Jenseits des BIP: Was bei der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung wirklich zählt. OECD Publishing: Paris.

Stiglitz, J. E. et al. 2009. Report of the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress. Online verfügbar unter https://ec.europa.eu/eurostat/documents/8131721/8131772/Stiglitz-Sen-Fitoussi-Commission-report.pdf.

United Nations. 1992. Report of the United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro (Volume 1), 3-14 June 1992. Resolutions Adopted by the Conference. Vereinte Nationen: New York. Online verfügbar unter https://www.un.org/esa/dsd/agenda21/Agenda%2021.pdf.

United Nations. 1987. Report of the World Commission on Environment and Development. Our Common Future. Vereinte Nationen: New York. Online verfügbar unter https://digitallibrary.un.org/record/139811/files/A_42_427-EN.pdf?ln=en.

Use Case: Wohlfahrtsindikatoren

Autorenschaft: Pahl, Radermacher
08.11.2023

1. Adressat/Nutzende: Wer ist der Adressat? Wer sind die Nutzerinnen und Nutzer?

Wohlfahrtsindikatoren richten sich an die Gesellschaft als Ganzes, an die Bundesregierung und andere öffentliche Akteure, aber auch unterschiedliche Interessengruppen, die Wissenschaft sowie individuelle Bürgerinnen und Bürger. Sie können die Informationsgrundlage für politische oder wirtschaftliche Entscheidungen verbessern. Denjenigen, die sich am wirtschaftspolitischen Diskurs in ihren verschiedenen Funktionen und mit ihren jeweiligen Perspektiven beteiligen, sollen über Wohlfahrtsindikatoren quantitative Informationen über wichtige Aspekte bereitgestellt werden, die mit den tradierten Wirtschaftsindikatoren, insbesondere dem Bruttoinlandsprodukt (BIP), nicht erfasst werden (‚Beyond GDP').

2. Nutzen/Mehrwert: Welchen Nutzen/Mehrwert soll dieses Produkt, dieser Service oder Prozess geben?

Gesamtgesellschaftliche Wohlfahrt, Fragen nach gesellschaftlichem Fortschritt und der Nachhaltigkeit der Entwicklung werden in den heute gebräuchlichen Wirtschaftsindikatoren nicht oder nur sehr unzureichend abgebildet. In Politik und Wissenschaft wird deshalb seit vielen Jahren der Wunsch geäußert, gesamtgesellschaftliches Wohlergehen übersichtlich und nachvollziehbar darzustellen. Um eine Vergleichbarkeit zwischen verschiedenen räumlichen Einheiten und über die Zeit zu ermöglichen, sollte regelmäßig mit einem abgestimmten Indikatorenset zu zentralen Wohlfahrtsaspekten berichtet werden.

An der Entwicklung wissenschaftlicher und statistischer Konzepte sowie entsprechender Vorschläge zur Umsetzung hat es in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten nicht gemangelt. Zusätzlich wurden auf internationaler Ebene im Kontext der UN-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung und der Sustainable Development Goals (SDGs) die „Sustainable Development Indicators" etabliert. Dieses Set ist allerdings nur bedingt für eine nationale Wohlfahrtsberichterstattung geeignet, weil es sehr umfangreich ist (234 Indikatoren) und zudem nicht alle enthaltenen Indikatoren auf Ebene der Mitgliedstaaten berichtet werden können oder für diese relevant sind.

Für die EU-Ebene publiziert Eurostat seit vielen Jahren jährlich einen Monitoring Report zur nachhaltigen Entwicklung in der EU, der sich seit 2016 ebenfalls an den SDGs orientiert und inzwischen rund 100 Indikatoren umfasst.

Auf nationaler Ebene hat die Politik in Deutschland z.B. mit der Enquete-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität" einen Vorstoß unternommen. Die Kommission hat 2013 ein Indikatorenset ‚W3' empfohlen, welches sich allerdings in der Praxis nicht durchsetzen konnte.

In der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie, dem Rahmen für deutsche Beiträge zur Umsetzung der SDGs, gibt es ebenfalls ein eigenes Indikatorenset, welches nur teilweise mit den internationalen Indikatoren übereinstimmt und alle zwei Jahre vom Statistischen Bundesamt publiziert wird. Aber auch dieses Set ist mit aktuell ca. 75 Indikatoren zu groß für eine übersichtliche Wohlfahrtsberichterstattung.

Der Jahreswirtschaftsbericht der Bundesregierung enthält seit 2022 ein Sonderkapitel mit über 30 Wohlfahrts- und Nachhaltigkeitsindikatoren mit Bezug zur Wirtschafts- und Finanzpolitik. Das erklärte Ziel dieses Kapitels ist es, die Weiterentwicklung zur sozial-ökologischen Marktwirtschaft zu begleiten, insbesondere durch eine Neugewichtung der wirtschaftspolitischen Schwerpunkte mittels einer erweiterten Grundlage für wirtschaftspolitische Steuerung.

Auch die Mehrzahl der Bundesländer verfügt über eigene Nachhaltigkeitsstrategien (Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen). Die meisten dieser Strategien sind ebenfalls an den SDGs ausgerichtet; in anderen Bundesländern gibt es aktuell Bestrebungen zur Erarbeitung oder Anpassung einer länderspezifischen Nachhaltigkeitsstrategie (u.a. Berlin und Hamburg).

Insgesamt zeigt dieser Überblick und die Zusammenfassung des Statistischen Bundesamts, dass es eine sehr große Anzahl von Indikatorensets und Berichten zur Wohlfahrts- und Nachhaltigkeits-Thematik gibt. Diese Berichtssysteme haben einzeln betrachtet, ihre Berechtigung.

Die vorhandene Vielfalt und der große Umfang der jeweiligen Indikatorensets erschweren es allerdings, dass diese Indikatorensysteme in der politischen Diskussion und den Medien ein relevantes Gewicht im Vergleich zum BIP erlangen.

Betrachtet man diese genauer, beruht deren Qualität und Vertrauenswürdigkeit nicht zuletzt darauf, dass sie auf einem konsistenten Rechenwerk der international standardisierten Volkwirtschaftlichen Gesamtrechnung beruhen. Verfolgt man diesen Ansatz als Ziel auch für die Indikatoren ‚Beyond GDP', so kann man u.a. auf die UN Statistical Standards des System of Environmental-Economic Accounting (SEEA) zurückgreifen, die für die Wechselwirkungen zwischen Wirtschaft und Natur das methodische Fundament für qualitativ hochwertige Indikatoren bereitstellen. Auch der OECD Better Life Index kann wichtige Anregungen liefern.

Ein wichtiger Faktor für die Vertrauenswürdigkeit und Qualität von Indikatoren ist außerdem, ob es gelingt, diese gleichzeitig politisch relevant und unabhängig von politischer Einflussnahme zu etablieren, also die technische Sphäre der Statistik und die politische Sphäre der Interpretation und Schlussfolgerung hinreichend voneinander zu trennen. Dies ist sicher eine der wesentlichen Stärken von makroökonomischen Indikatoren, wie Bruttoinlandsprodukt oder Verbraucherpreisindex, bei denen das Vertrauen besteht, dass weder das Wirtschaftsministerium noch Zentralbank als Nutzende dieser Indikatoren auf deren Ergebnis Einfluss nehmen. Für die Qualität und Vertrauenswürdigkeit von Wohlfahrts- und Nachhaltigkeitsindikatoren ist es daher ebenfalls wichtig, die Produktion solcher Indikatoren von deren Interpretation und Nutzung zu trennen.

Fasst man diese Ausführungen zusammen, so gibt es nach zahlreichen und teils sehr umfangreichen Arbeiten auf dem Gebiet der Wohlfahrts- und Nachhaltigkeitsindikatoren zwar einige statistische Standards (diejenigen der Vereinten Nationen); es ist aber nicht gelungen, die Vielfalt zu reduzieren und Variationen, die in der Substanz wenig relevant sind, zu vermeiden. Dies erschwert die Durchsetzung und Etablierung solcher Wohlfahrtsindikatoren in der politischen und öffentlichen Diskussion als sinnvolle Ergänzung der tradierten wirtschaftlichen Standardgrößen.

Die KomZS empfiehlt, ein gemeinsames Grundgerüst an Indikatoren zu Niveau und Verteilung von Wohlfahrt zu definieren und regelmäßig durch das Statistische Bundesamt aufbereiten und publizieren zu lassen.

Die Festlegung des Indikatorensets sollte

- durch eine breit legitimierte Gruppe bestehend aus Vertretungen der amtlichen Statistik und Politik erfolgen,
- die Themenbreite der SDGs und die internationalen Sustainable Development Indicators berücksichtigen,
- sich an internationalen Standards wie den Standards des System of Environmental-Economic Accounting (SEEA) und Beispielen (z.B. dem niederländischen Monitor of Well-being & the SDGs) orientieren, und
- mit den Indikatoren der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie kompatibel sein.

3. Nutzen/Mehrwert: Welche negativen Auswirkungen gibt es, wenn dieses Produkt, dieser Service oder Prozess nicht eingesetzt wird?

Fragen zur Gesamtgesellschaftlichen Wohlfahrt, Fragen nach gesellschaftlichem Fortschritt und der Nachhaltigkeit der Entwicklung lassen sich der Gesellschaft weiterhin nicht nahebringen und eine umfassende politische und öffentliche Diskussion um das Thema Wohlfahrt bleibt unverändert aus.

Die Empfehlung der KomZS enthält daher zwei Aspekte: die Standardisierung und die Produktion durch das Statistische Bundesamt. Beide sind für die Erreichung der Zielsetzung, nämlich einen breiteren Diskurs jenseits des BIP in Gang zu bringen und mit Fakten zu versorgen, entscheidend.

4. Mehrfachnutzung von Daten

Es handelt sich hier um Indikatoren, die aus sehr unterschiedlichen Quellen stammen. Damit sind Mehrfachnutzung und Wiederverwendung von Daten zwingende Voraussetzungen. Ein wichtiger Aspekt hierbei ist allerdings die Qualität der Datenquellen, die von den Produzenten des Indikatorensets sorgsam geprüft, nach vorab festgelegten Kriterien entschieden und entsprechend kommuniziert werden muss.

5. Datensparsamkeit und Belastungsarmut

Keine zusätzlichen Erhebungen oder Belastungen zu erwarten

6. Finanzierung

Ein standardisierter und regelmäßig produzierter Satz von Indikatoren ist in jedem Falle weniger aufwändig als ein Nebeneinander von ähnlichen, nicht koordinierten Arbeiten in unterschiedlichen Institutionen. Die (in Summe niedrigeren) Finanzmittel müssten dem Statistischen Bundesamt zur Verfügung stehen.

7. Föderale Ordnung

Änderungen im System der amtlichen Statistik sind nicht zu erwarten. Zahlreiche Länder haben in der Vergangenheit aber auch Interesse an einer regionalen Wohlfahrtsberichterstattung gezeigt und z.B. den Regionalen Wohlfahrtsindex/RWI berechnen lassen. Insofern könnte ein standardisiertes Wohlfahrts-Indikatorenset auch bei den Ländern auf Interesse stoßen (in Ergänzung zur laufenden Nachhaltigkeitsberichterstattung).

Use Case: Biodiversität

Autorenschaft: Böhning-Gaese, Hornberg, Pahl, Radermacher, Schüller
31.10.2023

1. Adressat/Nutzende: Wer ist der Adressat? Wer sind die Nutzerinnen und Nutzer?

Politik und öffentlicher Diskurs in den folgenden Bereichen:

- Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie, ihre Ziele und Indikatoren (regelmäßige Berichterstattung, inhaltlich-methodische Weiterentwicklung)
- Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt (NBS 2030), Berichterstattung und Monitoring zur Entwicklung der Biodiversität gemäß „Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework“ (GBF)
- Umweltökonomische Gesamtrechnungen (SEEA Ecosystem Accounting; UN-Statistikstandard und Lieferverpflichtung zur europäischen Statistik)
- Europäischer Green Deal einschließlich EU Biodiversitätsstrategie bis 2030 und zukünftige EU Wiederherstellungs-Verordnung, Gemeinsame Agrarpolitik und der Europäische Semester-Prozess
- Jahreswirtschaftsbericht der Bundesregierung

2. Nutzen/Mehrwert: Welchen Nutzen/Mehrwert soll dieses Produkt, dieser Service oder Prozess geben?

Während es eine Vielzahl von Datenquellen zum Themenbereich Ökosysteme und Biodiversität gibt und ein Monitoring verschiedener Fachbereiche bereits regelmäßig stattfindet (vgl. ‚Steckbriefe‘ des nationalen Monitoringzentrums), fehlt es - mit Ausnahme weniger Organismengruppen - an qualitativ hochwertigen statistischen Informationen, an kontinuierlich aktualisierten und aktuellen Zeitreihen, an aggregierten Indikatoren und Gesamtrechnungen, die ‚fit for purpose‘ für den breiten politischen Diskurs und hinsichtlich Aktualität, Repräsentativität etc. auf dem Niveau der Wirtschafts- und Sozialstatistiken sind.

Die KomZS empfiehlt grundsätzlich, mittels Auswahl, Priorisierung, Standardisierung und Konventionen eine kontinuierliche statistische Berichterstattung aus der Vielzahl von existierenden Quellen abzuleiten und deren regelmäßige Publikation und Kommunikation zu institutionalisieren. Ziel ist ein Mainstreaming von Biodiversität, also die Berücksichtigung von Biodiversität in allen relevanten Sektoren. Die Nutzung der Daten außerhalb des Naturschutzes im engeren Sinne ist hierfür entscheidend – ja vermutlich der größte Mehrwert. Der Qualitätsstandard der europäischen Statistik (Verhaltenskodex) sollte maßgebend sein, nicht zuletzt für die unabhängige und nutzerfreundliche Kommunikation der Ergebnisse.

Inhaltlich werden folgende prioritäre Maßnahmen empfohlen:

- Ökosystemgesamtrechnung entsprechend dem UN Standard SEEA Ecosystem Accounting: regelmäßige Fortschreibung der Komponente ‚Ausmaß‘, Implementierung der Komponente ‚Zustand‘, Entwicklung von Schätzmethoden zur Interpolation und Beschleunigung der Bereitstellung von Makro-Indikatoren
- Biodiversität: Entwicklung und Implementierung von standardisierten Biodiversitätsindikatoren basierend auf dem Indikatorensystem für Vögel; zugrundeliegende repräsentative Stichproben in unterschiedlichen Lebensräumen / der gesamten Landschaft; Datensammlung in der Regel von ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern; Erstellung langer Zeitreihen; Untergliederung in Hauptindikator plus Alpen, maritime Ökosysteme und unterschiedliche Lebensräume; Kompatibilität mit dem paneuropäischen Vogelindex; schrittweise Erweiterung um Insekten (Schwierigkeit: Einsatz von Ehrenamtlichen nicht so möglich wie bei Vögeln) sowie um Boden(biodiversitäts)monitoring
- Integration der neuen Informationen in die Indikatoren- und Berichtssysteme (z.B. zur Nachhaltigen Entwicklung und Jahreswirtschaftsbericht)

- Mainstreaming des Themas durch Kommunikation der Ergebnisse entsprechend den in den anderen Bereichen der Statistik bekannten und gepflegten Standards.

