

Bericht der Dienstaufsichtsbehörden der statistischen Ämter zur Umsetzung der "Empfehlungen der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder zur Wirtschaftlichkeit des öffentlichen Statistikwesens in Deutschland"

I. Auftrag

Die Rechnungshöfe des Bundes und von 11 Ländern haben im November 2002 gemeinsame „Empfehlungen der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder zur Wirtschaftlichkeit des öffentlichen Statistikwesens in Deutschland“ ausgesprochen. Die Empfehlungen der Rechnungshöfe betreffen folgende Themenfelder:

1. Statistikbereinigung
2. Kostentragungspflicht
3. Benchmarking
4. Elektronische Datenanlieferung
5. Bündelung der Aufgaben für Information und Kommunikation
6. Veröffentlichungen und Marketingkonzept
7. Bündelung der Statistikaufgaben

Der Arbeitskreis I fasste dazu am 18.02.2003 im Umlaufverfahren folgenden Beschluss:

1. Der AK I ist der Auffassung, dass die „Empfehlungen der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder zur Wirtschaftlichkeit des öffentlichen Statistikwesens in Deutschland“ wertvolle Anregungen für die Reform des öffentlichen Statistikwesens geben.
2. Der AK I bittet daher den Arbeitskreis der Aufsichtsbehörden der Statistischen Landesämter, die Vorschläge zu prüfen und zu erörtern und dem AK I bis zur Herbstsitzung 2003 einen Bericht zu den Empfehlungen der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder zur Wirtschaftlichkeit des öffentlichen Statistikwesens in Deutschland“, insbesondere auch zu konkreten Umsetzungsmöglichkeiten, vorzulegen.

Die Aufsichtsbehörden der Statistischen Landesämter haben die Empfehlungen der Rechnungshöfe in Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium des Innern, der Dienstaufsichtsbehörde des Statistischen Bundesamtes, geprüft. Sie begrüßen die Anregungen der Rechnungshöfe und schlagen folgende konkrete Schritte zur Umsetzung der Empfehlungen vor:

II. Vorschläge zur Umsetzung der Empfehlungen der Rechnungshöfe

1. Statistikprogramm

Die **Rechnungshöfe** erkennen an, dass es an Bemühungen, das Statistikwesen aufgabenkritisch zu bereinigen, nicht gefehlt habe. So sei das Programm der Bundesstatistiken mehrfach mit dem Ziel der Reduzierung überprüft und bereinigt worden. Diese Anstrengungen hätten jedoch zu keiner nachhaltigen Entlastung geführt. Es sei notwendig, die gesetzlich angeordneten Statistiken nicht nur bei ihrer Einführung auf den Prüfstand zu stellen. Dabei gelte es zu prüfen

- die Notwendigkeit einer Statistik schlechthin,
- die Periodizität der Erhebungen,
- die Zahl der erhobenen Merkmale,
- den Umfang von Erhebungen.

Die **Dienstaufsichtsbehörden** stimmen mit den Rechnungshöfen überein, dass die ständige kritische Überprüfung der Aufgaben notwendig ist, sowohl unter dem Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit der Verwaltung als auch zur Begrenzung der Belastungen der Befragten.

Die einzelnen Bundesstatistiken sind daher schon mehrfach systematisch und entsprechend den vorgeschlagenen Prüfkriterien (Notwendigkeit schlechthin, Periodizität, Zahl der Merkmale, Umfang der Erhebung) – überprüft und bereinigt worden.

Ergänzend zu diesen Bereinigungsrounds wurden einige Statistikbereiche auch im Zuge der Novellierung der gesetzlichen Grundlagen auf Einsparmöglichkeiten durchforstet. So sind in jüngster Zeit u.a. das Agrarstatistikgesetz und das Gesetz über die Statistiken im Produzierenden Gewerbe novelliert und im Zuge der Gesetzesnovellierungen auch einige Statistiken eingeschränkt worden.

Als Ergebnis der aufgabenkritischen Überprüfungen konnten in den letzten fünf Jahren 11 Statistiken abgeschafft und zahlreiche weitere Statistiken in ihrer Häufigkeit oder in ihrem Umfang reduziert werden.

