

Fortschrittsbericht
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 Dienstaufsichtsbehörden der statistischen Ämter haben in ihrem Bericht vom 18.09.2003 an die Ständige Konferenz der Innenminister und –senatoren der Länder (IMK) eine Reihe von Maßnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen der Rechnungshöfe vorgeschlagen. Die IMK hat die Vorschläge im November 2003 gebilligt und die Dienstaufsichtsbehörden zugleich darum gebeten, ihr zur Herbstsitzung 2004 einen Bericht zum Stand der Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen vorzulegen.

II. Stand der Umsetzung der Empfehlungen der Rechnungshöfe

Bei der Umsetzung der Maßnahmen ergibt sich zu den einzelnen Empfehlungen folgender Sachstand:

1. Statistikbereinigung

Die kritische Überprüfung des statistischen Programms ist für die amtliche Statistik eine Daueraufgabe. Die IMK hat sich daher der Empfehlung der Rechnungshöfe nach Weiterführung der Aufgabenkritik angeschlossen.

Im Sinne dieser Zielsetzung sind seit Herbst 2003 insb. folgende Einschränkungen von Statistiken realisiert worden:

- Die Handwerkszählung wurde durch Verordnung vom 28. Oktober 2003 (BGBl. I S. 2161) zunächst um 4 Jahre verschoben, mit dem Ziel sie ganz zu streichen und durch die Auswertung vorhandener Daten zu ersetzen.
- Durch das Rohstoffstatistikgesetz vom 22. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2846) wurden die Eisen- und Stahlstatistiken um 65 % reduziert.
- Durch das Dritte Gesetz zur Änderung der Handwerksordnung und anderer handwerksrechtlicher Vorschriften vom 24. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2934) wurde der

Erhebungsumfang in der vierteljährlichen Handwerksberichterstattung ab dem 1. Januar 2004 um ca. 17 % reduziert.

- Mit dem Gesetz zur Neuregelung des Rechts der Verkehrsstatistik vom 12. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2518) wurden die Verkehrsstatistiken spürbar vereinfacht.

Ergänzend hierzu hat der Bundesrat einen Gesetzentwurf mit weiteren Vorschlägen zum Statistikabbau gemacht. Der Gesetzentwurf ist vom Deutschen Bundestag abgelehnt worden. Stattdessen haben die Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN einen eigenen Gesetzentwurf mit Vorschlägen zum Abbau von Statistiken eingebracht. Der Entwurf befindet sich derzeit in den parlamentarischen Beratungen.

Um die Datenforderungen der EU zu begrenzen, hat das Statistische Bundesamt nach einer Abfrage bei den Bundesressorts und bei den Ländern eine Reihe von Kürzungsvorschlägen zum EU-Arbeitsprogramm 2005 ausgearbeitet. Die Vorschläge wurden der Kommission schriftlich übermittelt und in die zuständigen EU-Gremien eingebracht.

Ergänzend hierzu hat die Bundesregierung der niederländischen Präsidentschaft mehrere Vorschläge zum Abbau von belastenden EU-Vorschriften im Statistikbereich – im Rahmen der Initiative zur Rechtsvereinfachung auf EU-Ebene - gemacht.

Deutschland verfolgt seit geraumer Zeit das Ziel, auf EU-Ebene zu einer Prioritätensetzung und der Einschränkung von EU-Statistiken zu kommen. Der Rat der EU (ECOFIN) hat in seinen Schlussfolgerungen vom 2.6.2004 zu „Statistiken - Informationsbedarf in der WWU“ die *Auffassung geäußert, "dass durch die Neujustierung der Prioritäten in sämtlichen Bereichen, einschließlich der Einstellung einiger Aktivitäten, in den Mitgliedstaaten und bei Eurostat ausreichende Ressourcen freigesetzt werden dürften, um eine wirkliche Verbesserung der europäischen Wirtschaftsstatistiken zu erreichen."* Diese neue Position stellt einen Fortschritt gegenüber der bisherigen Haltung des ECOFIN-Rates dar.

Um wirksamer auf Entwicklungen auf europäischer Ebene Einfluss nehmen zu können, wird nach Möglichkeiten gesucht, die deutsche Position frühzeitiger in die Erarbeitung von Methoden und die Programmplanung auf EU-Ebene einzubringen.

2. Kostentragungspflicht

Wie im Bericht der Dienstaufsichtsbehörden vom 18.09.2003 ausführlich dargelegt, wird das von den Rechnungshöfen vorgeschlagene Verfahren der Ressortetatisierung überwiegend kritisch beurteilt.