Voraussetzung zur Durchführung der Maßnahmen ist - auf Bundesebene - eine enge Kooperation und Koordination verschiedener fachlicher Institutionen (insbesondere Bundesamt für Naturschutz, Statistisches Bundesamt, Bundesamt für Kartographie und Geodäsie) in einem ambitionierten Arbeitsprogramm mit politisch hinreichend breit unterstütztem Auftrag und adäquater Ressourcenausstattung. Diese Programm- und Ressourcenplanung des Bundes ist inhaltlich und zeitlich mit den Bundesländern abzustimmen. Deutschland sollte sich aktiv an der Entwicklung und Verabschiedung entsprechender europäischer Statistikgesetzgebung beteiligen und gleichzeitig den Auftrag an die beteiligten Institutionen in einer verbindlichen (möglichst gesetzlichen) Regelung verankern.

3. Nutzen/Mehrwert: Welche negativen Auswirkungen gibt es, wenn dieses Produkt, dieser Service oder Prozess nicht eingesetzt wird?

Im Ringen um politische Lösungen erhält die Dimension „Ökosysteme und Arten“ bislang nicht das gleiche Gewicht wie die soziale und ökonomische Dimension (mit ihren jeweiligen Indikatoren). Damit besteht die Gefahr, dass die Politik die gesamtgesellschaftlichen Kosten, die durch Verlust der Ökosysteme und Biodiversität entstehen, nicht angemessen berücksichtigt und kurzfristig nach ökonomischen und sozialen Argumenten agiert, aber langfristig die Lebensgrundlagen unterminiert. Die bestehenden Lücken und Schwächen in der Berichterstattung über den Zustand und die Entwicklung von Ökosystemen und von Biodiversität werden zur Folge haben, dass faktenbasiertes Design von Politik, insbesondere zur Analyse und Lösung von sozialen und ökonomischen Fragen in transformativen Prozessen, nicht oder nur ungenügend stattfinden kann. Dies führt derzeit dazu, dass erste Angebote statistischer Informationen mit nicht validierter Qualität vermarktet werden. Mit den neuen European Sustainability Reporting Standards (ESRS) für Rechnungslegung von Unternehmen der European Financial Reporting Advisory Group (EFRAG) ist bereits jetzt absehbar, dass sich dieser Trend weiter verstärken wird.

4. Mehrfachnutzung von Daten

Landnutzung und -bedeckung, Ökosysteme und Biodiversität sind Variablen mit einer bemerkenswert großen Verwendungsbreite. Die avisierten statistischen Informationen können für mannigfaltige Bedarfe über den Naturschutz im engeren Sinne auch für die Agrarpolitik, für Verkehrs- und Bauplanung usw. genutzt werden.

5. Datensparsamkeit und Belastungsarmut

Es sollen überwiegend bereits vorhandene Quellen genutzt werden. Zusätzliche Belastung von Personen, Haushalten oder Unternehmen entstehen nicht.

6. Finanzierung

Die Finanzierung sollte aus Bundesmitteln erfolgen. Ob hierfür auf die bereitgestellten Mittel zur Förderung des Naturschutzes zurückgegriffen werden kann, ist zu prüfen.

7. Föderale Ordnung

Naturschutz ist Sache der Bundesländer, in deren Zuständigkeit einige der zu verwendenden Datenquellen liegen. Zusätzlich werden jedoch auch Daten z.B. der Fernerkundung genutzt. Zielsetzung der empfohlenen Maßnahmen ist es, standardisierte Statistiken bereitzustellen, die über den Naturschutz hinaus einer breiten Mehrfachnutzung zugänglich gemacht werden. Eine Kompetenzverschiebung zwischen Bund und Ländern findet damit nicht statt.

8. Stakeholder

Diese Informationen werden auf großes Interesse solcher Interessengruppen, Verbände und Stakeholder treffen, die sich für eine stärkere Beachtung von Fragen der Biodiversität und für den Schutz von Ökosystemen einsetzen. Im BfN Monitoring Zentrum sind die Stakeholder Gruppen vorbildhaft eingebunden; deren Interesse, Partizipation und Unterstützung sollte mit hoher Priorität sichergestellt werden. Die Kommission begrüßt ausdrücklich die bereits stattfindende Einbindung von Vereinigungen engagierter Bürgerwissenschaftlerinnen und Bürgerwissenschaftler sowie Ehrenamtlichen. Bei fast allen Indikatoren wird deren aktive Mitarbeit benötigt. Insofern sollte man sie an den Entwicklungsprozessen neuer Statistiken möglich aktiv partizipieren lassen.

9. Aufgaben für das Statistische Bundesamt

Destatis kommt im Verbund mit den anderen beteiligten Institutionen die Rolle der Koordination, der Qualitätssicherung, der Gesamtrechnung und der Integration in die Nachhaltigkeitsindikatoren zu. Was die Kommunikation angeht, sollte ein gemeinsames Konzept erarbeitet werden, in dem neben dem Fachpublikum auch ein breiter, einfacher und verständlicher Zugang zu den Fakten angeboten wird. Ziel ist es, entsprechend dem europäischen Qualitätskodex vertrauenswürdige Statistiken für den öffentlichen Diskurs bereitzustellen.

10. Quellen

Bellingen, M. et al. 2021. 'Ökosystemgesamtrechnungen – Flächenbilanzierung der Ökosysteme (Extent Account)', Wirtschaft und Statistik, 6/2021, S. 31-42. Online verfügbar unter https://www.destatis.de/DE/Methoden/WISTA-Wirtschaft-und-Statistik/2021/06/oekosystemgesamtrechnungen-062021.html.

Nationales Monitoringzentrum zur Biodervisität. Abgerufen von https://www.monitoringzentrum.de/.

Use Case: Gesundheitsdaten in akuten Krisenlagen

Autorinnen: Hornberg, Elmer
08.11.2023

0. Ausgangslage: Warum die amtliche Statistik mehr Agilität benötigt

Die Covid-19-Pandemie hat deutlich vor Augen geführt, wie elementar valide Daten in akuten Krisenlagen sind – für die medizinische Versorgung Betroffener, für die evidenzbasierte Politikberatung und eine fundiert informierte Gesellschaft. Vielfach hat sich in den vergangenen Jahren gezeigt, dass das System der amtlichen Statistik auf neuartige Bedarfe nicht flexibel genug reagieren kann. Wie eine agile amtliche Statistik im Kontext akuter Krisenlagen konkret auszugestalten wäre, umreißt dieser Use Case am Beispiel einer Pandemie. Er berücksichtigt dabei die folgenden Entwicklungen:

- Die Chancen der Digitalisierung im Gesundheitssystem für die Versorgung und Forschung werden zunehmend genutzt. Dies hat bereits durch die Initialisierung der Medizininformatik-Initiative (gefördert durch das BMBF) und die damit verbundenen Datenintegrationszentren begonnen. Allerdings besteht noch großes Potenzial, etwa beim Aufbau einheitlicher digitaler Formate und Schnittstellen, der Zusammenführung von Datensätzen und der Transparenz bei aktuell vorhandenen Kapazitäten.
- Der Aufbau langfristig bestehender Forschungsnetzwerke fördert die institutionsübergreifende Zusammenarbeit zwischen Ärzteschaft und Wissenschaft. Ein Beispiel hierfür ist das Nationale Pandemie Kohorten Netz (NAPKON), welches bundesweite Covid-19-Forschungsaktivitäten bündelt.
- Die bisherige Übermittlung von Angaben zu meldepflichtigen übertragbaren Krankheiten auf Basis des Infektionsschutzgesetzes und aktuelle Entwicklungen im Robert Koch-Institut (RKI) hin zu einer besseren Bereitstellung von umfangreichen Datensätzen und Metadaten im Kontext der Covid-19-Pandemie.
- Das infolge der Covid-19-Pandemie gestiegene allgemeine Interesse an und ein erhöhtes Bewusstsein für Echtzeitdaten zum aktuellen Infektionsgeschehen und zum Zustand des Gesundheitssystems, damit verbunden ein höherer Stellenwert von Daten und Statistiken in öffentlichen Debatten und in den Medien. Da jedoch das Interesse an Echtzeitdaten zur Pandemie inzwischen abflacht, sollte eine Aufrechterhaltung etablierter Informationskanäle für andere gesundheitsrelevante Themen angestrebt werden. So ließe sich das Präventionsbewusstsein in der Bevölkerung erhalten – mit positiven Auswirkungen auf den allgemeinen Gesundheitszustand und eventuelle zukünftige Pandemien.

1. Adressat/Nutzende: Wer ist der Adressat? Wer sind die Nutzerinnen und Nutzer?

- Übergeordnet adressiert dieser Use Case die Gesellschaft und nimmt konkret ihre bessere Gesundheitsversorgung im Falle akuter Krisenlagen in den Fokus.
- Zudem werden Zielgruppen angesprochen, die von einer Stärkung der Agilität des statistischen Systems hinsichtlich eigener Bedarfe direkt profitieren würden. Hierzu gehören neben den Behörden selbst auch Akteurinnen und Akteure in Wirtschaft, Forschung und Entwicklung sowie Medien und die interessierte Öffentlichkeit.
- Bei der Umsetzung des hier beschriebenen Use Cases wären Behörden der amtlichen Statistik und weitere datenbereitstellende Behörden vor allem aus dem öffentlichen Gesundheitsdienst (Gesundheitsämter, Bundesbehörden wie das Robert Koch-Institut u.a.) unmittelbar eingebunden und gefordert. Weitere Behörden würden eher mittelbar von einer größeren Agilität des statistischen Systems profitieren; diese gilt vor allem im Bereich der Politikberatung.

2. Nutzen: Welchen Mehrwert soll dieses Produkt, dieser Service oder Prozess geben?

Um auf zukünftige Krisen flexibel reagieren zu können, sollten Daten zur Analyse der jeweiligen Situation und zu deren Steuerung schnell verfügbar sein. Betrachtet man beispielhaft die Möglichkeit einer Pandemie, so sollte zukünftig folgendes geklärt bzw. gewährleistet sein:

- Bislang gibt es keine wissenschaftlich begründeten Indikatoren, um beispielsweise ein Pandemiegeschehen geeignet einschätzen zu können. Im Rahmen der Covid-19-Pandemie wurde der Fokus auf die Inzidenzrate gelegt, die aber stark vom Testgeschehen abhängig ist. Bei zukünftigen Krisen sollte zunächst ein wissenschaftlicher Diskurs über geeignete Maßzahlen zur Beschreibung der Situation erfolgen. Basierend darauf sollte das statistische System flexibel agieren können und entsprechende Daten bereitstellen können.
- Es sollten methodische Standards entwickelt werden, um datenbasierte Analysen länderübergreifend vergleichbar zu gestalten und eine wirksame Kommunikation sicherstellen zu können. Während der Covid-19 -Pandemie zeigte sich dieser Bedarf besonders deutlich beim Indikator der Übersterblichkeit, der international keineswegs einheitlich definiert ist, sondern von diversen methodischen Entscheidungen und Einflussfaktoren beeinflusst wird. Damit im Ernstfall auf Standards zurückgegriffen werden kann, sollten diese präventiv innerhalb des europäischen Statistiksystems in enger Kooperation mit Akteurinnen und Akteuren der Gesundheitssysteme sowie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler entwickelt werden – idealerweise geführt von Eurostat.
- Systematische Erhebung von Daten zur Hospitalisierung. Die Daten sollten dabei frei von Doppelzählungen, die durch Verlegungen entstehen, sein und einen regionalen Bezug haben. Weiterhin sollten das Aufnahmedatum und das Datum der Entlassung dokumentiert sein. Darüber hinaus sollten Indikatoren zur Belastung des Gesundheitssystems entwickelt und fortlaufend möglichst feingliedrig erhoben werden.
- Einheitliche Indikatoren im Öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGD). Werden Daten von Bundesbehörden, Landesbehörden oder Gesundheitsämtern erhoben und verarbeitet, sollte dies nach einer übergreifenden Systematik und in einheitlichen Formaten geschehen. Unbedingt ermöglicht werden sollte eine Verknüpfung der Datensätze untereinander sowie mit weiteren Gesundheitsdatensätzen, etwa zur Hospitalisierung. Hierfür sollten Standards definiert werden, die auch auf neuartige Indikatoren und Datenerhebungen in akuten Krisensituationen angewandt werden können.
- Die Datenqualität der Messung der Inzidenz und der Todeszahlen sollte verbessert werden. Grundlage dafür sollte eine möglichst feingliedrige Einteilung von Altersgruppen sein. Problematisch sind vor allem Alterskategorien, in denen Personen in grundverschiedenen Lebensphasen, wie Schülerinnen und Schüler, Erwerbstätige, Studierende und junge Familien (Altersgruppe 15-34 Jahre), zusammengefasst werden. Zudem sollte sichergestellt sein, dass die aktuell erhobenen Daten mit möglichst allen relevanten (Panel-)Datensätzen verknüpft werden können, um die gesellschaftlichen und ökonomischen Auswirkungen einer Pandemie auch breit untersuchen zu können.
- Wissenschaftliche Begleitung von Interventionen und Studien zur Maßnahmenevaluation. Hierbei sollten zukünftig Kosten-Nutzen-Analysen durchgeführt werden und Health Technology Assessments erstellt werden.
- Routinedaten sollten möglichst schnell und aktuell zur Analyse verfügbar sein. Dabei kommt der institutionsübergreifenden Vernetzung von Datensätzen eine wichtige Aufgabe zu. Eine zielgerichtete Verknüpfung der Abrechnungsdaten von Krankenkassen und Daten des Robert Koch-Instituts würde exemplarisch die Analyse von Behandlungen im Rahmen einer Pandemie ermöglichen - wenn auch mit gewissen zeitlichen Verzögerungen, die sich aus den zugrundeliegenden Prozessen ergeben. Weiterhin würde die gemeinsame Analyse von Daten der Krankenversicherung und der Rentenversicherung Aussagen zu Langzeitfolgen einer Erkrankung,

Arbeitsunfähigkeit und Frühverrentung erlauben. Dafür notwendig wären voraussichtlich zusätzliche Ressourcen – einerseits für personelle Kapazitäten im Bereich der Datenanalyse/-verarbeitung, andererseits für die Stärkung der allgemeinen Datenkompetenz in diesem Bereich.

- Stärkung allgemeiner Datenkompetenzen. Um die Gesellschaft umfassend über eine akute pandemische Lage informieren zu können, muss sichergestellt sein, dass auch mit erheblichen Unsicherheiten behaftete Echtzeitdaten (Meldeverzug, Korrekturen) sicher kommuniziert werden können. Für die dafür notwendige Erhöhung der allgemeinen Datenkompetenz wären offene Bildungsprogramme sowie Angebote für Schulen und die Ausbildung von Lehrenden und Kommunikationsexpertinnen und -experten zu empfehlen.
- Weitere Details zu konkreten Bedarfen und Perspektiven liefert eine Umfrage der Süddeutschen Zeitung unter Fachleuten und im Gesundheitswesen zur Frage: „Welche Daten würden Sie sich für die nächste Pandemie wünschen?“. In der zusammengefassten Wunschliste steht eine „Digitale Meldekette vom Kindergarten bis zur Rechtsmedizin“ an erster Stelle, gefolgt von „Daten zentral sammeln und international austauschen“ und „Stichprobe der Bevölkerung testen und befragen“ (online dokumentiert: https://github.com/SZ-Datenjournalismus/2023-wunschliste-pandemie).