Dass sich diese Bereinigungen nicht in durchgreifenden Einsparungen niedergeschlagen haben, ist vor allem auf die wachsenden Informationsanforderungen der EU - etwa für die Einführung des Euro, den Stabilitäts- und Wachstumspakt oder den jährlichen Frühjahrsbericht an den Europäischen Rat – zurückzuführen. Die meist sehr anspruchsvollen Statistikrechtsakte der EU haben die Einsparungen auf nationaler Ebene wieder aufgezehrt und überdies den Spielraum für künftige Einsparungen weiter eingengt. Welche Bedeutung den EU-Vorgaben inzwischen zukommt, zeigt sich daran, dass

- fast alle Erweiterungen des Programms der Bundesstatistik der letzten Jahre durch Rechtsvorschriften der EU ausgelöst wurden;
- etwa 60-70 % des Programms der Bundesstatistik bereits durch EU-Recht vorgegeben sind.

Trotz dieser Rahmenbedingungen sehen die Dienstaufsichtsbehörden in der kritischen Überprüfung des statistischen Programms eine Daueraufgabe, die weiterhin konsequent verfolgt werden muss. Hierzu sind folgende nächste Schritte vorgesehen:

- Die Dienstaufsichtsbehörden haben im Rahmen ihrer Beratungen - auf Vorschlag Baden-Württembergs und Hamburgs – einige neue Einsparmaßnahmen geprüft und mehrheitlich befürwortet, beispielsweise die
 - Streichung der Erhebung der Abfallsammlung außerhalb der öffentlich-rechtlichen Entsorgung
 - Streichung der Erhebung der Zusammensetzung der Umweltinvestitionen
 - Streichung der unterjährigen Asylbewerberleistungsstatistik
 - Einführung länderspezifischer Abschneidegrenzen bei der Statistik der kommunalen Haushaltsansätze

Einige der Vorschläge wird der Bund in unmittelbar bevorstehenden Gesetzesnovellierungen, etwa des Umweltstatistikgesetzes, aufgreifen; weitere Vorschläge wurden den Statistikexperten zur methodischen Überprüfung und zur Ausarbeitung möglicher Umsetzungskonzepte überwiesen.

- Die Bundesregierung hat im Rahmen ihrer Initiative "Bürokratieabbau" einige Einsparmaßnahmen im Bereich der Statistik eingeleitet, u.a.
 - die Reduzierung der Statistiken nach dem Rohstoffstatistikgesetz,
 - die Aussetzung der Handwerkszählung mit dem Ziel des Ersatzes der Erhebung durch die Auswertung des Unternehmensregisters.

Weitere Möglichkeiten zur Einschränkung von Statistiken werden gegenwärtig geprüft.

2. Kostentragungspflicht

Die **Rechnungshöfe** des Bundes und der Länder beanstanden ein strukturelles Defizit in der Aufgabenkritik, weil aus ihrer Sicht bei der Diskussion und Formulierung neuer Statistikanforderungen die Fachebene deutlich überwiegt und eine stringente Prüfung der Erforderlichkeit nicht durchgeführt wird, da Fach- und Finanzierungsverantwortung auseinander fallen. Sie schlagen deshalb vor, die für die jeweilige Statistik zuständigen Fachressorts mit den Kosten zu belasten. Die Rechnungshöfe haben dafür bereits mehrfach die Ressortetatisierung empfohlen: statt wie bisher die Mittel im Haushalt des für das statistische Amt zuständigen Ressorts (meistens das Innenministerium) zentral zu veranschlagen, sollen künftig die jeweils zuständigen Fachressorts die Haushaltsmittel für die Durchführung der Statistiken bereitstellen. Dies solle auch für Bundes- und EU-Statistiken gelten, da dann die in den Bund-Länder-Ausschüssen vertretenen Ressorts bereits im Vorfeld eines Gesetzgebungsverfahrens zu einer verstärkten Gesetzesfolgenabschätzung auch im Hinblick auf die Belastung ihres Haushalts gezwungen wären.

Die **Dienstaufsichtsbehörden** stimmen den Rechnungshöfen zu, dass nach Wegen zu mehr Kostentransparenz und einer besseren Steuerung gesucht werden muss.