Auf Bundesebene ist das Modell der Ressortetatisierung zugunsten der Einführung eines Produkthaushaltes zurückgestellt worden. Der Produkthaushalt soll mehr Kostentransparenz schaffen, ohne die – auch aus Sicht des Bundes überwiegenden - Nachteile einer Ressortetatisierung in Kauf nehmen zu müssen. Nachdem das Statistische Bundesamt für den Haushalt 2004 erstmals einen Produkthaushalt aufgestellt hatte, ist im Regierungsentwurf zum Bundeshaushalt 2005 bereits der Produkthaushalt dem kammerealen Haushalt vorangestellt und damit in den Vordergrund gerückt worden. Für den Haushalt des Statistischen Bundesamtes 2006 soll der Produkthaushalt Grundlage für das gesamte Haushaltsaufstellungsverfahren sein.

Auch Hessen hat sich für das Instrument des Produkthaushaltes entschieden. Bei den meisten Landesstatistiken und koordinierten Landesstatistiken bleibt es wie bisher bei dem Prinzip der Ressortetatisierung.

Bayern erprobt seit Januar 2004 für einen Zeitraum von drei Jahren das Verfahren der sog. "Ressortdeckung". Danach werden die Ausgabemittel für Statistiken weiterhin ausnahmslos im Einzelplan des Innenministeriums veranschlagt; für die Deckung von Mehrkosten durch neue Statistikanforderungen ist aber das federführend zuständige Fachressort verantwortlich.

In Brandenburg wird eine eingeschränkte Form der Ressortetatisierung praktiziert: Die Kostenverantwortung für Landesstatistiken liegt bei den fachlich zuständigen Ressorts, die Verantwortung für Bundesstatistiken im Innenministerium. Auch Schleswig-Holstein beabsichtigt, dieses Thema nach dem Aufbau der Kosten- und Leistungsrechnung im gemeinsamen Statistischen Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein wieder aufzugreifen.

In Baden-Württemberg laufen die Vorbereitungen, um ab dem Jahr 2005 für voraussichtlich vier Jahre probeweise ebenfalls das Verfahren der Ressortdeckung einzuführen.

3. Benchmarking

Seit Januar 2004 ist – wie im Bericht der Dienstaufsichtsbehörden angekündigt - mit dem Benchmarking für vier kostenintensive Statistiken – Mikrozensus, Wanderungsstatistik, Beherbergungsstatistik und Gewerbeanzeigenstatistik – begonnen worden. Die Statistischen Ämter haben hierzu im Juni 2004 über erste Erfahrungen bei der Datenübermittlung und noch vorhandene Probleme bei der Herstellung ihrer Vergleichbarkeit berichtet.

Danach sind die bisher vorliegenden Ergebnisse in ihrer jetzigen Form noch nicht geeignet, um aussagekräftige Vergleiche im Rahmen des Benchmarking der StLÄ anstellen zu können. Verbindliche und verwertbare Ergebnisse eines Benchmarking für das gesamte Jahr 2004 werden im 1. Quartal 2005 vorgelegt werden können. Das Jahr 2004 ist dazu benutzt worden, weitere Erfahrungen mit der Datengewinnung zu sammeln, um dann in 2005 mit weitgehend vereinheitlichten Rahmenbedingungen und auch mit weiteren Statistiken in den Benchmarking-Echtbetrieb zu gehen.

4. Elektronische Datenanlieferung

a) Ziel der statistischen Ämter ist es, das Angebot der Online-Datenmeldung flächendeckend auszudehnen. Sie haben dafür im Jahr 2004 die organisatorischen und technischen Rahmenbedingungen geschaffen und auf der Basis der bisher gewonnenen Erfahrungen ein gemeinsames Verfahren (IDEV) entwickelt, welches ab Anfang 2005 die verschiedenen Pilot- und sonstigen Verfahren ablösen wird. Mit diesem Verfahren wird das Ziel, bis Ende 2005 23 Statistiken im Netz anzubieten, erreicht. Auch das Ziel, die gesamte Liste der 50 Statistiken bis Ende 2007 abzuarbeiten, ist nicht gefährdet. Eine Beschleunigung der Umsetzung ist mit den verfügbaren Ressourcen allerdings nicht möglich.