3. Nutzen/Mehrwert: Welche negativen Auswirkungen gibt es, wenn dieses Produkt, dieser Service oder Prozess nicht eingesetzt wird?

Im Falle einer zukünftigen Pandemie durch ein neuartiges Virus würde eine gleichbleibend schlechte Reaktionsfähigkeit der datenbereitstellenden Behörden und Institute dazu führen, dass die Bevölkerung tendenziell gesundheitlich schlechter versorgt werden könnte. Politische Maßnahmen könnten weniger gut evidenzbasiert gestaltet und evaluiert werden. Infolgedessen könnte sich der öffentliche Diskurs verschärfen, denkbar wären Tendenzen hin zu einer weiteren Fragmentierung oder gar Spaltung der Gesellschaft. Leiden dürfte zudem die Akzeptanz und das Vertrauen in politische Maßnahmen und die Wissenschaft im Allgemeinen durch die Bevölkerung – umso mehr, sollte ein deutlicher Lerneffekt nach den Erfahrungen der Covid-19-Pandemie ausbleiben.

Grundsätzlich würde es eine stärker ausgeprägte Agilität der amtlichen Statistik ermöglichen, in unsicheren und krisenhaften Situationen angemessen zu reagieren, Ressourcen sinnvoll auszurichten sowie relevante Wissenschaftsbereiche, Politik und Gesellschaft evidenzbasiert zu informieren. Relevant erscheint dies gerade auch angesichts der zu erwartenden Verschärfung der globalen Klimakrise und damit verbundener (gesundheitlicher) Extremlagen (siehe Use Case Agilität).

4. Mehrfachnutzung von Daten

Sinnvoll wäre eine regelmäßige Erhebung einer repräsentativen Stichprobe zum aktuellen Infektionsgeschehen. Dabei sollten zielgerichtet bereits vorhandene Daten wie von der NAKO-Gesundheitsstudie oder des Sozio-ökonomischen Panels einbezogen werden. Wichtig erscheint hierbei die Rolle des Vermittlers zwischen den verschiedenen Akteurinnen und Akteuren – diese könnte von einer zentralen Einheit übernommen werden, etwa dem Statistischen Bundesamt oder einem Dateninstitut für Deutschland.

Zudem wäre eine wichtige Zielsetzung, eine möglichst intensive Nutzung der Daten zu ermöglichen. Entsprechend sollte der Datenzugang für Behörden, Forschende, Medien und interessierte Öffentlichkeit übergreifend und klar geregelt werden – jeweils im Einklang mit datenschutzrechtlichen Bestimmungen und nach sorgfältiger Abwägung je Zielgruppe. Die Bereitstellung der Daten sollte so geschehen, dass sie von den unterschiedlichen Akteurinnen und Akteuren jeweils sinnvoll und sicher genutzt werden können. Als Vorbild können hierfür die FAIR-Grundsätze sowie die zehn Prinzipien offener Verwaltungsdaten herangezogen werden.

5. Datensparsamkeit und Belastungsarmut

Im Fokus sollte stehen, die Datenqualität und Zugänglichkeit bestehender Erhebungen zu erhöhen und Vernetzungsmöglichkeiten – wo immer möglich – zu nutzen. Dafür steht beispielhaft die vorgeschlagene gemeinsame Analyse der Daten von Krankenversicherungen und Rentenversicherung. Auf diese Weise könnten entlastende Effekte erwirkt werden. Zudem ist anzunehmen, dass eine zentrale Bereitstellung aussagekräftiger Datensätze die Belastung bei Behörden wie dem Robert Koch-Institut in akuten Lagen mindern würde.

6. Finanzierung

Generell ist zu betonen, dass die hier vorgeschlagenen Maßnahmen in zukünftigen Extremlagen dabei helfen sollen, Mittel gezielter und wirkungsvoller einzusetzen. Zudem sichern sie die gesellschaftliche Relevanz der amtlichen Statistik.

Wenn relevante Daten in geeigneter Weise (Formate, Schnittstellen, Metadaten) zur Verfügung gestellt werden, können Forschende, politisch Verantwortliche sowie wirtschaftliche und gesellschaftliche Akteurinnen und Akteuren eine Einschätzung zu akut relevanten Fragen abgeben: Welche individuelle und gesellschaftlich-wirtschaftliche Last stellen Erkrankungen dar? Sind Maßnahmen zu ergreifen und, falls ja, welche sind am besten geeignet? Führen die Maßnahmen zum gewünschten Erfolg? Hintergrund einer solchen Einschätzung sollte eine wissenschaftlich fundierte, auf Daten und Indikatoren gestützte, Kosten-Nutzen-Analyse sein. Wie stark wirken sich Erkrankungen direkt oder mittelbar auf das Gesundheitssystem aus? Welche Folgen sind langfristig zu erwarten und wie können die damit verbundenen Lasten getragen werden?

7. Föderale Ordnung

Eine besondere Herausforderung stellt die Einführung einheitlicher, verbindlicher Standards und Definitionen dar, um eine übergreifende Verwendung der Daten zu ermöglichen. Hierfür müssen Hürden zwischen Akteurinnen und Akteuren und Systembereichen überwunden werden, etwa hinsichtlich föderalistischer Zuständigkeiten. Welche Institution könnte sicherstellen, dass Definitionen im gesamten System einheitlich verstanden und verwendet werden und Datensätze somit sinnvoll zusammengeführt werden können? Eine zentrale Institution wie das neu zu gründende Dateninstitut für Deutschland könnte diese Rolle einnehmen (Siehe Positionspapier der KomZS).

Use Case: Verteilungsfragen

Autorenschaft: Schnitzer, Garnadt, Pahl, Scholz, Radermacher, Riphahn, Bauer, Münnich
07.12.2023

1. Adressat/Nutzende: Wer ist der Adressat? Wer sind die Nutzerinnen und Nutzer?

Daten zur Verteilung von Einkommen und Vermögen sind für Forschende in zahlreichen Feldern relevant. Sie dienen als Anwendungsfall statistischer Maße, als Indikatoren von Wohlstand und sind in vielen Fragen relevante Kontrollvariablen. Nach dem Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (§2 Satz 3 SachvRatG) ist der Sachverständigenrat verpflichtet, über die Einkommens- und Vermögensverteilung zu berichten und ihre Auswirkungen auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung abzuschätzen. Für die politische Steuerung und die gesellschaftliche Diskussion sind präzise Daten zu Einkommen und Vermögen von großer Bedeutung. Journalistische Beiträge zu Verteilungsfragen genießen große Aufmerksamkeit.

2. Nutzen/Mehrwert: Welchen Nutzen/Mehrwert soll dieses Produkt, dieser Service oder Prozess geben?

Indikatoren zur Verteilung ökonomischer Ressourcen in der Bevölkerung sind zentral für die Messung sozialer Teilhabe in der ganzheitlichen Wohlfahrtsberichterstattung. Nicht zuletzt aufgrund der vergleichsweise guten Datenverfügbarkeit werden zur Messung der Wohlfahrt oft Indikatoren zur Einkommensverteilung herangezogen. Einkommen ist allerdings eine Flussgröße, die vor allem zur Messung der kurzfristig zur Verfügung stehenden Ressourcen geeignet ist. Die Einkommensverteilung deckt daher nur einen Teil der individuell verfügbaren ökonomischen Ressourcen ab. Ein vollständigeres Bild der Verteilung ökonomischer Ressourcen können Informationen zur Vermögensverteilung in Ergänzung zur Einkommensverteilung liefern. Vermögen ist eine Bestandsgröße und ist zur Messung der langfristig verfügbaren ökonomischen Ressourcen geeignet. Vermögen kann genutzt werden, um Schwankungen der Flussgröße Einkommen auszugleichen. Je höher das Vermögen, desto größer ist die Kapazität zum Ausgleich solcher Schwankungen. Die Vermögensverteilung ist ein wichtiger Verteilungsindikator. In Deutschland bestehen jedoch erhebliche Defizite bezüglich einer verfügbaren präzisen Datenbasis zur Einkommens- und Vermögensverteilung.

3. Nutzen/Mehrwert: Welche negativen Auswirkungen gibt es, wenn dieses Produkt, dieser Service oder Prozess nicht eingesetzt wird?

In Deutschland steht aktuell keine verlässliche, bevölkerungsweite Vermögenserhebung zur Verfügung.

Die zur Verfügung stehenden Datenquellen leiden zum einen unter einer möglichen Selektion bei der Bereitschaft, die Vermögensangaben (wahrheitsgemäß) zu machen und zum anderen unter einer Untererfassung der Hochvermögenshaushalte. Dies liegt z.T. an der Freiwilligkeit der Teilnahme an den Befragungen, und zum anderen an einer geringen Stichprobengröße, die eine differenzierte Betrachtung nach soziökonomischen Charakteristika erschwert.

Grundsätzlich ist zu prüfen, inwieweit eine neue Erhebung bzw. eine Erweiterung bestehender Erhebungen geeignet herangezogen werden kann, präzise Informationen für Vermögen, Einkommen und Konsumausgaben zu liefern.

Dabei ist zu prüfen, ob eine geeignete Kombination dieser Erhebung mit anderen existierenden Befragungsdaten und mit administrativen Daten zu einer deutlichen Verbesserung der Datenlage führen kann. Beispielsweise könnte man daran denken, Daten aus einem künftigen Gebäude- und Wohnungsregister zur Ermittlung von Immobilienvermögen heranzuziehen oder Betriebsvermögen auf Basis der Daten zu Unternehmensabschlüssen der Bundesbank zu ermitteln und diese Daten mit Erhebungs- und Befragungsdaten zu verknüpfen. Um die (gesetzlichen) Voraussetzung dafür zu schaffen, sollte schnellstmöglich darauf hingewirkt werden, Merkmale zu erheben, die eine Verknüpfung zwischen den erforderlichen Datenquellen ermöglichen. Eine Auskunftspflicht über Unternehmensbeteiligungen

und eine Nennung der Handelsregisternummer dürfte für eine Verknüpfung mit Unternehmensbilanzdaten geeignet sein. Bei der Prüfung derartiger Möglichkeiten, sollte man an internationale Diskussionen und Erfahrungen der statistischen Erfassung von Vermögen anknüpfen.[20]

4. Mehrfachnutzung von Daten

Im Rahmen einer (noch speziell zu entwickelnden) Multi-Source Estimation-Strategie sollen Befragungsdaten mir weiteren Quellen gemeinsam verwendet werden, um präzise Informationen über die Verteilung von Einkommen, Vermögen und Konsumausgaben zu erhalten. Bestehende Daten werden damit mehrfach genutzt. Umgekehrt sollten Informationen im Kontext von Vermögen so strukturiert werden, dass sie auch für andere Zwecke geeignet genutzt werden können.

5. Datensparsamkeit und Belastungsarmut

Nur durch die Entwicklung einer geeigneten Methodik, neue Erhebungsdaten mit bestehenden Befragungsdaten sowie administrativen Quellen gemeinsam nutzen zu können, kann eine Kernerhebung auch sparsam und trotzdem effizient gestaltet werden. Dies setzt aber auch rechtliche Anpassungen voraus.

6. Finanzierung

Voraussetzung für eine geeignete Erhebung von Vermögensdaten ist eine entsprechende Finanzierung und eine Anpassung der entsprechenden gesetzlichen Grundlagen.

In einer Machbarkeitsstudie ist zunächst zu klären, welche Datenquellen zur Verfügung stehen, und wie diese (auch rechtlich) geeignet genutzt werden können. Anschließend muss erörtert werden, welche Schnittstellen wie geschaffen werden, um alle Datenquellen mit Hilfe von Multi-Source-Methoden geeignet nutzen zu können. Ebenso muss eruiert werden, welche Daten zusätzlich neu erhoben werden müssen und wie dies konkret in den Gesamtkomplex integriert werden kann, um eine dauerhafte, hocheffiziente Berichterstattung zu Vermögen, Einkommen und Ausgaben zu sichern.

7. Föderale Ordnung

Bei einer Implementation einer hochintegrierten Datengrundlage für Vermögen, Einkommen und Ausgaben muss der Verbund der statistischen Ämter sowie der Bundesbank eine geeignete gemeinsame Grundlage schaffen. Mit Blick auf die Berichterstattung und die Nutzung geeigneter Prozessdaten müssen gesetzliche Grundlagen geschaffen werden.

8. Weiteres

Bei einer Machbarkeitsstudie sollten Expertinnen und Experten aus unterschiedlichen Bereichen hinzugezogen werden. In der Gruppe sollten sowohl Datenbesitzende, Ökonominnen und Ökonomen als auch in der Erhebungsstatistik tätige Personen vertreten sein.

[20] Siehe bspw. Lustig, N. 2018. 'Measuring the distribution of household income, consumption and wealth'. In J. E. Steglitz et al. (eds.), For Good Measure. Advancing Research von Wellbeing Metrics Beyond GDP. OECD Publishing: Paris.

Use Case: Hochfrequente Haushaltserhebung in der amtlichen Statistik schaffen

Autorenschaft: Jungbauer-Gans, Münnich, Schneider, Thomas
09.11.2023

1. Adressat/Nutzende: Wer ist der Adressat? Wer sind die Nutzerinnen und Nutzer?

(1) Für politische Entscheidungen stehen in Deutschland kaum Daten über Haushalte oder Personen in höherer Frequenz, etwa pro Woche, zu Themen zur Verfügung, die nicht standardmäßig in prozessproduzierten Daten erfasst werden oder sich insbesondere bei Krisen schnell ändern. Beispielsweise werden in akuten Krisensituationen und in Zeiten dynamischen Wandels, wie der Corona-Pandemie, dem Ukraine-Krieg, Flucht und Migration, zeitnah für politische Entscheidungen relevante Indikatoren benötigt.

(2) Forschende, die mit hochfrequenten Daten reichhaltigere Informationen für wissenschaftliche Analysen zur Verfügung hätten, könnten Fragestellungen von hoher Aktualität und Relevanz beantworten.

2. Nutzen/Mehrwert: Welchen Nutzen/Mehrwert soll dieses Produkt, dieser Service oder Prozess geben?

Daten aus einer hochfrequent durchgeführten Haushalts- und Personenerhebung sollen zu einem Indikatorensystem der amtlichen Statistik aufgebaut werden. Diese sollen der politischen Entscheidungsfindung und der Wissenschaft als wesentliche Grundlage dienen, um kurzfristige Änderungen in der Gesellschaft besser zu verstehen und insbesondere in Krisen geeignete Informationen zeitnah zu liefern.

Für die hochfrequent durchgeführten Haushalts- und Personenerhebung sollten potenziell unterschiedliche Datenquellen genutzt werden. Dabei ist (1.) insbesondere zu klären, inwieweit vorhandene Daten aus Registern oder Verwaltungsdaten geeignet dynamisch aufbereitet werden können. Darüber hinaus ist (2.) zu prüfen, wie eine zusätzliche Erhebung auf Stichprobenbasis gestaltet werden muss, um benötigte, relevante Indikatoren hochfrequent liefern zu können. Dabei ist es sinnvoll, einen geeigneten Kernkatalog vorzusehen, der in Krisensituationen kurzfristig erweitert werden kann, um wesentliche Fragen einfach und schnell integrieren zu können, die sich von Krise zu Krise möglicherweise unterscheiden. Schließlich sollte (3.) erörtert werden, inwieweit zusätzliche Datenquellen, z.B. Fernerkundung, Finanztransaktionen, Mobilfunk, Sensorik, Smart-Meter, genutzt werden können, um mit Hilfe von Multi-Source-Methoden eine themenspezifische Verbesserung der Indikatoren bei hoher Erhebungsfrequenz zu erreichen.