Sie lehnen jedoch mit Ausnahme Schleswig-Holsteins die - bereits seit längerem diskutierte - Ressortetatisierung als Instrument ab, insbesondere weil das Verfahren aus ihrer Sicht - auch angesichts der bei bestehenden Statistiken erreichbaren Steuerungswirkungen - zu aufwendig ist und zu erheblichen Nachteilen für die Statistischen Ämter und die mit dem Haushaltsvollzug befassten Stellen führt. Nach ihrer Auffassung würde die Etatisierung sämtlicher bislang zentral veranschlagter Statistiken bei den Fachressorts hohe Bürokratiekosten erzeugen, die Verantwortlichkeiten für den Haushaltsvollzug auf eine Vielzahl von Stellen zersplittern und für die Statistischen Ämter große Planungsunsicherheit bewirken.

Aus Sicht von Schleswig-Holstein ist die Ressortetatisierung mit einer eigenverantwortlichen Abwägung von Kosten und Nutzen der angestrebten fachstatistischen Rechtsvorschriften verbunden und somit durchaus ein geeignetes Steuerungsinstrument bei der Formulierung von statistischen Anforderungen. Die schleswig-holsteinische Landesregierung hat sich daher für eine Einführung der Ressortetatisierung ausgesprochen.

Die anderen Dienstaufsichtsbehörden sind dagegen der Auffassung, dass einfachere und wirksamere Verfahren gesucht werden sollten, um mehr Transparenz und eine bessere Steuerung zu erreichen. Dabei kommen neben den bereits bekannten Verfahren (Omnibusprinzip, Erstattung für statistische Auftragsarbeiten) vor allem die neuen

Lösungsmodelle in Betracht, die derzeit in Bund und verschiedenen Ländern erprobt werden:

- Mehr Transparenz kann durch die Einführung von Produkthaushalten erreicht werden, bei denen auf der Basis einer Kosten-Leistungs-Rechnung (KLR) für die einzelnen Statistiken als Produkte die darauf entfallenden Personal- und Sachkosten ermittelt und ausgewiesen werden. Produkthaushalte sollen bzw. werden bereits erprobt für das Statistische Bundesamt und das Statistische Landesamt in Hessen. Auch Niedersachsen steigert die Transparenz der Statistikausgaben über sein Projekt der leistungsorientierten Haushaltswirtschaft, u.a. durch Verknüpfung der Bereitstellung von Haushaltsmitteln mit Prozessen und Ergebnissen des Verwaltungshandelns. Im Thüringer Landesamt für Statistik werden derzeit die technisch-organisatorischen Voraussetzungen für die Einführung von Produkthaushalten geschaffen.
- Eine verbesserte Aufgabenkritik bei der Diskussion und Formulierung neuer Statistikanforderungen wird durch das Verfahren der Ressortdeckung angestrebt. Auch hier sollen Fach- und Finanzierungsverantwortung zusammengeführt, zugleich aber der hohe Verwaltungsaufwand und die negativen Auswirkungen der Ressortetatisierung vermieden werden. Bei der Ressortdeckung, wie sie in Bayern ab 2004 für drei Jahre erprobt wird, werden die Ausgabemittel für Statistiken weiterhin zentral im Einzelplan des Innenministeriums veranschlagt. Für die Deckung von Mehrausgaben durch neue Statistiken und Statistikausweitungen hat jedoch bei der Haushaltsaufstellung das federführende Fachressort zu sorgen (insbesondere durch Verzicht auf andere Fachstatistiken oder durch sonstige Einsparungen in seinem Geschäftsbereich). Im Gegenzug werden ihm auch Einsparungen durch den effektiven Wegfall von Statistiken in den Haushaltsverhandlungen zugerechnet.

Im Sinne eines kompetitiven Föderalismus sollten die Ergebnisse dieser neuen Lösungsmodelle wie auch ggf. der Ressortetatisierung abgewartet werden.

3. Benchmarking

Die **Rechnungshöfe** empfehlen die Einführung eines Benchmarkings, um über einen Kosten- und Leistungsvergleich zwischen den statistischen Ämtern die Grundlage für ein "Lernen vom Besten" und damit für Effizienzsteigerungen im statistischen System zu schaffen. Sie sehen aufgrund ihrer exemplarischen Kostenvergleiche erhebliches Potenzial für Einsparungen bei den Statistischen Landesämtern.