Das Statistische Bundesamt bietet inzwischen für alle onlinetfähigen Statistiken, die das Amt selbst erhebt (sog. "zentrale Statistiken"), die Möglichkeit der Online-Datenmeldung an oder wird sie zum nächsten Erhebungstermin anbieten. Auch die Statistischen Landesämter haben bereits bei einer nennenswerten Anzahl von dezentralen Statistiken die Möglichkeit der Online-Datenmeldung geschaffen.

b) Bayern und Hessen haben ihre Landesbehörden durch Kabinettsbeschluss verpflichtet, Daten an das Statistische Landesamt nur noch auf elektronischem Wege zu liefern. In anderen Ländern wird dieses Ziel schrittweise umgesetzt.

c) Im Zusammenhang mit der Gewinnung von Daten aus dem betrieblichen Rechnungswesen ist es erstmals gelungen, die Arbeitsgemeinschaft für wirtschaftliche Verwaltung e.V. (AWV), namhafte Softwarefirmen und Großunternehmen mit den statistischen Ämtern in einer produktiven Kooperation zur Verbesserung der Datenlieferung an die amtliche Statistik zu verbinden. Diese gemeinsame Aktivität von Wirtschaft und Verwaltung befasst sich sowohl mit fachlich-definitiven Fragen als auch mit Verfahrens- und DV-technischen Lösungen einer automatischen Gewinnung und Übermittlung von Unternehmensdaten an die amtliche Statistik. In der Lohnstatistik wurden fachliche und DV-technische Standards einer vollautomatisierten Daten-

gewinnung und -übermittlung für die „Laufende Verdiensterhebung im Produzierenden Gewerbe, Handel, Kredit- und Versicherungsgewerbe“ sowie für die „Jahresverdiensterhebung“ vereinbart. Die in der Arbeitsgruppe vertretenen Softwarefirmen haben zugesagt, auf dieser Grundlage mit der Programmierung der Statistik-Module für eine unmittelbare Datenübernahme aus dem betrieblichen Rechnungswesen zu beginnen und Tests durchzuführen.

Das Statistische Bundesamt hat bereits auf der CeBIT 2004 ein Konzept für ein einheitliches internet-basiertes Verfahren zur automatisierten Datengewinnung und -übermittlung in den Unternehmen vorgestellt. Ein Testzugang ist interessierten Unternehmen und Softwareherstellern für die „Laufende Verdiensterhebung“ bereits jetzt über das Statistik-Portal des Bundes und der Länder möglich. Nächstes Etappenziel ist die Durchführung einer Pilotanwendung für die „Laufende Verdiensterhebung“ zum Monatsanfang Januar 2005. Das neue Verfahren der Datengewinnung und -übermittlung soll der Öffentlichkeit auf der CeBIT 2005 vorgestellt werden.

5. Bündelung der Aufgaben für Information und Kommunikation

Die IMK hat auf ihrer Sitzung im Herbst 2003 beschlossen, dass zwischen den Statistischen Ämtern künftig eine verstärkte Aufgabenbündelung nach dem Prinzip "Einer für alle" stattfinden soll. „Einer für alle“ bedeutet aufgabenbezogene Konzentration von Arbeiten zur Aufbereitung von Statistiken: Ein Statistisches Amt erledigt als Aufbereitungszentrum im Rahmen der Statistikproduktion Arbeiten im Auftrag anderer Ämter. Dieses Aufbereitungszentrum übernimmt die Rolle eines Anbieters von IT-Leistungen im Verbund. Durch diesen Ansatz transformieren die statistischen Ämter ihre bisherige Zusammenarbeit in Gestalt des Programmierverbundes sowie in anderen Arbeitsbereichen zu einer betriebswirtschaftlich fundierten Kooperation auf dem gesamten Feld der Statistikproduktion. Sie schaffen damit eine Form der Zusammenarbeit im System einer föderal gegliederten Verwaltung, welche die bisher identifizierten Defizite der Arbeitsteilung zwischen den Ländern und zwischen Bund und Ländern vermeidet.

Um die Regeln für die arbeitsteilige Aufgabenerledigung festzulegen, haben die Dienstaufsichtsbehörden unter Vorsitz des BMI den Entwurf für eine entsprechende Verwaltungsvereinbarung erarbeitet. Der Entwurf wird derzeit intern in Bund und Ländern – insb. unter rechtlichen Aspekten – geprüft. Er soll dann den zuständigen Ministern in Bund und Ländern zur Billigung und Zeichnung vorgelegt werden.