Wichtig ist dabei zu betonen, dass hochfrequente Daten nicht nur a priori für die Entwicklung von politischen Maßnahmen erforderlich sind, sondern auch ex post-Analysen, also Evaluationen von Maßnahmen ermöglichen.

3. Nutzen/Mehrwert: Welche negativen Auswirkungen gibt es, wenn dieses Produkt, dieser Service oder Prozess nicht eingesetzt wird?

Gerade die vielfältigen aktuellen und vergangenen Krisensituationen haben aufgezeigt, dass kurzfristige Informationen nur unzureichend und zeitverzögert statistisch erfasst werden. Dies trifft in besonderem Maße auf die Bereiche Arbeit, Einkommen und Konsum von Personen und Haushalten zu.

Es stehen weder zeitnahe noch regional oder sektoral disaggregierte Daten zu Verfügung. Somit konnten und können keine gezielten und evidenzbasieren (wirtschafts-)politischen Maßnahmen entwickelt und umgesetzt werden. Die dadurch entstehenden sozio-ökonomischen Folgekosten werden als erheblich eingeschätzt.

4. Mehrfachnutzung von Daten

Insbesondere im Fall rascher gesellschaftlicher Veränderungen sollte das Indikatorenset auch kurzfristig angepasst werden und es sollte möglich sein, schnell neue Indikatoren in die Berichterstattung aufzunehmen. Sind Informationen bereits Bestandteil früherer Erhebungen, sind auch längeren Zeitreihen oder Vergleiche mit Ausgangsdaten (Vorher-Messung vor Krisenereignissen) darstellbar.

5. Datensparsamkeit und Belastungsarmut

Durch eine geeignete Verwendung zusätzlicher Datenquellen aus Registern und Verwaltungsdaten kann die hochfrequente Haushaltserhebung auf einen notwendigen Umfang begrenzt werden, um den Befragungsaufwand möglichst gering zu halten. Die Nutzung bzw. Fortentwicklung bestehender Erhebungen (insbesondere des Mikrozensus) ist zu prüfen. Insgesamt muss jedoch eine hochfrequente Datenquelle in der amtlichen Statistik zur Verfügung stehen, um im Krisenfall geeignet durch Integration weiterer Quellen und Daten krisenspezifische Bedarfe für Analysen zu decken.

Sinnvollerweise sollten Schnittstellen auch zu externen Daten, etwa von Forschungsinstituten oder anderen Institutionen eruiert werden, um unnötige Mehrfachbefragungen zu vermeiden. Ebenso sollten je nach Fragestellung weitere Datenquellen (Fernerkundung, Finanztransaktionen, Mobilfunk, Sensorik, Smart-Meter etc.) erschlossen und integriert werden, um eine hohe Frequenz und hohe Aktualität der Daten zu erreichen („nowcasting“).

6. Finanzierung

Voraussetzung für die hochfrequent durchgeführte Haushaltserhebung ist eine entsprechende Finanzierung und eine Anpassung der entsprechenden gesetzlichen Grundlagen.

In einer Machbarkeitsstudie ist zunächst zu klären, welche Indikatoren für eine Berichterstattung vorgesehen werden sollen; hierbei muss entschieden werden, welche Kernindikatoren dauerhaft und hochfrequent erhoben werden müssen. Ebenso muss erörtert werden, welche Schnittstellen und Infrastrukturen geschaffen werden müssen, um weitere Datenquellen geeignet zu integrieren, bzw. in Krisenzeiten einfach und schnell integrieren zu können.

Basierend auf einer Machbarkeitsstudie müssen die notwendigen Mittel zur Verfügung gestellt werden, um ein hochfrequentes Indikatorensystem via Stichprobenerhebungen, ggf. unter Verwendung weiterer Datenquellen, zu implementieren und dauerhaft aktuell zu halten.

7. Föderale Ordnung

Bei einer Implementation eines amtlichen, hochfrequenten Surveys muss der Verbund der statistischen Ämter eine geeignete gemeinsame Grundlage schaffen. Mit Blick auf die Berichterstattung und die Nutzung geeigneter Prozessdaten müssen gesetzliche Grundlagen geschaffen werden, die es der amtlichen Statistik ermöglichen, flexibel über anlassbedingte Zusatzberichte, die über eine Standardberichterstattung hinausgehen, zu entscheiden. Zudem sollte es ein auskömmliches Budget für die Finanzierung dieser Zusatzberichte geben.

8. Weiteres

Da in Deutschland bisher eine derartige hochfrequente Erhebung weder vorbereitet noch implementiert wurde, ist zunächst eine Kommission von Expertinnen und Experten zu beauftragen, die Vorschläge zu Umfang, Gestaltung und Umsetzung erarbeitet und schließlich bei der Umsetzung unterstützt. Hierbei sollte auch eruiert werden, welche Kernindikatoren und Variablen dauerhaft integriert werden und wie geeignete Schnittstellen für weitere, im Krisenfall zu integrierende Daten geschaffen werden. Auf Grund des sehr komplexen und hochfrequenten Multi-Source-Designs sollte hierzu auch survey-statistische Kompetenz hinzugezogen werden.

Anhang 2: Bericht zur Studienfahrt

Anhang 2.1: Zusammenfassung der Studienfahrt

Die KomZS hat im März 2023 Institutionen der öffentlichen Statistik in den Niederlanden (NL), dem Vereinigten Königreich (VK) und in Frankreich (FR) besucht. Durch den Besuch der Institutionen erhoffte sich die Kommission wichtige Impulse für die Erarbeitung der Empfehlungen. Um vor Ort möglichst effizient die bestehenden Fragen und Interessen seitens der KomZS besprechen zu können, wurden diese den gastgebenden Ämtern vorab in einem Vademecum (siehe Anhang 2.2) zusammengefasst zugeleitet.

Mit den drei Reisezielen wurden bewusst sehr unterschiedliche Statistiksysteme gewählt: Die Niederlande verfügen über ein sehr zentralisiertes System, während das öffentliche Statistiksystem des Vereinigten Königreichs stark dezentral ausgestaltet ist. Frankreich hingegen verfügt über ein vernetztes System. Diese Unterschiede entsprechen den jeweiligen staatlichen Rahmenbedingungen und haben sich historisch zusammen mit diesen entwickelt. Bei all ihrer Verschiedenartigkeit zeichnen sich die drei Systeme jedoch dadurch aus, dass sie in allen Dimensionen der statistischen Governance sehr gut abschneiden:

- Unabhängigkeit, Qualität und Vertrauenswürdigkeit
- Relevanz für öffentlichen Diskurs, Abdeckungsgrad der Themen, Vernetzung mit Wissenschaft
- Innovationsfähigkeit, Reaktionsgeschwindigkeit und Resilienz

Somit wurde erwartet, dass die Konsultationen einen wertvollen Erkenntnisbeitrag zu dem Bericht der KomZS leisten würden.

Statistik in den Niederlanden

Der Austausch mit den Institutionen der öffentlichen Statistik in den Niederlanden erfolgte am 20. und 21. März 2023. Die niederländischen Gastgeber *Centraal Bureau voor de Statistiek* (CBS) waren über zwei halbe Tage sowohl mit ihrem Top-Management als auch mit Statistik-Expertinnen und -Experten verschiedener Bereiche vertreten. Das CBS kann auf eine knapp 125-jährige Geschichte zurückblicken, ist der zentrale und nahezu einzige Produzent öffentlicher Statistik in NL und genießt großes Ansehen und Vertrauen sowohl seitens der Politik als auch in Bevölkerung, Forschung und Wirtschaft.

Das CBS ist in der Lage, auf neue Herausforderungen und Krisen angemessen rasch zu reagieren. So konnte zum Beispiel in der Anfangszeit der Covid-19-Pandemie mit internen Task Forces und enger Zusammenarbeit mit dem RIVM (*National Institute for Public Health and the Environment*) rasch auf neue Informationsbedarfe der Politik reagiert werden. Man hat seit mehreren Jahren steigende Budgets (aktuell 230m€ p.a., davon etwa 75% zugewiesen durch das Wirtschaftsministerium), was hinreichend Spielraum für Investitionen in Forschung und Entwicklung eröffnet. Diese finanzielle Situation ist allerdings erst seit 2014 so positiv; zu diesem Zeitpunkt wurde die davor praktizierte Austerität gegenüber der Statistik als politisch nicht sinnvoll erkannt und durch die neue Ausrichtung ersetzt.

In den vergangenen Jahren ist viel in exzellente Kommunikation investiert worden, zum Beispiel durch einen Newsroom, die Auswahl bereichsspezifischer Spokespersons und die organisatorische Integration der Kommunikation in die Abläufe der Statistikproduktion. Anstelle einer traditionellen Aufbauorganisation ist eine flexiblere, flachere und auf wechselnde Themen ausgerichtete Organisation mit interdisziplinärer Zusammenarbeit in Teams getreten. Man bringt sich aktiv in die politische Diskussion ein, beispielsweise durch Bereitstellung von Fact Sheets für den Accountability Day der Regierung.

Das CBS ist zuständig für den Monitor of Well-Being & the SDGs: hierbei setzt man die UNECE-Empfehlungen zur Messung von Sustainable Development um. Parallel beteiligt sich das CBS seit Jahrzehnten an der Erweiterung der makroökonomischen Gesamtrechnung um Aspekte der Natur (SEEA) auf internationaler Ebene. Allerdings ist es noch nicht gelungen, diese Erweiterungen zeitnah und kontinuierlich vorzulegen, so dass nach wie vor die traditionellen Metriken der Wirtschaftsstatistik das Bild dominieren. In diesem Zusammenhang wurde die Frage diskutiert, in welcher Form die Statistik mit den Akteu-

ren (z.B. EFRAG) und Initiativen (z.B. Corporate Sustainability Reporting Directive) auf Unternehmensebene zusammenarbeiten kann und sollte. Beziehungen zwischen CBS und Forschung/Lehre an den niederländischen Hochschulen sind mannigfaltig (z.B. von CBS finanzierte Professuren, CBS-Akademie). Gleichwohl stellt auch in den Niederlanden die Rekrutierung von qualifiziertem Nachwuchs ein Problem dar.

Für die Planung der zukünftigen Aktivitäten gibt es eine strategische Priorisierung mit den an vorrangigen Zielen zugeordneten Aktivitäten, einen Mehrjahresplan und einen Jahresplan, welche mit entsprechenden Budgets hinterlegt sind. Die „Advisory Council" ist eine Art Aufsichtsgremium, welches aus dem früheren Nutzerbeirat mit (damals zu) großer Mitgliederzahl hervorgegangen und heute mit einer kleinen Zahl hochrangiger Personen besetzt ist. Insgesamt ist das CBS jedoch unabhängig und mit dem Initiativrecht zur Bestimmung seiner strategischen Ziele und Prioritäten ausgestattet.

Statistik im Vereinigten Königreich

Der Austausch mit den Institutionen der öffentlichen Statistik im Vereinigten Königreich erfolgte am 22. März 2023. Das britische System öffentlicher Statistik hat in den vergangenen zwanzig Jahren mehrere grundlegende Reformen durchlaufen. Nach Jahren der Austerität infolge der Politik der Thatcher Regierung befand sich die Statistik in einem kritischen Zustand – insbesondere das (fehlende) Vertrauen in seine Qualität betreffend, was 1998 in dem Bericht an das Parlament „Statistics a Matter of Trust" artikuliert wurde. Die Empfehlungen dieses Berichts mündeten Mitte der 2000er Jahre in einer neuen Governance der UK Statistical System unter dem Dach der *UK Statistics Authority*. Im Jahr 2001, nach der Schaffung der dezentralen Verwaltungen in Schottland, Wales und Nordirland, wurde ein Statistik-"Konkordat" vereinbart, das Teil der förmlichen Absichtserklärung zwischen der britischen Regierung und den dezentralen Verwaltungen war. Eine weitere Reform erfolgt 2016 nach dem unabhängigen Review des Systems durch Charles Bean.

Besonders beeindruckend in diesem dezentralen System der Statistikproduktion sind drei Aspekte: (1) die Qualitätssicherung durch Kodifizierung und Zertifizierung, (2) die Kompetenz zur unabhängigen Kommentierung von falscher, missbräuchlicher Nutzung der Statistik durch Politik, Medien usw. und (3) die enge Kooperation mit der Wissenschaft. Auch gemessen an der Aggressivität von Teilen der britischen Presse ist die strategische Ausrichtung auf Vertrauen durch Qualität und „*Statistics for the Public Good*" entscheidend. Durch eine enge Kooperation mit der Wissenschaft war es beispielsweise möglich, innerhalb kürzester Zeit mit neuen Haushaltssurveys auf die neuen Informationsbedarfe zu Beginn der Covid-19-Pandemie zu reagieren.

Mit Hilfe eines *Maturity-Models* werden die Fortschritte bei der Umsetzung ihres fünfjährigen strategischen Plans verfolgt. Dabei werden vier Leistungsstufen unterschieden: basic/static, structured/proactive, sustainable/managed and focussed, optimal/delibarate continuous improvement. Der Qualitätsansatz des *Office for Statistics Regulation* (OSR) ist stark regelbasiert („*Defense Castles*") und wirkt auf die dezentralen Akteure über auditartige Überprüfungen ein.

Für den Leiter des *Office for National Statistics* (ONS) und "*National Statistician*" Sir Ian Diamond sind die persönlichen Prioritäten für die Statistik: permanenter Wandel/Anpassung, eine Stimme für alle Bürgerinnen und Bürger in der Statistik, Verbindung von Ökonomie und Sozialem, Nutzung aller Optionen neuer Technologien/Datenquellen, öffentliche Statistik als Teil/Treiber von Transformationsprozessen, und Qualitätsdefinition im Sinne des „Fit for Purpose".

Statistik in Frankreich

Der Austausch mit den Institutionen der öffentlichen Statistik in Frankreich erfolgte wegen eines Streiks am 24. März 2023 per Videokonferenz. Das französische System der öffentlichen Statistik beruht im Kern auf der Einrichtung des zentralen *Institut national de la statistique et des études économiques* (INSEE) nach dem zweiten Weltkrieg, zu dem im Laufe der letzten Jahrzehnte ein Netzwerk von ausgegliederten oder assoziierten Institutionen entstanden ist. 1984 wurde der Nutzerbeirat *Conseil national*

de l'information statistique (CNIS) hinzugefügt, 2009 das Aufsichtsorgan *L'Autorité de la statistique publique* (ASP). Zu den Statistikproduzenten gehören im öffentlichen Statistiksystem (SSP) neben INSEE auch solche in den Ministerien und Agenturen des öffentlichen Sektors. Die Statistiken in den Regionen Frankreichs werden von INSEE erstellt. INSEE ist eine Generaldirektion im Ministerium der Finanzen. Zu dem Statistiknetzwerk Frankreichs gehören außerdem das *Comité du label de la statistique publique*, zuständig für die Zertifizierung von Erhebungen, Bildungs- und Forschungseinrichtungen sowie Institutionen mit Aufgaben im Bereich Mikrodatenzugang für die Forschung.