Die **Dienstaufsichtsbehörden** der Statistischen Ämter begrüßen die Empfehlung zur Einführung eines Benchmarkings. Schwierigkeiten bereiten allerdings die unterschiedlichen Systeme der Kosten- und Leistungsrechnung (KLR), weil sie die Aussagefähigkeit länderübergreifender Kosten- und Leistungsvergleiche beeinträchtigen. Eine vollständige Vereinheitlichung der KLR-Systeme, die mit Blick auf das empfohlene Benchmarking wünschenswert wäre, wird sich aus Sicht der Dienstaufsichtsbehörden zwar nicht erreichen lassen; die Statistischen Ämter sind jedoch aufgefordert, ihre KLR-Systeme soweit wie möglich anzugleichen und ihre Arbeitsprozesse zu harmonisieren.

In Anbetracht der verschiedenen KLR-Systeme, der unterschiedlichen Größe der Länder und anderer länderspezifischer Einflussfaktoren haben die Dienstaufsichtsbehörden jedoch Zweifel, ob sich aus den beispielhaften Kostenvergleichen der Rechnungshöfe Rückschlüsse auf Einsparpotenziale bei Statistischen Ämtern ziehen lassen. Insofern wäre es auch voreilig, aus den festgestellten Kostenunterschieden konkrete Sparvorgaben ableiten zu wollen.

In diesem Zusammenhang weisen die Dienstaufsichtsbehörden nachdrücklich darauf hin, dass der Beste im Rahmen des Benchmarkings sowohl anhand der Kosten als auch der Qualität der statistischen Arbeit ermittelt werden muss und nicht lediglich aufgrund der geringeren Kosten als Grundlage für Einsparvorgaben an die einzelnen Ämter verwendet werden darf. Ein solcher Kürzungsautomatismus wäre – auch angesichts der unterschiedlichen Bedingungen in den einzelnen Ländern – fragwürdig; er könnte zu einem ruinösen Kostenwettbewerb zwischen den Statistischen Ämtern zulasten der Ergebnisqualität führen.

Wenn man sich dieser notwendigen Kriterien bewusst bleibt, ist das Benchmarking aus Sicht der Dienstaufsichtsbehörden ein wertvolles Instrument, um Hinweise auf mögliche Effizienzreserven zu bekommen und konkret nachzuprüfen, wo, wie und in welchem Maße sich die Arbeitsabläufe rationalisieren lassen.

Die Dienstaufsichtsbehörden haben sich daher für eine zügige Einführung des Benchmarkings ausgesprochen. Die Statistischen Ämter werden deshalb bereits zum 1. Januar 2004 – auf der Grundlage der vorhandenen Informationssysteme – bei zunächst vier personalintensiven Statistiken mit dem Benchmarking beginnen und den Dienstaufsichtsbehörden bis zum 1. Juli 2004 einen ersten Erfahrungsbericht vorlegen.

4. Elektronische Datenanlieferung

Aus Sicht der **Rechnungshöfe** liegt in der elektronischen Datenanlieferung der Schlüssel für die Optimierung der Geschäftsprozesse der Statistischen Ämter. Sie empfehlen

daher,

- die staatlichen und kommunalen Stellen zur elektronischen Datenmeldung zu verpflichten,
- den Befragten entsprechende Erhebungssysteme anzubieten,
- die Daten vor Ort nach den Vorgaben des Statistischen Amtes plausibilisieren zu lassen und
- die angelieferten Daten in den Statistischen Ämtern medienbruchfrei weiterzuverarbeiten.

Die **Dienstaufsichtsbehörden** teilen die Auffassung, dass der elektronischen Datenerhebung in Zukunft eine zentrale Bedeutung zukommen wird und dass hierfür mit Nachdruck die Voraussetzungen geschaffen werden müssen.

Von einer gesetzlichen Verpflichtung zur elektronischen Datenmeldung sollte - um die Akzeptanz statistischer Erhebungen nicht zu gefährden und Erhebungswiderstände zu vermeiden – derzeit abgesehen werden.