Parallel zur Ausarbeitung der Verwaltungsvereinbarung haben die Statistischen Ämter bereits mit einigen Pilotvorhaben für die statistikbezogene Aufgabenbündelung begon-

nen, um organisatorische und technische Aspekte näher zu untersuchen. Dabei handelt es sich um folgende Projekte:

- Bevölkerungsstatistiken, Projektleitung: StLA Mecklenburg-Vorpommern.
- Finanz- und Personalstandstatistiken, Projektleitung: StLA Brandenburg.
- Baugewerbestatistiken, Projektleitung: StLA Baden-Württemberg.
- Binnenfischereistatistik, Projektleitung: StLA Bayern.
- Unternehmensregister, Projektleitung: Statistisches Bundesamt.
- Gemeindeverzeichnis, Projektleitung: Statistisches Bundesamt.

6. Veröffentlichungen und Marketingkonzept

Entsprechend der Empfehlung der Rechnungshöfe und dem Beschluss der IMK nutzen die statistischen Ämter verstärkt elektronische Medien bei der Veröffentlichung ihrer statistischen Ergebnisse.

Die Umstellung auf Online-Publikationen entspricht den Zielen des E-Government. Dadurch wird eine wesentlich stärkere Verbreitung von statistischen Informationen mit modernen Mitteln erreicht. Bei der Umstellung handelt es sich um einen kontinuierlichen Prozess, der in allen statistischen Ämtern des Bundes und der Länder mit unterschiedlichen Schwerpunkten und Ausprägungen erfolgt.

Das Statistische Bundesamt hat z. B. im April dieses Jahres seine Vertriebsplattform im Internet („Statistik-Shop“) komplett erneuert und erweitert, so dass jetzt das gesamte Angebot an Standardveröffentlichungen, die das Statistische Bundesamt herausgibt, online verfügbar und online bestellbar ist. Auch die Statistischen Ämter der Länder stellen statistische Ergebnisse zunehmend und in breitem Umfang in elektronischer Form bereit und ersetzen bzw. ergänzen damit zunehmend die traditionellen Print-Publikationen. Die Grundversorgung mit statistischen Informationen im Internet wird unentgeltlich bereitgestellt.

7. Bündelung der Statistikaufgaben

Wie im Bericht der Dienstaufsichtsbehörden dargestellt, gibt es in einigen Ländern Bestrebungen, zu einer institutionalisierten Zusammenarbeit bzw. zu einer Zusammenlegung der Statistischen Landesämter zu kommen. Derzeit ergibt sich folgender Sachstand:

- Das gemeinsame Statistische Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein hat am 1. Januar 2004 seine Arbeit aufgenommen. Es hat seinen Sitz in Hamburg mit Standorten in Hamburg und Kiel und übernimmt alle Aufgaben der bisherigen Statistischen Landesämter Hamburg und Schleswig-Holstein.
- Im Rahmen der "Initiative Mitteldeutschland" haben die Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen die Bildung eines „Mitteldeutschen Verbundes Statistischer Landesämter“ beschlossen.
- Die zwischen den Statistischen Landesämtern Hessens, des Saarlandes und Rheinland-Pfalz seit Jahren bestehenden Kontakte zur Intensivierung der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der amtlichen Statistik werden fortgesetzt. Zwischen den Ämtern von Hessen und Rheinland-Pfalz wird seit 2004 eine Zusammenarbeit bei der Produktion von Druckerzeugnissen praktiziert. In der Prüfung befindet sich ferner die Übernahme von Programmen für ein Internetportal „Gewerbemeldungen“, für ein Informationssystem auf der Basis von Einzeldaten und für die Eingangs- und Ausgangslogistik bei der Erhebung und Verarbeitung statistischer Daten sowie eine Zusammenarbeit bei Aus- und Fortbildungsmaßnahmen.
- Die Länder Brandenburg und Berlin prüfen derzeit die Einrichtung eines gemeinsamen statistischen Amtes.

III. Ausblick

Die in den Ziffern II. 3. - 6. genannten Aktivitäten werden von den statistischen Ämtern des Bundes und der Länder in einem Arbeitsprogramm „Masterplan“ gebündelt. Dieses Arbeitsprogramm dokumentiert, wie die Projekte in der Zusammenarbeit der statistischen Ämter umgesetzt werden sollen. Über die Empfehlungen der Rechnungshöfe hinaus enthält das Arbeitsprogramm das Projekt der „Standardisierung der Geschäftsprozesse“.

Die Dienstaufsichtsbehörden werden weiterhin auf die Umsetzung aller von der IMK beschlossenen Maßnahmen hinwirken.

IV. Beschlussvorschlag

Es wird vorgeschlagen, die IMK möge folgenden Beschluss fassen:

Die Innenminister des Bundes und der Länder nehmen den Bericht der Dienstaufsichtsbehörden der Statistischen Ämter zustimmend zur Kenntnis.