Anhang 2.2: Vademecum zur Studienfahrt

1. The Challenge

The 'digital revolution' has raised the question, whether official statistics will survive as a brand, or will drown in the flow of data and statistics from new sources and actors, including misused statistics and fake news[21]. The main topic of the Conference of European Statistics Stakeholders CESS 2022 in Rome was: "The European Data Ecosystem for the Statistical Information of the Digital Age". What is meant by this?

Basically, one can identify the main driving forces that are increasingly influencing the business of statistics:

- The first is the digital revolution in the broadest sense, which is creating entirely new ecosystems in which statistics must find its way and assert itself.
- Secondly, it is globalisation, with which new requirements for cooperation, methods and data flows across the borders of nations become necessary.

Statistics has recognised these two requirements for some time[22] and has launched initiatives to meet them. The answer to these two changes was essentially sought in the adaptation and modernisation of statistical production processes (keyword 'Trusted Smart Statistics').

- However, the crises of the past two years have drastically shown us that we must also reckon with (thirdly) a profound and rapid change in societal/political information needs.

If it can no longer be assumed that tomorrow's work programme will be largely the same as yesterday's and today's programme, then the portfolio of products and services must be thoroughly reviewed. This is accompanied by the politically important question of what should and should not be measured as official statistics, generally. Decisions concerning the composition of the statistics programme must therefore be made in a form, that is appropriate, both in terms of the process and the selection of actors and institutions to be involved.[23] In addition, the public statistics system needs to be (re)defined and delineated by determining who counts as an authorised producer of statistics in the public sector and is consequently obliged to meet recognised quality standards.

- Fourthly, statistics is affected by data governance[24] regulations that do not directly affect its core business but are nevertheless closely related and take place in the immediate proximity within the data ecosystem.

In this context, statistics is called upon to explore its possibilities and limits, which additional services can and should be offered, e.g., as a data steward, as a provider of data standards, as a hub of data access for science or in the context of improving data literacy.

---

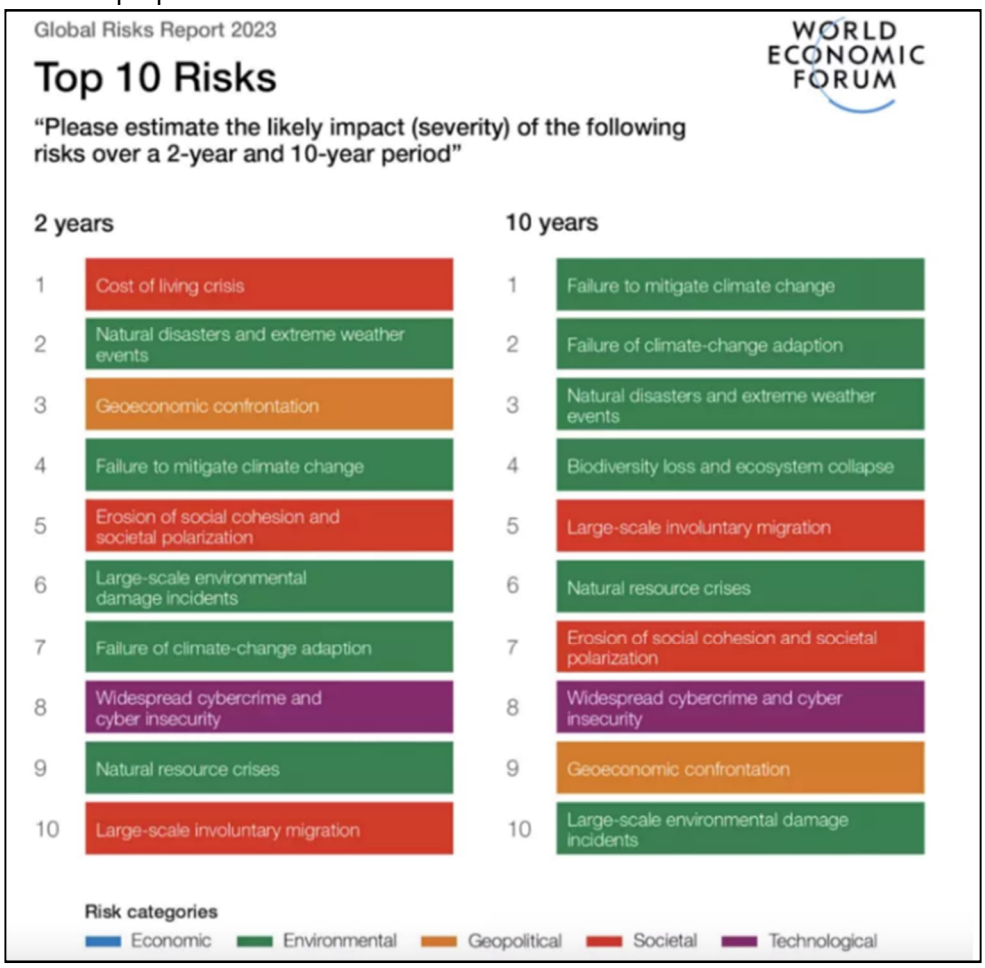
[21] Editorial of the December 2022 issue of the SJIAOS: "How can Official Statistics find a way out of the fog?"
[22] See e.g. the "Scheveningen Memorandum" of the DGINS 2013, the "Riga Memorandum" of the DGINS 2014 or the "Bucharest Memorandum" of the DGINS 2018
[23] As a reference serves the European statistical programme, Regulation (EC) No 223/2009, Art 13 (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02009R0223-20150608&from=EN)
[24] As a reference serves the European Data Governance Act (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R0868&from=EN)

The German Future of Statistics Commission addresses the programme planning for statistics across this entire breadth. It is about the WHAT (future products and services of statistics) as well as the HOW (modern processes, use of all data sources) and the WHO (delineation of the statistical system, networking with science, competence regulations regarding the programme) and finally about the FOR WHOM (public infrastructure for the common good). For orientation, solutions, regulations, and practical examples from neighbouring countries are studied. The following questions will serve as a kind of checklist, structured in points related to the programme itself, the process of programming and the enabling conditions.

2. Checklist

2.1 Programme

a. What are the information needs related to risks[25] of the near and more distant future that statistics must prepare for?



[25] Siehe Global Risks Report 2023

b. Does the close linkage between the risks of different topics and policy fields have consequences for statistics?

c. How can statistics better adapt to the unplanned and unpredictable risks, crises, and their information needs? What are the requirements for (re-)acting quickly and flexibly to these challenges?
d. Should the programme cover the output of the whole public sector statistical system to guarantee quality for all information, also and especially for new risks and unforeseeable crises?
e. What additional services (data steward, micro data centre, standard setting, register management...) can and should statistics include in its portfolio?
f. Division of labour and cooperation between academic (analysis, models, methods, etc.) and empirical statistics (data, processing, communication, etc.) is not the same in all countries. What does a good organisation look like? What are the guidelines and which interfaces are important?
g. What role and task should statistics have in the broad spectrum of education, training, and data literacy?

2.2 Programming

a. How is the process of planning organised?
b. Is there a multi-level approach (broad multi-annual plan, specified by detailed annual plans)?
c. Which roles are allocated to whom in the process (initiative, coordination, consultation, decision)?
d. Who is subject to the plan and how binding is it (official statistics in the narrow sense or all public institutions producing statistics)?
e. Is there a detailed catalogue of products and services? Is this published? Is it regularly updated in the course of planning? Are costs assigned to the products?

f. What is the significance of the plan as a social, political 'mandate' for negotiating finances, staffing and other elements of the 'licence'?
g. Which are the committees set up 'upstream' (planning, user consultation) and/or 'downstream' (governance, quality) besides the production process?
h. How is the timing and content of planning processes coordinated between the national and European level?
i. In what form and by whom does a review/evaluation of the process of planning take place?
j. In what form and by whom does a review (or audit) of the implementation of the plan take place?

2.3 Enablers

a. Is the statistical system of the public sector (legally) defined? Are roles, rights and tasks defined? Is there coordination and by whom?
b. Is the planning process (legally) defined?
c. How is political interference prevented from going beyond the planning process (the WHAT) to its implementation (the HOW)?
d. How much professional independence is granted to the statistical institution (and its chief)? Who is the final authority in matters of statistical methodology?
e. Are there established procedures and networks between institutions of science, statistics and politics that facilitate trustworthy and efficient work in the coordination of new developments (especially in crisis mode)?
f. Is there a specific access to microdata for science? What conditions are in place to protect confidentiality and what provisions are made for efficient, timely access to data? Are the associated expenses covered by the budget?
g. Is public trust in statistics (regularly) quantified?
h. Is there a human resources policy with the aim of systematically building statistical and data science expertise in the public sector and maintaining corresponding competence networks?

Anhang 3: Stellungnahme zum Aufbau eines deutschen Dateninstituts

Kommission Zukunft Statistik (KomZS)
zur „Beratung einer Programmplanung der amtlichen Statistik“

Positionspapier
Ein Dateninstitut für Deutschland

Durch das Dateninstitut wird die Open Data Kultur in Deutschland gefördert und die Grundlage für die evidenz- und datenbasierte Beratung von Politik und der Nutzen von Daten für Gesellschaft, Wirtschaft und Wissenschaft erhöht.

Kommission Zukunft Statistik (KomZS)

Die Kommission Zukunft Statistik (KomZS) wurde vom Statistischen Bundesamt (Destatis) mit dem Auftrag zur Beratung einer Programmplanung der amtlichen Statistik eingerichtet.

Empfehlungen

1. Das Dateninstitut soll als öffentliche und unabhängige Einrichtung etabliert werden, die als vertrauenswürdiger Partner auftritt, die FAIR-Prinzipien vertritt und Datennutzer:innen Zugang zu Daten ermöglicht.

2. Das Dateninstitut soll ein zentraler Akteur im Datenökosystem sein, ohne die Handlungsfähigkeit anderer Einrichtungen einzuschränken.

3. Durch das Dateninstitut soll eine Open Data Kultur in Deutschland gefördert werden, in der Daten aus Wirtschaft und Verwaltung für eine breitestmögliche Nutzung zugänglich gemacht werden.

4. Bei der Errichtung des Dateninstituts sollte auf bereits etablierte und funktionierende Strukturen und Kompetenzen im föderierten Datenökosystem Deutschlands aufgebaut werden.
   Dazu sollte die Kooperation mit der amtlichen Statistik ebenso wie mit der Nationalen Forschungsdateninfrastruktur (NFDI) und den bestehenden und weiter auszubauenden Forschungsdatenzentren (FDZ) konstitutiv sein.

5. Die Zusammenarbeit des Dateninstituts mit der amtlichen Statistik kann nur dann erfolgreich sein, wenn dafür die Voraussetzungen geschaffen werden. Hierfür bedarf es nicht zuletzt einer Revision der bestehenden Governance (Bundesstatistikgesetz) mit dem Ziel einer Flexibilisierung und grundsätzlichen Öffnung für die Nutzung sowie Verarbeitung aller vorhandenen Datenquellen.

6. Bestehende Regeln für den Datenzugang sind darauf hin zu prüfen, inwiefern sie legitimen Bedarfen der Datennutzung entgegenstehen. Die Regeln sind gegebenenfalls anzupassen, damit sie bereichsübergreifend Bedarfen aus Politik und Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft, Medien und Journalismus sowie Bürger:innen und Zivilgesellschaft gerecht werden und gleichzeitig bestehende legitime Rechte an Daten respektieren.

7. Beim Aufbau des Dateninstituts in Deutschland sind die europäische Integration und die Anschlussfähigkeit der Infrastruktur für die internationale Zusammenarbeit zu beachten

.

Das deutsche Datenökosystem ist in vielerlei Hinsicht ausbaubedürftig. So hat nicht zuletzt die Corona-Pandemie die Defizite bei der Verfügbarkeit von qualitätsgesicherten Daten offensichtlich gemacht. Dies betrifft viele Bereiche. In Politik und Verwaltung würde eine bessere Datenbasis die Möglichkeiten evidenzbasierter Maßnahmengestaltung zum Nutzen der Gesellschaft deutlich steigern. Auch beim Datenzugang und der Datenverfügbarkeit für Forschung und Unternehmen, insbesondere Start-ups sowie kleine und mittlere Unternehmen (KMU), sind in Deutschland erhebliche Defizite offensichtlich.
So haben die Krisen der letzten Jahre deutlich gezeigt, dass es z.B. in den Bereichen Gesundheit oder Bildung Lücken im Datenangebot und in der Dateninfrastruktur gibt. Besonders problematisch ist, dass selbst prinzipiell verfügbare Daten nicht genutzt werden können, weil die technischen und rechtlichen Voraussetzungen für datenschutzkonformen Datenzugang und Datenverknüpfungen nicht geschaffen wurden.

Die Europäische Union hat die Bedeutung der Datenverfügbarkeit erkannt und die Verordnung über europäische Daten-Governance[1] verabschiedet, die am 23. Juni 2022 in Kraft getreten ist. Diese Verordnung befasst sich mit der Weiterverwendung insbesondere von geschützten Daten ("closed data") im öffentlichen Besitz, den Anforderungen an Datenvermittlungsdienste, der Förderung von Datenaltruismus, der Einrichtung eines europäischen Dateninnovationsrats und dem internationalen Zugang und der internationalen Übertragung von Daten. Diese Verordnung muss von den Mitgliedstaaten binnen 15 Monaten nach Inkrafttreten umgesetzt werden.

Die deutsche Politik hat die Potenziale und die bestehenden Defizite erkannt, was sich in den Prioritäten des Koalitionsvertrags der aktuellen Regierungskoalition widerspiegelt; Dateninfrastrukturen sollen aufgebaut und Instrumente wie Datentreuhänder, Datendrehscheiben und Datenspenden genutzt werden. Ein Dateninstitut soll die Datenverfügbarkeit und Standardisierung vorantreiben sowie Datentreuhändermodelle und Lizenzen etablieren (Koalitionsvertrag, S. 17).[2] Dies soll dem besseren Zugang zu Daten für Start-ups und KMU zur Entwicklung innovativer Geschäftsmodelle dienen. Damit zeigt die Politik Sensibilität für dieses Thema und stellt die richtigen Weichen, lässt aber die konkrete Ausgestaltung offen.

Vergessen werden hierbei oft die Bedarfe der Forschung, insbesondere, wenn es um einen bereichsübergreifenden Datenaustausch geht, der bei der Planung eines zu etablierenden Dateninstituts beachtet werden sollte. Zudem sollte das Dateninstitut anschlussfähig für existierende wissenschaftliche Dateninfrastrukturen sein. Es sollte sich an ihren Services und Lösungen orientieren. Diese werden beispielsweise in der Nationalen Forschungsdateninfrastruktur oder in Forschungsdatenzentren entwickelt und umfassen z.B. Remote Access, d.h. den Datenzugang über Distanz, oder eine datenschutzgerechte Nutzung personenbezogener Daten. Die in der Forschung formulierten FAIR- Prinzipien (Findable, Accessable, Interoperable, Reusable) bieten hier eine grundlegende Orientierung.