Dies gilt auch bei öffentlichen Stellen und insbesondere bei den Kommunen, zumal die zusätzlichen Kosten im Einzelfall bei den Berichtsstellen höher sein können als die Einsparungen bei den Statistischen Ämtern. Es bietet sich daher an, bei einzelnen Statistiken eine Verpflichtung zur elektronischen Datenmeldung zu prüfen.

Die Bereitschaft privater Unternehmen zur elektronischen Datenmeldung könnte gefördert werden, wenn sie die statistischen Daten bereits automatisch aus dem betrieblichen Rechnungswesen generieren könnten. Die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder sind daher aufgefordert worden, ihre Anstrengungen zur direkten Datengewinnung aus dem betrieblichen Rechnungswesen zu intensivieren. So sollten sie insbesondere im Kontakt mit den großen Softwareherstellern darauf hinarbeiten, dass in die gängigen Standardsoftware-Produkte für Unternehmen auch Statistikmodule aufgenommen werden.

Für die empfohlene Plausibilisierung der Daten durch die Berichtsstellen gilt Ähnliches wie bei der elektronischen Datenanlieferung: Anstelle einer generellen Verpflichtung wäre auch hier im konkreten Fall – und mit Rücksicht auf die Bedingungen in den einzelnen Ländern - zu prüfen, ob eine Verpflichtung öffentlicher Berichtsstellen zur Plausibilisierung von Daten sinnvoll ist. Gesetzliche Vorgaben für Bürger und Unternehmen kommen aus Akzeptanzgründen nicht in Betracht.

Aus Sicht der Dienstaufsichtsbehörden muss vor allem ein flächendeckendes Angebot zur elektronischen Datenmeldung aufgebaut werden. Dabei erscheint folgendes Vorgehen sinnvoll und realisierbar:

- Bei allen zentral vom Statistischen Bundesamt erhobenen Statistiken wird – soweit sie onlinefähig sind - bis 2005 die Möglichkeit der elektronischen Datenmeldung geschaffen werden.
- Für die dezentral erhobenen Statistiken - das ist das Gros der Statistiken - sollen die Statistischen Landesämter den Befragten ebenfalls bis 2005 für eine Vielzahl geeigneter Statistiken eine Online-Meldung anbieten. Dabei sollen neben Wirtschaftsstatistiken auch solche Sekundärstatistiken erfasst werden, bei denen schnelle Effizienzgewinne zu erwarten sind. Beim technischen Betrieb sollte nach dem arbeitsteiligen Host-Modell vorgegangen werden, d.h. einzelne Landesämter übernehmen – gegen eine entsprechende Kostenerstattung – den Betrieb und die Betreuung der Verfahren für andere Länder.

Nach Angaben der Statistischen Ämter werden sie 23 Statistiken durch eine veränderte Prioritätensetzung mit vorhandenen Ressourcen bis Ende 2005 auf den Internet-Betrieb umstellen. Die Umstellung weiterer 27 Statistiken im selben Zeitraum wird ohne zusätzliche Finanzierung nicht möglich sein. Das hierfür erforderliche Finanzvolumen wird bei einer Realisierung durch die Statistischen Ämter auf 852.000 € geschätzt; bei Fremdvergabe ist mit ca. 1,4 Mio. € zu rechnen. Werden die zusätzlichen Mittel nicht bereitgestellt, wird sich der Abschluss der Umstellungen bis in das Jahr 2007 hinziehen.

Der Empfehlung zur medienbruchfreien Weiterverarbeitung ist zuzustimmen. Hier müssen die Statistischen Ämter die bereits eingeleiteten Rationalisierungsprojekte konsequent vorantreiben.

Zur Einführung elektronischer Meldeverfahren und zur Optimierung der Geschäftsprozesse sind zunächst Investitionen bei den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder erforderlich. Einsparungen werden sich, worauf die Rechnungshöfe zu Recht hinweisen, erst mittelfristig – wenn die neuen Erhebungswege entsprechende Akzeptanz und Verbreitung gefunden haben - erzielen lassen. Damit die Statistischen Ämter den notwendigen Übergang auf elektronische Datenanlieferungen in einem überschaubaren Zeitraum bewältigen können, müssen ihnen die erforderlichen Ressourcen zur Verfügung gestellt werden.

