



Statistisches Bundesamt

Politik und Statistik in der Europäischen Union – Herausforderung und Antwort –

Beiträge auf der internationalen Statistik-Konferenz
vom 18. bis 20. Oktober 1999 in Berlin

FORUM

Band 36 der Schriftenreihe
Forum der Bundesstatistik
herausgegeben vom
Statistischen Bundesamt

**METZLER
POESCHEL**

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Ein Titeldatensatz für diese Publikation ist bei
Der Deutschen Bibliothek erhältlich.

Herausgeber: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden



Fachliche Informationen zu dieser Veröffentlichung können Sie direkt beim Statistischen Bundesamt erfragen:

Gruppe I A, Telefon: 06 11 / 75 45 90, Fax: 06 11 / 75 39 50 oder
E-Mail: ia-int@statistik-bund.de

Verlag: Metzler-Poeschel, Stuttgart

Verlagsauslieferung: SFG – Servicecenter Fachverlage GmbH
Postfach 43 43
72774 Reutlingen
Telefon: 0 70 71 / 93 53 50
Telefax: 0 70 71 / 93 53 35
Internet: <http://www.s-f-g.com>
E-Mail: staba@s-f-g.com

Erschienen im Oktober 2000

Preis: DM 28,80 / EUR 14,73

Bestellnummer: 1030436-00900

ISBN: 3-8246-0629-1

Recyclingpapier aus 100 % Altpapier.



Informationen über das Statistische Bundesamt und sein Datenangebot erhalten Sie:

- im Internet: <http://www.statistik-bund.de>

oder bei unserem Informationsservice

65180 Wiesbaden

- Telefon: 06 11 / 75 24 05
- Telefax: 06 11 / 75 33 30
- E-Mail: info@statistik-bund.de

© Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2000

Für nichtgewerbliche Zwecke sind Vervielfältigung und unentgeltliche Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangabe gestattet. Die Verbreitung, auch auszugsweise, über elektronische Systeme/ Datenträger bedarf der vorherigen Zustimmung. Alle übrigen Rechte bleiben vorbehalten.

Vorwort

Vom 18. bis 20. Oktober 1999 fand im Berliner Abgeordnetenhaus eine internationale Konferenz zum Thema „Politik und Statistik in der Europäischen Union – Herausforderung und Antwort –“ statt. Veranstalter waren das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat) und das Statistische Bundesamt. Ziel der Konferenz, an der ca. 180 Gäste aus Politik, Wirtschaft und Wissenschaft teilnahmen, war es, die Anforderungen an die Statistik am Vorabend des 21. Jahrhunderts intern und öffentlich bewusst zu machen.

Die Thematik wurde in vier Themenblöcken – „Übergang in die Informationsgesellschaft“, „Regional- und Strukturpolitik“, „Sozial- und Arbeitsmarktpolitik“ sowie „Wirtschafts- und Währungspolitik“ – behandelt.

Allen Rednern und Teilnehmern, die mit ihren Referaten und Diskussionsbeiträgen zum Gelingen der Konferenz beigetragen haben, gilt unser besonderer Dank. Der Konferenz ist es gelungen, die derzeit wesentlichen Herausforderungen an die amtliche Statistik in Europa aufzuzeigen.

Der Dialog der Produzenten amtlicher Statistik, d. h. der statistischen Ämter, mit den Nutzern amtlicher Statistiken in Politik, Wirtschaft und Wissenschaft ist von grundlegender Bedeutung für die Weiterentwicklung amtlicher Statistiken auf nationaler und europäischer Ebene. Der vorliegende Tagungsband, der die Redebeiträge und Zusammenfassungen der Plenumsdiskussionen enthält, dokumentiert dies in sehr anschaulicher Weise.

Wiesbaden, im August 2000

Yves Franchet
**Generaldirektor
Eurostat**

Johann Hahlen
**Präsident
des Statistischen Bundesamtes**

Inhalt

	Seite
Vorwort	3
<i>Johann Hahlen</i>	
Grußwort	6
<i>Yves Franchet</i>	
Begrüßung	9
 Übergang in die Informationsgesellschaft	
<i>Timo Relander</i>	
Einführung in das Thema	10
<i>Helmut F. Spinner</i>	
Datenwissen für alle? Der Beitrag der amtlichen Statistik zur informierten Gesellschaft	14
<i>Svante Öberg</i>	
Herausforderungen in der Informationsgesellschaft	38
Diskussion zum ersten Themenblock	43
<i>Timo Relander</i>	
Schlusswort	45
 Regional- und Strukturpolitik	
<i>Carlo Malaguerra</i>	
Einführung in das Thema	48
<i>Jörg Bickenbach</i>	
Anforderungen der Regional- und Strukturpolitik an die amtliche Statistik	52
<i>Jim Higgins</i>	
Regionalpolitik: Trends und statistische Anforderungen	57
<i>Pilar Martín-Guzmán</i>	
Neue Herausforderungen, um den Anforderungen der Regionalstatistik gerecht zu werden	66
Diskussion zum zweiten Themenblock	70
<i>Carlo Malaguerra</i>	
Schlusswort	72