In diesem Papier wird dargelegt, welche *Ziele und Funktionen* ein Dateninstitut haben sollte, um den Datenzugang für die Forschung, Wirtschaft, Medien und Journalismus, Verwaltung sowie für Bürger:innen zu verbessern, welche *Herausforderungen* bestehen und *wie das Dateninstitut gestaltet werden* könnte. Dabei sollen sowohl die Ziele des Koalitionsvertrags als auch die Vorgaben der europäischen Verordnung über Daten-Governance berücksichtigt werden. Darüber hinaus sollten bestehende Strukturen integriert und vorhandene Kompetenzen und Modelle auf- und ausgebaut werden. Dieses Papier schließt an den Beitrag „Vorschlag zum Aufbau eines Dateninstituts für Deutschland" (Elixmann et al., 2022) an, in dem insbesondere ein Prozess für die Etablierung eines solchen Instituts beschrieben wird.[3] Das vorliegende Papier geht darüber hinaus, indem insbesondere die gewünschten Ziele und Funktionen formuliert werden.

[1] https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2022/05/16/le-conseil-approuve-l-acte-sur-la-gouvernance-des-donnees/
[2] https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/04221173eef9a6720059cc353d759a2b/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1
[3] Elixmann, Y., Große Starmann, C., Heumann, S., Horn, C., Jansen, M., Kleemann, M., Kuzev, P., Mack, L., Rack, O., & Specht-Riemenschneider, L. (2022). Vorschlag zum Aufbau eines Dateninstitut für Deutschland. 09.06.2022.

Ziele und Funktionen des Dateninstituts

Die folgenden *Ziele* sollten mit einem Dateninstitut in Deutschland verfolgt werden. Das Dateninstitut sollte …

- … *Transparenz* über das Vorhandensein von Daten und deren Verfügbarkeit sowie die *Zugangsregeln* zu Daten herstellen.
- … dazu beitragen, dass Daten, die durch die öffentliche Forschungsförderung oder Verwaltungshandeln finanziert werden, so offen wie möglich und so restriktiv wie nötig zur Verfügung gestellt werden.
- … dazu beitragen, Anreizstrukturen zum *Austausch* von Daten zu verbessern, sodass der Datenmarkt KMU Entwicklungschancen bietet und ein bereichsübergreifender Datenaustausch
- besser als bisher ermöglicht wird.
- … eine Treuhänderfunktion für die *Verknüpfung* ansonsten getrennter Datenbestände wahrnehmen.
- … die *Harmonisierung* von Infrastrukturen, Daten und Metadaten (Interoperabilität) fördern.
- … auf *bestehenden Infrastrukturen aufbauen* und eine Dopplung von Strukturen vermeiden, die föderierte Struktur, in der die Daten in den Forschungsdatenzentren der Datenproduzenten oder in geeigneten Repositorien verbleiben, fördern und eine Plattform für Vernetzung bieten.
- … einen *Mehrwert* zu bestehenden Strukturen erzeugen.
- … durch geeignete Strukturen und Mechanismen der Qualitätsprüfung oder Zertifizierung zur *Qualitätssicherung* der Daten beitragen. Die Verleihung von Qualitätssiegeln sollte jedoch nicht als Ausschlussmechanismus wirken, sondern Nutzer:innen Orientierung über Vor- und Nachteile von bestimmten Daten bieten.

Die *Funktionen* des deutschen Dateninstituts sind folgendermaßen zu beschreiben:

- Das Dateninstitut sollte als *zentraler Akteur* des Datenökosystems in Deutschland konzipiert werden. Wichtig dabei ist, dass vorhandene Infrastrukturen, wie z.B. bestehende Forschungs- datenzentren, Ausbildungsprogramme (Studiengänge, Weiterbildungsangebote) und die Nationale Forschungsdateninfrastruktur im Sinne eines *föderierten Systems* integriert, weiterentwickelt und ausgebaut werden.
- Das Dateninstitut sollte seine Rolle *als One-stop-shop* für einen Datenzugang für verschiedene Nutzer:innengruppen zu den Daten von verteilten Einrichtungen verstehen, der für eine Vernetzung und einfache Zugänglichkeit von Daten im Rahmen des dezentralen Systems der Datenproduzenten sorgt.[4] Eine wichtige Dienstleistung ist dafür die Bereitstellung einer kontrollierten *sicheren Verarbeitungsumgebung über Fernzugriff* (Remote Access) im Sinne von Art. 5 der Verordnung über europäische Daten-Governance.

[4] Vgl. UK DataShield, https://www.datashield.org/

- Das Dateninstitut sollte eine *zentrale Anlauf- und Informationsstelle* in einem Netzwerk von Datenproduzierenden und Datennutzenden sein und damit Art. 8 der Verordnung über europäische Daten-Governance umsetzen.
- Das Dateninstitut sollte dabei *bereichsübergreifend* die Datenbedarfe der Wissenschaft, der Wirtschaft, der öffentlichen Verwaltung und der Zivilgesellschaft befriedigen helfen.
- Das Dateninstitut sollte allgemein zu einer Verbesserung der *Data Literacy*[5] und speziell dazu beitragen, das Wissen über die *Nutzungsregeln* für die nach ihrer Offenheit zu unterscheidenden Typen von Daten zu verbreiten.[6]
- Das Dateninstitut sollte eine *Verknüpfung* der Daten unterschiedlicher Akteure sicherstellen und umsetzen. Eine solche Verknüpfung stellt hohe Anforderungen an rechtliche und technische Vorkehrungen und Sicherungen; hierfür sollte das Dateninstitut Entwicklungen vorantreiben und Vorschläge für gesetzliche Anpassungen vorlegen, die die Verknüpfung und Nutzung von Sozialdaten sowie Statistik- und Umfragedaten ermöglichen.
- Für den Fall von Unstimmigkeiten über Datenzugänge sollte das Dateninstitut eine unabhängige *Schiedsstelle* etablieren.
- Um die Aufgaben wahrnehmen zu können, sollte das Dateninstitut als *öffentliche Einrichtung* konzipiert werden, die eine geeignete sichere *Verarbeitungsumgebung* betreibt, um personen- bezogene Daten datenschutzkonform bzw. Unternehmensdaten unter Wahrung von Schutzinteressen zu verknüpfen und anonymisiert für die Wiedernutzung zur Verfügung zu stellen.
- Das Dateninstitut sollte ein Ankerpunkt für die Int*egration der deutschen Infrastruktur in die europäische Infrastruktur* sein und den Anschluss an den europäischen Datenraum sicherstellen.

Herausforderungen für die Umsetzung

Zentrale Herausforderung ist die Gestaltung der Governance des Dateninstituts selbst, das einerseits handlungsfähig sein muss und andererseits aber als zentraler Akteur des Datenökosystems die Handlungsfähigkeit anderer Einrichtungen nicht einschränken darf. Hierzu bedarf es der Entwicklung von Strukturen und von Governance des Datenzugangs und der Datenverarbeitung, die bestehenden *legitimen Rechten* wie dem *Schutz personenbezogener Daten* sowie von *Urheberrechten* und *Geschäftsgeheimnissen* Rechnung tragen.

Bestehende Regeln für den Datenzugang sind darauf hin zu prüfen, inwiefern sie legitimen Bedarfen der Datennutzung entgegenstehen. Die Regeln sind gegebenenfalls anzupassen, damit sie bereichsspezifischen Bedarfen gerecht werden und gleichzeitig bestehende legitime Rechte an Daten respektieren. Die Gestaltung eventueller Gebührenmodelle sollte dem Ziel eines möglichst offenen, nicht-restriktiven und nicht-diskriminierenden Zugangs zu Daten dienen.

[5] Data-Literacy-Charta https://www.stifterverband.org/charta-data-literacy

[6] Zu differenzieren sind völlig offene Daten (Public Use Data), Scientific Use Data für die diskriminierungsfreie Nutzung durch die wissenschaftliche Forschung im öffentlichen Interesse, wissenschaftliche Daten mit eingeschränkter Nutzung, für die besondere Schutzvorkehrungen zu treffen sind (Remote Access Zugang oder lediglich On-Site-Nutzung), in der Wissenschaft entstandene Daten und Wirtschaftsdaten, die bilateral und multilateral ausgetauscht werden und closed Data, die aus verschiedenen Gründen der Geheimhaltung unterliegen. Selbst bei closed Data kann noch unterschieden werden, ob ein geeignetes Bezahlmodell oder vertragliche Gestaltungen eine Nutzung ermöglichen können und solchen Daten, die aus übergeordneten

Bei der Bereitstellung der Daten sollten die aktuellen technischen Möglichkeiten (z.B. Remote Access, gesicherte Cloud, sichere Plattform) jeweils genutzt werden, um die Hürden für den Zugang gering zu halten. Für die technische Infrastruktur sollten Aspekte der Nachhaltigkeit berücksichtigt werden. Hierbei sollten nicht zuletzt methodische Ansätze und konzeptionelle Lösungen berücksichtigt werden, die in Europa oder international entwickelt[7] und vorangetrieben werden.

Eine Herausforderung wird zudem darin bestehen, das Teilen von Daten zu unterstützen. Das Dateninstitut sollte Anreize zur Bereitstellung von Daten erhöhen, indem Win-Win-Situationen geschaffen werden. Beispielsweise könnte Urhebern im Rahmen der Datennutzung durch externe Mitsprache und Kooperationen die Möglichkeit gegeben werden, Daten zu ihrem eigenen Nutzen zu öffnen. Das Dateninstitut soll dazu beitragen, das Prinzip der grundsätzlichen Offenheit von Daten der öffentlichen Verwaltung und anderen öffentlich finanzierten Daten flächendeckend umzusetzen – sofern nicht übergeordnete Belange, wie öffentliche Sicherheit, Urheberrechte oder der Schutz personenbezogener Daten, dem entgegenstehen. Regeln des Datenschutzes sollten klarer formuliert und die Umsetzung des Datenschutzes mit dem Ziel harmonisiert werden, eine möglichst große Offenheit von Daten zu gewährleisten.

Ausgestaltung des Dateninstituts als öffentliche, unabhängige Einrichtung

Das Dateninstitut soll als *öffentliche, unabhängige und damit vertrauenswürdige Einrichtung* etabliert werden. Dabei ist eine enge Kooperation mit bestehenden Einrichtungen, wie z.B. mit den Forschungsdatenzentren des Bundes und der Länder vorzusehen. Letztere haben bereits jetzt eine wichtige Funktion in der Zusammenführung von Daten der Bundesländer. Nationale Einrichtungen der amtlichen Statistik verfügen über umfangreiche Kompetenzen beim Führen von Registern (Mikro- und aggregierte Daten), Metadatenmanagement und Datenqualitätsstandards. Der Verbund der amtlichen Statistik in Deutschland baut auf einem System der Zusammenarbeit und Arbeitsteilung zwischen Bund und Ländern auf. Diese Kompetenz sollte bei der Einrichtung des Dateninstituts genutzt werden. Bei der Errichtung des Dateninstituts sollte daher auf *bereits etablierte und funktionierende Strukturen und Kompetenzen aufgebaut werden*. Dies gilt für die Integration und Anbindung der amtlichen Statistik ebenso wie für die Bündelung und Verknüpfung mit den Services der Nationalen Forschungsdateninfrastruktur und der bestehenden und weiter auszubauenden Forschungsdatenzentren, die bereits heute wichtige Akteure im föderierten Datenökosystem Deutschlands sind. Allerdings muss die Einrichtung des Dateninstituts die Anforderungen der Datennutzer:innen erfüllen können. Dies wird eine erhebliche Weiterentwicklung der bestehen Strukturen und der gesetzlichen Rahmenbedingungen erforderlich machen.

In verschiedenen europäischen und außereuropäischen Ländern sind – oft im Konnex zur amtlichen Statistik – bereits vergleichbare Institutionen etabliert worden. Diese könnten ggf. als Rollenmodelle dienen, sofern sie gewünschte Funktionen umsetzen. Dabei ist jedoch zu konstatieren, dass es unter den internationalen Beispielen keine fertige Blaupause gibt, die man 1:1 auf die Situation in Deutschland übertragen könnte.

Das Dateninstitut sollte als der *Datentreuhänder* in Deutschland (und für den europäischen Datenaustausch) fungieren. Damit das Dateninstitut diese Aufgabe wahrnehmen kann, müssen die entsprechenden rechtlichen Voraussetzungen, etwa im Bundesstatistikgesetz, geschaffen werden. Es sollte darauf geachtet werden, dass deutsche Regelungen möglichst konsistent mit Regelungen im europäischen Statistikrecht (EU-Verordnung 223) sind.

[7] So z.B. das "Five Safes Framework" (https://www.abs.gov.au/about/data-services/data-confidentiality-guide/five-safes-framework#FIVESAFES)

Das Dateninstitut sollte als Institution und *Plattform dienen, bei der eine bereits erteilte Datenschutzfreigabe eines (regionalen) Datenschutzbeauftragten registriert* und dann von anderen (regional) zuständigen Beauftragten übernommen wird. In der Praxis der Datenschutzprüfung bei Datenerhebungen gibt es insbesondere bei Daten, die in Zuständigkeiten mehrerer Datenschutzbeauftragter fallen, derzeit sehr divergierende Anforderungen, die die Nutzung erschweren bis unmöglich machen. Ein koordiniertes Vorgehen würde den Aufwand und mögliche Konflikte erheblich reduzieren und der Wirtschaftlichkeit dienen. Ein koordiniertes Vorgehen setzt voraus, dass für den bestehenden Zielkonflikt neue tragfähige rechtliche Lösungen gefunden werden.

Damit das Dateninstitut die aufgeführten Funktionen erfüllen kann, muss eine ausreichende finanzielle und personelle Ausstattung sichergestellt werden.

Nutzen eines Dateninstituts für Deutschland

Wenn es gelingt, ein Dateninstitut zu etablieren, das die beschriebenen Ziele und Funktionen umsetzt und damit Datennutzung und Datenschutz zum Nutzen der Gesellschaft vereint, könnte das Institut einen wesentlichen Beitrag zur Umsetzung des *Once-Only-Prinzips* leisten; es stellt Transparenz über die Verfügbarkeit von Informationen her und ermöglicht die Wiedernutzung bereits erfasster Daten.

Durch die vernetzte Infrastruktur und die verbesserten Zugänge wird die Grundlage für die *evidenz- basierte und datengetriebene Beratung* für Politik und Gesellschaft verbessert, die Qualität und die Verwendbarkeit der Produkte der amtlichen Statistik (i.e.S.) und der Statistik weiterer öffentlicher Stellen gesteigert. Durch die Analyse hochwertigerer Daten kann die Wissenschaft wichtige Beiträge zur Bewältigung aktueller wie zukünftiger Herausforderungen leisten. Wenn es zudem besser gelingt, den Datenaustausch zwischen Unternehmen oder zwischen Forschung und Unternehmen zu fördern, kann dies einen positiven Effekt auf die wirtschaftliche Entwicklung haben.

Die aufgebaute Plattform kann als *One-Stop-Shop* sowohl Daten der öffentlichen Verwaltung als auch technische Unterstützung für deren Nutzung bereitstellen. Sie soll verlässliche Informationen bieten und Kanäle für die Nutzung der Daten der übrigen Sektoren eröffnen. Auch soll sie eine Plattform bieten, auf der Daten unter kontrollierten Bedingungen anderen Interessenten überlassen werden können.

Durch das Dateninstitut wird die *Open Data Kultur* in Deutschland gefördert und das Institut trägt dazu bei, die Verordnung zur europäischen Daten-Governance umzusetzen; diese sieht vor, dass neben öffentlichen Daten weitere Datenbestände innerhalb der Bereiche und bereichsübergreifend zur Verfügung gestellt werden sollen.