5. Bündelung der Aufgaben für Information und Kommunikation

Die **Rechnungshöfe** kommen aufgrund ihrer Analyse zu dem Ergebnis, dass der Zustand der IuK-Planung und des IuK-Einsatzes in den Statistischen Ämtern unbefriedigend ist. Nach ihrer Auffassung können 17 Softwareentwicklungsstellen und 16 Produktionsrechenzentren in Hinblick auf die Statistik nicht wirtschaftlich arbeiten. Sie schlagen daher vor, die IuK-Aktivitäten länderübergreifend weiter zu bündeln und Projektmanagement sowie Projektcontrolling mit Kostenverantwortung einzuführen.

Die Rechnungshöfe entwickeln ihre konkreten Vorschläge anhand von Organisationsmodellen für die Softwareentwicklung und für den Rechenzentrumsbetrieb. Sowohl für die Softwareentwicklung als auch für den Betrieb von Rechenzentren werden jeweils drei Modelle diskutiert, wobei Modell 1 den Status quo fortschreibt und Modell 3 deutschlandweit eine zentrale Entwicklungsstelle/ein Zentralrechenzentrum vorsieht. Modell 2 stellt eine dazwischen liegende Variante dar.

Die **Dienstaufsichtsbehörden** stimmen der Analyse der Rechnungshöfe im Wesentlichen zu: Der gegenwärtige Zustand ist unbefriedigend. Da eine Fortschreibung des Status Quo (Modell 1) – wie die Rechnungshöfe zu Recht feststellen – keine wesentlichen Effizienzsteigerungen erwarten lässt, sollten die Softwareentwicklungs- und Aufbereitungsarbeiten gebündelt werden.

Eine kurzfristige Umstellung auf Modell 2 oder Modell 3 wäre angesichts der großen Zahl der anzupassenden Altverfahren nicht nur eine hochkomplexe und teure Aufgabe, sie würde auch die Länderrechenzentren vor erhebliche Übergangsprobleme stellen: 12 von 16 Statistischen Landesämtern haben schon heute kein eigenes Rechenzentrum mehr; an ihrer Stelle erledigen Landesrechenzentren die erforderlichen IuK-Aufgaben. Da die Landesrechenzentren meist einen erheblichen Teil ihrer Kapazitäten für die Statistik vorhalten, würde der Auslastungsgrad bei einem plötzlichen Wegfall der statistischen Arbeiten drastisch sinken.

Die Dienstaufsichtsbehörden sprechen sich daher für ein alternatives Modell aus: Nach dem Motto „Einer für Alle“ soll jeweils ein Amt (oder mehrere Ämter) die Softwareentwicklung, die Statistikaufbereitung sowie ggf. auch weitere Arbeiten für andere Ämter - gegen eine entsprechende Kostenerstattung oder -verrechnung - übernehmen. Wer welche Arbeiten ausführt, soll sich danach richten, welches Amt die jeweilige Aufgabe am wirtschaftlichsten erfüllen kann. Der "Wettbewerb" wird dann letztendlich entscheiden, wie viele Stellen langfristig die entsprechenden Leistungen für das System am wirtschaftlichsten erbringen können.

Um die neue Form der Zusammenarbeit umzusetzen, wird eine Rahmenvereinbarung erforderlich sein, die wesentliche Grundsätze und Regeln der Zusammenarbeit festlegt. Die Rahmenvereinbarung sollte möglichst viel Spielraum für flexible Lösungen bieten und – neben dem "Wettbewerb um Aufträge" – außerdem auch die Möglichkeit des Outsourcings der Softwareentwicklung vorsehen. In diesem Rahmen wären dann jeweils Verwaltungsvereinbarungen oder öffentlich-rechtliche Verträge abzuschließen, in denen der Leistungsumfang, die Termine und die vereinbarte Gegenleistung für konkrete Arbeiten festgelegt sind.

Die skizzierte Vorgehensweise berücksichtigt die modernen IuK-Technologien und führt Wettbewerbselemente in der Datenverarbeitung der amtlichen Statistik ein. Sie verringert den Koordinierungsaufwand bei der Softwareentwicklung und fördert den Einsatz moderner, zukunftsweisender Technologien.

Die neue Arbeitsweise soll Schritt für Schritt bei allen Statistiken eingeführt werden, und zwar zunächst bei der Neugestaltung oder grundlegenden Umgestaltung einzelner Statistiken.

Die Statistischen Ämter sind beauftragt worden, bis zum 31. Dezember 2003 ein Konzept am Beispiel des Unternehmensregisters und weiterer Statistiken (z.B. Bevölkerungsstatistiken, Baugewerbestatistiken, Binnenfischereistatistik, kommunale Kassenstatistik) zur Umsetzung auszuarbeiten. Zugleich sollen sie den Dienstaufsichtsbehörden einen Zeitplan vorlegen, welche Arbeiten in den nächsten 3 Jahren nach dem neuen Modell organisiert werden können.

Die Dienstaufsichtsbehörden der Länder werden in Zusammenarbeit mit den Statistischen Ämtern in einer Arbeitsgruppe eine Rahmenvereinbarung erarbeiten und gleichzeitig die neue Arbeitsweise begleiten und evaluieren.

6. Veröffentlichungen

Die **Rechnungshöfe** stellen fest, dass die Kosten der Veröffentlichungen der Statistischen Ämter nicht durch entsprechende Einnahmen gedeckt sind. Es sei daher zu fragen, inwieweit die Statistischen Ämter diese Dienstleistungen zu erbringen hätten und inwieweit eine Kostendeckung zu erreichen sei. Veröffentlichungen in elektronischer Form und moderne Vertriebswege könnten die Effizienz noch mehr erhöhen.

Eine vollständige Kostendeckung kann und soll aus Sicht der **Dienstaufsichtsbehörden** nicht verlangt werden: Zum einen hat die amtliche Statistik den gesetzlichen Auftrag, ihre Ergebnisse der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen. Es widerspräche diesem Auftrag und auch den international anerkannten Prinzipien der amtlichen Statistik, wenn der Zugang zu den statistischen Ergebnissen durch zu hohe - und damit für manche Nutzergruppen prohibitive - Preise erschwert würde.

Zum anderen dient eine nicht allein an der Kostendeckung orientierte, aktive Verbreitungspolitik dazu, die Ergebnisse der amtlichen Statistik breiter bekannt zu machen und damit die Akzeptanz der amtlichen Statistik – die für eine effiziente und reibungslose Erhebungsarbeit unerlässlich ist – zu fördern. Dies gilt nicht zuletzt für die Akzeptanz in der Wirtschaft, die einen Großteil der Befragungslast trägt und für die erkennbar bleiben muss, welche Ergebnisse die amtliche Statistik aus ihren Angaben gewinnt und dass die Ergebnisse auch Nutzern aus der Wirtschaft zur Verfügung stehen.

Die Dienstaufsichtsbehörden teilen die Auffassung der Rechnungshöfe, dass Wirtschaftlichkeitsüberlegungen bei der Gestaltung der Veröffentlichungs- und Preispolitik eine wesentliche Rolle spielen müssen. Es bedarf daher – worauf die Rechnungshöfe zu Recht hinweisen - stets der sorgfältigen Abwägung zwischen den Informationszwecken und den Kosten der jeweiligen Veröffentlichung.

Der Empfehlung, aus Effizienzgründen verstärkt elektronische Medien der Datenverbreitung zu nutzen, ist zuzustimmen. Die statistischen Ämter ersetzen immer häufiger traditionelle Print-Veröffentlichungen durch kostengünstigere Verbreitungsformen, wie z.B. Angebote im Internet. Diesen Weg muss die Statistik auch in Zukunft weiter gehen.

7. Bündelung der Statistikaufgaben

Zur Senkung der Ausgaben für Statistik empfehlen die **Rechnungshöfe** eine Zusammenfassung von statistischen Ämtern, eine zentralisierte Erledigung von Teilaufgaben, zumindest aber eine verstärkte Arbeitsteilung zwischen einzelnen Ämtern.