Um alle Potentiale bestmöglich zu heben, wird es bei der Einrichtung des Dateninstituts sehr darauf ankommen, dass es als Ergänzung und nicht als Konkurrenz zu den bestehenden Institutionen angelegt wird. Damit dies gelingt, bedarf es einer Revision der bestehenden Governance auf Seiten der Statistik (Bundesstatistikgesetz) mit dem Ziel einer Flexibilisierung und grundsätzlichen Öffnung für die Nutzung sowie Verarbeitung aller vorhandenen Datenquellen.

Wichtig ist beim Aufbau des Dateninstituts in Deutschland zudem, dass die *europäische Integration und die Anschlussfähigkeit der aufzubauenden Infrastruktur* für die internationale Zusammenarbeit nicht außer Acht gelassen werden. Die nationalen statistischen Ämter nehmen im europäischen Statistiksystem bereits heute die Rolle als zuständige Stelle für nationale Statistiken und für jenen Teil europäischer Statistiken wahr, der durch andere Produzenten generiert wird. Das Dateninstitut sollte in Abstimmung mit der amtlichen Statistik die Funktion der faktischen Integration der deutschen Infrastrukturen in die internationalen Strukturen wahrnehmen.

Kommission Zukunft Statistik

Statistische Fakten sind die Basis für demokratische, faktenbasierte Entscheidungsprozesse. Qualitativ hochwertige Statistiken sind nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Bewältigung von Krisen und ihrer Auswirkungen auf alle gesellschaftlichen Lebensbereiche wichtiger denn je zuvor. Zudem werden

Umwelt, Globalisierung, Digitalisierung und Generationengerechtigkeit einige der beherrschenden Themen im nächsten Jahrzehnt sein, welchen Deutschland und die Europäische Union proaktiv begegnen müssen. Die amtliche Statistik muss sich frühzeitig mit den Datenbedarfen beschäftigen, die es in Zukunft aufgrund der beschriebenen Entwicklungen geben wird.

Vor diesem Hintergrund hat das Statistische Bundesamt eine Kommission Zukunft Statistik eingesetzt und mit einem Beratungsauftrag ausgestattet. Das Gremium mit Fachwissen in verschiedenen wissenschaftlichen Disziplinen sowie statistischen Methoden soll einen Vorschlag für eine vorausschauende Programmplanung erarbeiten und ein Zielbild der amtlichen Statistik für das Jahr 2030 entwerfen.

Hierbei sind mittelfristige Anforderungen an Informationen und Dienstleistungen der Statistik ebenso zu berücksichtigen wie die Fähigkeit, schnell auf Krisen und neue Datenbedarfe reagieren zu können.

Mit der Leitung der Kommission Zukunft Statistik ist Walter Radermacher, ehemaliger Präsident des Statistischen Bundesamtes und Generaldirektor von Eurostat a.D., betraut. Die Arbeit des Gremiums ist auf 18 Monate begrenzt und soll mit Vorlage eines Abschlussberichts an das Statistische Bundesamt im Frühjahr 2024 enden. Neben den festen Mitgliedern nehmen zudem Vertretungen des Statistischen Bundesamtes sowie der Statistischen Ämter der Länder als Gäste an der Kommission Zukunft Statistik teil.

Liste der Mitglieder	
Prof. Dr. Thomas K. Bauer Mitglied	Lehrstuhl für Empirische Wirtschaftsforschung, Ruhr-Universität Bochum Vize-Präsident RWI - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung e. V. Vorsitz Statistischer Beirat
Prof. Dipl.-Journ. Christina Elmer Mitglied	Professur für Digitaler Journalismus / Datenjournalismus, Technische Universität Dortmund Vorstand Netzwerk Recherche e.V.
Dr. Niklas Garnadt Vertretung	Generalsekretär Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SRW)
Dr. Julia Hertin Vertretung	Generalsekretärin Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU)
Prof. Dr. med. Claudia Hornberg Mitglied	Dekanin der Medizinischen Fakultät, Universität Bielefeld Vorsitz Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU)
Marcel Hürter Gast	Präsident Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz Vertreter der Statistischen Ämter der Länder
Prof. Dr. Monika Jungbauer-Gans Mitglied	Professur für Empirische Hochschul- und Wissenschaftsforschung, Leibniz Universität Hannover Vorsitz Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten (RatSWD) Wissenschaftliche Geschäftsführung Deutsches Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung (DZHW)
Dr. Steven Keuning Mitglied	Generaldirektor Europäische Zentralbank (EZB) a. D.

Prof. Dr. Ralf Münnich Mitglied	Professur für Wirtschafts- und Sozialstatistik, Universität Trier Vorsitz Deutsche Statistische Gesellschaft (DStatG)
Dr. Marc-Oliver Pahl Vertretung	Generalsekretär Rat für Nachhaltige Entwicklung (RNE)
Dr. Walter J. Radermacher Leitung	Präsident des Statistischen Bundesamtes a. D. Generaldirektor Eurostat a. D. Honorarprofessur für Statistik, Ludwigs-Maximilians-Universität München
Prof. Regina T. Riphahn, Ph.D Mitglied	Lehrstuhl für Statistik und empirische Wirtschaftsforschung, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg Vize-Präsidentin Nationale Akademie der Wissenschaften Leopoldina
Prof. Dr. Kerstin Schneider Mitglied	Lehrstuhl für Finanzwissenschaft und Steuerlehre, Bergische Universität Wuppertal Stellv. Vorsitz Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten (RatSWD)
Prof. Dr. Dr. hc. Monika Schnitzer Mitglied	Lehrstuhl für Komparative Wirtschaftsforschung, Ludwig-Maximilians-Universität München Vorsitz Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SRW)
Prof. Dr. Imme Scholz Mitglied	Vorstand Heinrich-Böll-Stiftung e.V. Stellv. Vorsitz Rat für Nachhaltige Entwicklung (RNE)
Dipl.-Stat. Katharina Schüller Mitglied	Gründerin und Inhaberin STAT-UP Statistical Consulting & Data Science GmbH Vorstandsmitglied Deutsche Statistische Gesellschaft (DStatG)
Prof. Dr. Tobias Thomas Mitglied	Generaldirektor Statistik Austria Professur für Volkswirtschaftslehre, Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf Stellv. Vorsitz Österreichischer Produktivitätsrat
Prof. Dr. Georges-Simon Ulrich Mitglied	Direktor Bundesamt für Statistik (BFS) Schweiz, Swiss Data Steward
Dr. Daniel Vorgrimler Gast	Abteilungsleiter Statistisches Bundesamt

Impressum

Dieses Werk ist unter einer Creative-Commons-Lizenz vom Typ Namensnennung - Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 International (CC BY-SA 4.0) zugänglich. Um eine Kopie dieser Lizenz einzusehen, konsultieren Sie https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de

Zitierhinweis: Kommission Zukunft Statistik (2022). Positionspapier. Ein Dateninstitut für Deutschland. Version 1.0. Wiesbaden: Kommission Zukunft Statistik.

Herausgeber: Kommission Zukunft Statistik (KomZS)

Kontakt: Geschäftsstelle Kommission Zukunft Statistik beim Statistischen Bundesamt (b1-nat@destatis.de) Version 1.0 (Stand 07. Oktober 2022)

Quellenverzeichnis

Accenture & Qlik. 2022. 'Data Literacy: The Upskilling Evolution. Build a workforce ready for the data-driven enterprise'. Abgerufen von https://www.it-daily.net/it-management/big-data-analytics/datenkompetenz-wird-bis-2030-gefragteste-arbeitnehmer-expertise.

Bartneck, C. et al. 2019. Ethik in KI und Robotik. Carl Hanser Verlag: München.

Bean, S. C. 2016. 'Independent Review of UK Economic Statistics: final report'. Online verfügbar unter https://www.gov.uk/government/publications/independent-review-of-uk-economic-statistics-final-report.

Bellingen, M. et al. 2021. 'Ökosystemgesamtrechnungen – Flächenbilanzierung der Ökosysteme (Extent Account)', Wirtschaft und Statistik, 6/2021, S. 31-42. Online verfügbar unter https://www.destatis.de/DE/Methoden/WISTA-Wirtschaft-und-Statistik/2021/06/oekosystemgesamtrechnungen-062021.html.

Blanke, H.-J. & Mangiameli, S. (eds.). 2023. Treaty on the Functioning of the European Union - A Commentary. Volume I: Preamble, Articles 1-89. Springer: Cham.

Blok, S. et al. 2021. 'Artificial Intelligence Competency Framework. A success pipeline from college to university'. Online verfügbar unter https://www.dawsoncollege.qc.ca/ai/wp-content/uploads/sites/180/Corrected-FINAL_PIA_ConcordiaDawson_AICompetencyFramework.pdf.

BMBF. 2022. Eckpunkte zur Förderung von Datenkompetenzen und Datenkultur. Internes Arbeitspapier der „Roadmap Datenkompetenzen und Datenkultur.

Brundtland, G. H. 1987. 'Our Common Future, Chairman's Foreword'. In United Nations (eds.), Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future, New York. Online verfügbar unter https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf.

Bundesministerium des Innern und für Heimat. 2023. 'Bundeskabinett beschließt Nationale Datenstrategie'. Abgerufen von https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2023/08/nationale-datenstrategie.html.

Bundesministerium der Justiz & Bundesamt für Justiz. 2022. Gesetz über die Statistik für Bundeszwecke (Bundesstatistikgesetz – BstatG). Abgerufen von https://www.gesetze-im-internet.de/bstatg_1987/index.html.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), Referat „CSR“ – Gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen. 2022. 'Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD)'. Abgerufen von https://www.csr-in-deutschland.de/DE/CSR-Allgemein/CSR-Politik/CSR-in-der-EU/Corporate-Sustainability-Reporting-Directive/corporate-sustainability-reporting-directive-art.html.

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV). 2023. 'Europäische Lieferkettenrichtlinie (CSDDD)'. Abgerufen von https://www.bmuv.de/themen/nachhaltigkeit/wirtschaft/lieferketten/europaeische-lieferkettenrichtlinie-csddd.

Bundesregierung. 2023. 'Die Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie'. Abgerufen von https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/nachhaltigkeitspolitik/deutsche-nachhaltigkeitsstrategie-318846.

Bundesregierung. 2023. 'Jahreswirtschaftsbericht 2023. Robust durch die Krise – Wohlstand erneuern'. Abgerufen von https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/jahreswirtschaftsbericht-2023-2160264.

Bundesverband der Unternehmen der Künstlichen Intelligenz in Deutschland e.V. 2022. 'LEAM:AI'. Abgerufen von https://leam.ai/.

Bundesverfassungsgericht. 2018. 'Vorschriften über den Zensus 2011 verfassungsgemäß'. Abgerufen von https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:02009R0223-20150608.

Bürgin, G. 1984. 'Das Programm der Bundesstatistik in ständiger Anpassung an neue Schwerpunkte der Anforderungen.' in E. Hölder (ed.), Bundesstatistik in Kontinuität und Wandel - Festschr. für Hildegard Bartels. (W. Kohlhammer: Stuttgart und Mainz).

Comité du label de la statistique publique. 2021. 'Accueil'. Abgerufen von https://www.comite-du-label.fr/.

Conference of European Statistics Stakeholder. 2022. 'Scientific Program'. University of Rome „La Sapienza".

Conseil national de l'information statistique. 'CNIS'. Abgerufen von https://www.cnis.fr/cnis/.

Conseil national de l'information statistique. 'Le Service Statistique Public (SSP)'. Abgerufen von https://www.cnis.fr/le-service-statistique-public-ssp/.

Conseil national de l'information statistique. 'Statistique publique'. Abgerufen von https://www.cnis.fr/statistique-publique/.

Convention on Biological Diversity. 2022, 7-19 December. 'Fifteenth meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (Part Two)', Montreal, Canada. Online verfügbar unter https://www.cbd.int/meetings/COP-15.

Data & Policy Blog. 2020. 'How Statistics Can Help — Going Beyond COVID-19'. Abgerufen von https://medium.com/data-policy/how-statistics-can-help-going-beyond-covid-19-22bb2ce92440.

Decker, J., et al. 2022. 'Peer Review der amtlichen Statistik 2021 bis 2023 - Ablauf und Bewertung des im Dezember 2021 erfolgten Peer Reviews beim Statistischen Bundesamt', Wirtschaft und Statistik, 2022: 13-21.

Denkfabrik Digitale Arbeitsgesellschaft. 2022. 'Neues Forschungsprojekt: KITQAR entwickelt Qualitätsstandards für KI-Test- und Trainingsdaten'. Abgerufen von https://www.denkfabrik-bmas.de/schwerpunkte/kuenstliche-intelligenz/kitqar-entwickelt-qualitaetsstandards-fuer-ki-test-und-trainingsdaten.

Desai, T. et al. 2016. 'Five Safes: designing data access for research', Economics Working Paper Series, 1601, 28. Online verfügbar unter https://www2.uwe.ac.uk/faculties/BBS/Documents/1601.pdf.

Deutscher Bundestag. 2013. 'Schlussbericht der Enquete-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität – Wege zu nachhaltigem Wirtschaften und gesellschaftlichem Fortschritt in der Sozialen Marktwirtschaft"'. Online verfügbar unter https://dserver.bundestag.de/btd/17/133/1713300.pdf.

Der Deutscher Nachhaltigkeitskodex (DNK). 'Über den DNK'. Abgerufen von https://www.deutscher-nachhaltigkeitskodex.de/de/ueber-den-dnk/.

Dunnell, K. 2007. 'Evolution of the United Kingdom statistical system'. Paper for the seminar on „Evolution of National Statistical Systems", UN, 23. Online verfügbar unter https://unstats.un.org/unsd/dnss/docViewer.aspx?docID=1571.

EFRAG. Abgerufen von https://www.efrag.org/.

European Commission. 2021. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council. Laying down harmonised rules on artificial intelligence (artificial intelligence act) and amending certain union legislative acts, Brussels. Online verfügbar unter https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/proposal-regulation-laying-down-harmonised-rules-artificial-intelligence.

European Commission. 2021. 'Europe's Digital Decade'. Abgerufen von https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/proposal-regulation-laying-down-harmonised-rules-artificial-intelligence.

European Commission. 2018. 'Bucharest Memorandum on Official Statistics in a Datafied Society (Trusted Smart Statistics)'. 104th DGINS Conference, Bucharest, 10th and 11th October 2018. Online verfügbar unter https://dgins2018.statisticsevents.ro/wp-content/uploads/2018/10/The-Bucharest-Memorandum-on-Trusted-Smart-Statistics-FINAL-1.pdf.

European Commission. 2014. 'Riga Momerandum. Towards better measurement of the globalised economy'. Online verfügbar unter https://ec.europa.eu/eurostat/documents/13019146/13237859/DGINS+memorandum+2014.pdf/b425bd92-e61b-44e9-bf20-c6a400656f5e?t=1465827232000.

European Commission. 2013. 'Scheveningen Memorandum. Big Data and Official Statistics'. Online verfügbar unter https://ec.europa.eu/eurostat/documents/13019146/13237859/Scheveningen-memorandum-27-09-13.pdf/2e730cdc-862f-4f27-bb43-2486c30298b6?t=1401195050000.

European Master in Official Statistics. 'Der European Master in Official Statistics (EMOS): Ein Zusatzzertifikat für die Absolventen des MA Statistics'. Online verfügbar unter https://www.stat.de/wp-content/uploads/Rendtel-EMOS-Beschreibung.pdf.

Eurostat. 2023. 'Sustainable development in the European Union – Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context – 2023 edition'. Abgerufen von https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/products-flagship-publications/w/KS-04-23-184.

Eurostat. 2020. European business profiling. Recommendations manual. 2020 edition. Publications Office of the European Union: Luxembourg.

Eurostat. 2017. Verhaltenskodex für Europäische Statistiken. Für die nationalen statistischen Ämter und Eurostat (statistisches Amt der EU). Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union: Luxembourg. Online verfügbar unter https://ec.europa.eu/eurostat/documents/4031688/9394019/KS-02-18-142-DE-N.pdf.

Eurostat. 'ESAC'. Abgerufen von https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/european-statistical-system/governance-bodies/esac.

Eurostat. 'ESGAB'. Abgerufen von https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/european-statistical-system/governance-bodies/esgab.

European Union. 2024. 'Official Journal of the European Union'. Abgerufen von https://eur-lex.europa.eu/TodayOJ/.

European Union. 2022. 'Regulation (EU) 2022/868 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2022'. Online verfügbar unter https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R0868&from=EN.

Europäisches Parlament & Rat der Europäischen Union. 2009. 'Verordnung (EG) Nr. 223/2009'. Online verfügbar unter https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:087:0164:0173:de:PDF.

Everaers, P. 2022. 'Editorial: How can Official Statistics find a way out of the fog?'. Statistical Journal of the IAOS – Volume 38 (2022), S. 1101-1107. Online verfügbar unter https://content.iospress.com/articles/statistical-journal-of-the-iaos/sji220107.

Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der Gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Vom 14. August 1963 in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 700-2, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 249 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474).

Gigerenzer, G. 2021. Klick: Wie wir in einer digitalen Welt die Kontrolle behalten und die richtigen Entscheidungen treffen. 1. Auflage. C. Bertelsmann Verlag: München. Online verfügbar unter https://www.perlentaucher.de/buch/gerd-gigerenzer/klick.html.

GOV.UK. 2023. 'Independent review of the UKSA: Announcement'. Abgerufen von: https://www.gov.uk/government/publications/independent-review-of-the-uk-statistics-authority-uksa-2023/independent-review-of-the-uksa-announcement-html.

Grabitz, E. et al. (Hrsg). Das Recht der Europäischen Union. C.H. Beck: München.

Great Britian: Treasury. 1998. Statistics: A Matter of Trust: A Consultation Document. The Stationery Office: London.

Hahlen, J. 'Art. 338 AEUV'. In E. Grabitz et al. (Hrsg). Das Recht der Europäischen Union. 59. Ergänzungslieferung 2016. C.H. Beck: München.

Hofacker, A. et al. 2022. 'Warum wir ein nationales Datenkompetenzzentrum | Kompetenzzentrum für Data Literacy brauchen', Wirtschaft und Statistik, 4/2022, S. 73-78. Online verfügbar unter https://www.destatis.de/DE/Methoden/WISTA-Wirtschaft-und-Statistik/2022/04/nationales-datenkompetenzzentrum-042022.pdf.

Institut national de la statistique et des études économiques. 2018. 'L'Autorité de la statistique publique (ASP)'. Abgerufen von https://www.insee.fr/fr/information/2012500.

Institut national de la statistique et des études économiques. 2018. 'INSEE's territorial organisation'. Abgerufen von https://www.insee.fr/en/information/2381999.

Institut national de la statistique et des études économiques. 2015. 'Brief history'. Abgerufen von https://www.insee.fr/en/information/2381918#ancien3.

Isfort, C. & Dommermuth, S. 2023. 'Der neue Kommentar zum Bundesstatistikgesetz: zur Weiterentwicklung des Statistikrechts seit 1988', Wirtschaft und Statistik, 75(2), S. 19-26. Online verfügbar unter https://EconPapers.repec.org/RePEc:zbw:wistat:273095.

Kommission Zukunft Statistik (KomZS). 2022. 'Positionspapier. Ein Dateninstitut für Deutschland'. Kommission Zukunft Statistik: Wiesbaden. Online verfügbar unter https://www.destatis.de/DE/Ueber-uns/Leitung-Organisation/KomZS/Positionspapier-KomZS.pdf?__blob=publicationFile.

Konferenz der Vereinigten Nationan für Umwelt und Entwicklung. 1992. 'AGENDA 21'. Rio de Janeiro. Online verfügbar unter https://www.un.org/Depts/german/conf/agenda21/agenda_21.pdf.

Kühling, J. 2023. Bundesstatistikgesetz: BstatG – Kommentar. C.H. Beck: München.

Lustig, N. 2018. 'Measuring the distribution of household income, consumption and wealth'. In J. E. Steglitz et al. (eds.), For Good Measure. Advancing Research von Wellbeing Metrics Beyond GDP. OECD Publishing: Paris.

Markelevicius, J. et al. 2021. 'Peer-Review-Bericht über die Einhaltung des Verhaltenskodex für Europäische Statistiken sowie die weitere Verbesserung und Entwicklung des Nationalen Statistischen Systems'. European Statistical System. Online verfügbar unter https://www.destatis.de/DE/Ueber-uns/Peer-Review/abschlussbericht.pdf?__blob=publicationFile.

Martens, J. & Obenland, W. 2016. 'Die 2030-Agenda. Globale Zukunftsziele für nachhaltige Entwicklung'. Global Policy Forum & terre des hommes, Bonn/Osnabrück. Online verfügbar unter https://www.2030agenda.de/sites/default/files/Agenda_2030_online_2016.pdf.

Medium. 2021. 'Official statistics: Language for public discourse (Part 1)'. Abgerufen von https://medium.com/data-policy/official-statistics-language-for-public-discourse-part-1-294d31e56b6e.

National Institute for Public Health and the Environment. Abgerufen von https://www.rivm.nl/en.

Nationaler Normenkontrollrat. 2022. Jahresbericht 2022. Bürokratieabbau in der Zeitenwende. Bürger, Wirtschaft und Verwaltung jetzt entlasen. Nationaler Normalenkontrollrat: Berlin. Online verfügbar unter https://www.bmj.de/SharedDocs/Publikationen/DE/Fachpublikationen/2022_NKR_Jahresbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

Nationales Monitoringzentrum zur Biodervisität. Abgerufen von https://www.monitoringzentrum.de/.

National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine. 2022. Toward a 21st Century National Data Infrastructure: Mobilizing Information for the Common Good. Online verfügbar unter https://nap.nationalacademies.org/catalog/26688/toward-a-21st-century-national-data-infrastructure-mobilizing-information-for-the-common-good.

OECD. 'Better Life Index'. Abgerufen von https://www.oecdbetterlifeindex.org/de/#/11111111111.

Office for Statistics Regulation. 2020. Statistics for the public good. Regulation for trustworthiness, quality and value. Online verfügbar unter https://osr.statisticsauthority.gov.uk/wp-content/uploads/2020/07/OSR-Strategic-Business-Plan_P.pdf.

Office of the Federal Register, National Archives and Records Administration. 2023. Federal Register Volume 88, Issue. 159 (August 18, 2023).

Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung (PIK) e. V. 2023. Planetare Grenzen – Ein sicherer Handlungsraum für die Menschheit, Potsdam. Online verfügbar unter https://www.pik-potsdam.de/de/produkte/infothek/planetare-grenzen.

Radermacher, W. J. & Bischoff, P. 2023. 'Article 338 [Statistics]'. In H.-J. Blanke & S. Mangiameli (eds.), Treaty on the Functioning of the European Union - A Commentary. Springer: Cham.

Rat für Sozial- und WirtschaftsDaten. 2020. Tätigkeitsbericht 2020 der vom RatSWD akkreditierten Forschungsdatenzentren (FDZ), Berlin. Online verfügbar unter https://www.konsortswd.de/wp-content/uploads/RatSWD_Taetigkeitsbericht-FDZ-2020.pdf.

Ricciato, F. et al. 2020. 'Trusted Smart Statistics: How new data will change official statistics'. Data & Policy (2020), e: e7. Online verfügbar unter https://www.cambridge.org/core/journals/data-and-policy/article/trusted-smart-statistics-how-new-data-will-change-official-statistics/380C6B6408D84C16164F33A1F4BF2F07#.

Royal Statistical Society. 2023. 'Sir Ian Diamond reappointed as National Statistican'. Abgerufen von https://rss.org.uk/news-publication/news-publications/2023/general-news/sir-ian-diamond-reappointed-as-national-statistici/.

Sachverständigenrat für Umweltfragen. 2023. 'Grafik zu den planetaren Grenzen auf deutsch verfügbar'. Abgerufen von https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/04_Stellungnahmen/2020_2024/2023_11_Grafik_Planetare_Grenzen.html.

Secretariat of the Convention on Biological Diversity (CBD). 2022. 'Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework'. In Nations Adopt Four Goals, 23 Targets for 2030 in Landmark UN Biodiversity Agreement, edited by CBD. UNEP: Montreal.

Siiberman, R. 2023, 23-24 March. 'Future of Statistics Commission. Study Visit. Access to data for researchers and their presence at the CNIS'. Meeting KomZS mit CNIS, Montrouge Cedex and Wiesbaden (Online).

Statistisches Bundesamt. 2023. Statistisches Unternehmensregister. Profiling von Unternehmen, Wiesbaden. Online verfügbar unter https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Unternehmen/Unternehmensregister/Methoden/profiling.html.

Statistisches Bundesamt. 2023. Nachhaltige Entwicklung in Deutschland. Indikatorenbericht 2022. Online verfügbar unter https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Nachhaltigkeitsindikatoren/Publikationen/Downloads-Nachhaltigkeit/indikatoren-0230001229004.pdf?__blob=publicationFile.

Statistisches Bundesamt. 2021. 'Bundesregierung erreicht vier ihrer zwölf Nachhaltigkeitsziele für 2020. Statistisches Bundesamt veröffentlicht neuen Indikatorenbericht 2021 zur Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie – Ergebnisse auch auf Online-Plattform verfügbar'. Abgerufen von https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/03/PD21_121_325.html.

Statistisches Bundesamt. 2021. 'Fünf Jahre Berichterstattung: Wie nachhaltig ist Deutschland? Zweiter Fortschrittsbericht der Bundesregierung beim weltweiten Forum für Nachhaltige Entwicklung'. Abgerufen von https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/07/PD21_317_325.html.

Statistisches Bundesamt. 2021. Internationale Zusammenarbeit bei der Erstellung und Verbreitung Europäischer Statistiken, Wiesbaden. Online verfügbar unter https://www.destatis.de/DE/Ueber-uns/Unsere-Aufgaben/internationale-zusammenarbeit-dl.pdf?__blob=publicationFile.

Statistisches Bundesamt. 'Gesellschaft und Umwelt'. Abgerufen von https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Nachhaltigkeitsindikatoren/_inhalt.html.

Statistisches Bundesamt. 'Rechtsgrundlagen. Keine Statistik ohne Auftrag des Gesetzgebers'. Abgerufen von https://www.destatis.de/DE/Methoden/Rechtsgrundlagen/_inhalt.html

Statistics Netherlands (CBS). 2022. 'CBS Academy wint Leerorganisatie Award 2021'. Abgerufen von https://www.cbs.nl/nl-nl/corporate/2022/06/cbs-academy-wint-leerorganisatie-award-2021.

Statistics Netherlands (CBS). 2021. 'Monitor of Well-being & the SDGs 2021'. Abgerufen von https://www.cbs.nl/en-gb/publication/2021/20/monitor-of-well-being-the-sdgs-2021.

Statistics Netherlands (CBS). 'Economy'. Abgerufen von https://www.cbs.nl/en-gb/economy.

Statistics Netherlands (CBS). 'The Advisory Council'. Abgerufen von https://www.cbs.nl/en-gb/about-us/who-we-are/our-organisation/the-advisory-council.

Städtestatistik in Deutschland. 'Der Verband Deutscher Städtestatistik'. Abgerufen von https://www.staedtestatistik.de/ueber-uns/vdst.

Stifterverband. 'Stifterverband. Gemeinsam wirken'. Abgerufen von https://www.stifterverband.org/.

Stifterverband. 2021. 'Data Literacy Charta'. Abgerufen von https://www.stifterverband.org/charta-data-literacy.

Stiglitz, J. E. et al. 2020. Jenseits des BIP: Was bei der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung wirklich zählt. OECD Publishing: Paris.

Stiglitz, J. E. et al. 2009. Report of the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress. Online verfügbar unter https://ec.europa.eu/eurostat/documents/8131721/8131772/Stiglitz-Sen-Fitoussi-Commission-report.pdf.

System of Environmental-Economic Accounting (SEEA). 'What is the SEEA'. Abgerufen von https://seea.un.org/.

The IEEE Global Initiative on Ethics of Autonomous and Intelligent Systems. 2019. Ethically Aligned Design. First Edition. A Vision for Prioritizing Human Well-being with Autonomous and Intelligent Systems. Online verfügbar unter https://sagroups.ieee.org/global-initiative/wp-content/uploads/sites/542/2023/01/ead1e.pdf.

Tweede Kamer der Staten-Generaal. 'Accountability Day'. Abgerufen von https://www.houseofrepresentatives.nl/accountability-day.

UK Statistics Authority. 'The UK Statistical System'. Abgerufen von https://www.statisticsauthority.gov.uk/.

UK Statistics Authority. 2020. Statistics for the public good. Informing the UK. Improving lives. Building the future. UK Statistics Authority Five year strategy 2020 to 2025. Online verfügbar unter https://uksa.statisticsauthority.gov.uk/statistics-for-the-public-good/.

United Nations Economic Commission for Europe. 2014. Conference of European Statisticians Recommendations on Measuring Sustainable Development. United Nations: New York and Geneva. Online verfügbar unter https://unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/2013/CES_SD_web.pdf.

United Nations. 1992. Report of the United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro (Volume 1), 3-14 June 1992. Resolutions Adopted by the Conference. Vereinte Nationen: New York. Online verfügbar unter https://www.un.org/esa/dsd/agenda21/Agenda%2021.pdf.

United Nations. 1987. Report of the World Commission on Environment and Development. Our Common Future. Vereinte Nationen: New York. Online verfügbar unter https://digitallibrary.un.org/record/139811/files/A_42_427-EN.pdf?ln=en.

United Nations. 'Sustainable Development Indicators'. Abgerufen von https://unstats.un.org/sdgs/.

US Office of Management and Budget. 2023. Fundamental Responsibilities of Recognized Statistical Agencies and Units. In Office of the Federal Register, National Archives and Records Administration, Federal Register Volume 88, Issue. 159 (August 18, 2023), S. 56708-56744.

Vereinte Nationen. 2015. Resolution der Generalversammlung, verabschiedet am 25. September 2015. 70/1 Transformation unserer Welt: die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung. Online verfügbar unter https://www.un.org/Depts/german/gv-70/band1/ar70001.pdf.

Vorgrimler, D. & Decker, J. 2021. 'Die Rolle der amtlichen Statistik innerhalb des Datenökosystems', Wirtschaft und Statistik, 2021(3), S. 17-27.

World Economic Forum. 2023. The Global Risks Report 2023. 18th Edition. Online verfügbar unter https://www.weforum.org/publications/global-risks-report-2023/digest/.