Die **Dienstaufsichtsbehörden** teilen die Auffassung, dass durch eine geeignete Bündelung der Statistikaufgaben Kostensenkungen möglich sind. Sie sprechen sich daher für eine weit reichende Arbeitsteilung zwischen den Ämtern – unter anderem bei der elektronischen Datenerhebung (siehe Punkt 4) und Datenaufbereitung (siehe Punkt 5) - aus. Weiter gehende Überlegungen zu einer Bündelung von Teilaufgaben der Statistik, wie sie derzeit im Kreise der statistischen Ämter entwickelt werden, sind zu begrüßen.

Zwischen einigen Ländern gibt es darüber hinaus Bestrebungen in Richtung einer Zusammenfassung oder institutionalisierten Zusammenarbeit der Statistischen Ämter:

Die Statistischen Landesämter Hamburg und Schleswig-Holstein sollen zum 1.1.2004 in einer gemeinsamen rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts zusammengeführt werden. Auf Wunsch des Landes Niedersachsen wurde in den Staatsvertrag eine generelle Öffnungsklausel für den Beitritt weiterer Länder aufgenommen.

- Im Rahmen der "Initiative Mitteldeutschland" streben die Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen eine länderübergreifende Zusammenarbeit der Statistischen Landesämter an.
- Zwischen den Statistischen Landesämtern Hessens, des Saarlandes und Rheinland-Pfalz bestehen seit Jahren Kontakte wegen möglicher Kooperationen auf dem Gebiet der amtlichen Statistik. Eine gegenseitige Unterstützung bei Querschnittsfunktionen, z.B. im Druckgeschäft, bei der Beleglesung und bei der Aus- und Fortbildung wird bereits praktiziert und soll intensiviert werden.
- Die Länder Brandenburg und Berlin streben schon vor einer möglichen Länderfusion eine stärkere Kooperation der Statistischen Landesämter an.
- In Bremen und Niedersachsen besteht die Absicht einer verstärkten Kooperation der Statistischen Landesämter, die auch Modelle einer späteren Fusion einschließt.

Diese Ansätze zu einer Zusammenarbeit werden begrüßt, weil sie zu Effizienzsteigerungen im Gesamtsystem der amtlichen Statistik beitragen würden.

III. Beschlussvorschlag

Die Dienstaufsichtsbehörden der Statistischen Ämter bitten den AK I und die IMK

1. um Kenntnisnahme des Berichts;
2. um Zustimmung zu den vorgeschlagenen Maßnahmen zur Umsetzung der Empfehlung der Rechnungshöfe, insbesondere zur
 - Weiterführung der Aufgabenkritik als Daueraufgabe,
 - Durchführung der Modellprojekte zum Produkthaushalt und zur Ressortdeckung,

- Einführung eines Benchmarkings und zur möglichst weit gehenden Harmonisierung der KLR-Systeme und der Arbeitsprozesse,
 - Schaffung eines breiten Angebots zur Online-Meldung, in dem alle zentral vom Statistischen Bundesamt erhobenen internetfähigen Statistiken und bis zu 50 dezentral von den Statistischen Landesämtern erhobene Statistiken bis zum Jahre 2005 auf den Internetbetrieb umgestellt werden,
 - Bündelung von Aufgaben für Information und Kommunikation nach dem Prinzip "Einer (oder einige) für alle" sowie zur Ausarbeitung einer Rahmenvereinbarung für die arbeitsteilige Aufgabenerledigung nach dem Prinzip der "wirtschaftlichsten Lösung" und für die Kostenerstattung zwischen den Ämtern bis Frühjahr 2004,
 - verstärkten Nutzung kostengünstiger elektronischer Medien bei der Veröffentlichung statistischer Ergebnisse,
 - Erprobung und Weiterentwicklung der Modellprojekte zur länderübergreifenden Bündelung des Statistikwesens.
3. um Zustimmung, dass den Statistischen Ämtern zur Umsetzung der Empfehlungen finanzielle Mittel – vor allem für Investitionen im IT-Bereich – zur Verfügung stehen müssen.
4. zu ihrer Herbstsitzung 2004 einen Bericht über die Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen von den Dienstaufsichtsbehörden der statistischen Ämter zu fordern.