Sozial- und Arbeitsmarktpolitik

Johann Hahlen

Einführung in das Thema 74

Bill Wells

Eine kohärente Betrachtung des Arbeitsmarktes 77

Armando Silva

Beschäftigungsstrategie und Wirtschafts- und Währungsreform:
Politische Herausforderung und Informationsbedarf 82

Jan Plovsing

Bringen wir ausreichend Licht in die Entwicklung des Arbeitsmarktes
und der sozialen Bedingungen? 88

Diskussion zum dritten Themenblock 101

Johann Hahlen

Schlusswort 103

Wirtschafts- und Währungspolitik

Yves Franchet

Einführung in das Thema 105

Caio Koch-Weser

Wirtschafts- und Währungspolitik in Europa 106

Norbert Walter

Herausforderung und Probleme 111

Paul Champsaur

Bedarf an Statistiken für makroökonomische Politiken in der Eurozone 116

Diskussion zum vierten Themenblock 122

Yves Franchet

Schlusswort 124

Teilnehmerverzeichnis 126

Johann Hahlen^{*)}

Grußwort

Sehr verehrte Damen und Herren,

zu unserer Konferenz, Politik und Statistik in der Europäischen Union, im Berliner Abgeordnetenhaus, möchte ich Sie alle ganz herzlich begrüßen. Es ist mir eine große Freude, Sie in der deutschen Hauptstadt willkommen heißen zu dürfen. Ich glaube, Sie können einem deutschen Statistiker diese Freude auch etwas nachfühlen.

Wir haben Sie an einen historischen Ort, in das alte Sitzungsgebäude des Preußischen Landtags, eingeladen, in dem jetzt seit einigen Jahren das Parlament des Bundeslandes Berlin und der Stadt Berlin tagt. Sie wissen wahrscheinlich aus der Zeitung, dass erst vor einer Woche die Berlinerinnen und Berliner ein neues Parlament gewählt haben. Dieses neue Parlament wird genau in einem Monat, am 18. November, hier in diesem Saal seine konstituierende Sitzung haben. Umso mehr freue ich mich, dass wir an diesem parlamentarisch so bedeutsamen Ort unsere Konferenz durchführen können.

Zunächst darf ich aber ganz herzlich meinem Kollegen, Herrn Generaldirektor Yves Franchet, dafür danken, dass er mit uns gemeinsam diese Konferenz durchführt. Ohne seine tatkräftige Unterstützung, ohne die wesentliche finanzielle Beteiligung von Eurostat und ohne die gute Zusammenarbeit mit vielen Kolleginnen und Kollegen seines Hauses wäre uns das nicht möglich gewesen! Deshalb ganz herzlichen Dank, lieber Kollege Franchet, dass Sie bereit waren, diese europäische Konferenz bei uns in Berlin durchzuführen. Gleichzeitig danke ich meinem Berliner Kollegen, dem Direktor des Statistischen Landesamtes von Berlin, Herrn Prof. Appel, der uns den Zugang zu diesen „heiligen“ parlamentarischen Hallen ermöglicht hat. Lieber Herr Prof. Appel ganz herzlichen Dank, auch deshalb, dass Sie uns hier begleiten, obwohl Sie ja gleichzeitig Landeswahlleiter sind und erst vor einer Woche die wichtige Wahl zum Abgeordnetenhaus von Berlin erfolgreich durchgeführt haben. Unter uns ist eine ganze Reihe von Amtsleiterkollegen aus den verschiedenen Bundesländern, ich bitte um Nachsicht, dass ich sie jetzt nicht alle namentlich erwähne. Ich freue mich, dass schon heute eine ganze Reihe von Amtsleiterkollegen aus anderen Staaten, nicht nur der Europäischen Union (EU) bei uns sind. Ich begrüße ganz herzlich auch die Referenten, soweit sie schon anwesend sind. Als ersten möchte ich den Vertreter des Landes begrüßen, das gegenwärtig die Präsidentschaft in der EU innehat, das ist Finnland: Herzlich willkommen lieber Timo Relander hier bei uns in Berlin. Es freut mich sehr, dass Du nach der glanzvollen Konferenz des Internationalen Statistischen Instituts (ISI) im August diesen Jahres in Helsinki die Zeit und die Mühe nicht scheust, bei uns zu sein. Ebenso herzlich begrüße ich einen Kollegen, der neu in unserer Runde ist, meinen schwedischen Kollegen Öberg. Lieber Herr Öberg, herzlich willkommen bei uns in Berlin, und auch im Kreise der europäischen Statistik! Weiterhin begrüße ich Frau Prof. Dr. Martín-Guzmán, unsere spanische Kollegin, und unseren dänischen Kollegen, Herrn Plovsing. Seien Sie beide ganz herzlich willkommen! Schließlich möchte ich unseren schweizerischen Kollegen Malaguerra begrüßen, von dem ich hoffe, dass er sich hier nicht zu sehr von der EU vereinnahmt fühlt. Aber bislang hat er seine Position als schweizerischer Statistiker immer sehr gut behauptet, und ich glaube, es wird in dieser Konferenz genauso sein.

^{*)} Johann Hahlen, Präsident des Statistischen Bundesamtes, Wiesbaden.

Wir haben eine ganze Reihe von Kollegen der Einrichtungen bei uns, mit denen wir intensiv in Deutschland und in Europa zusammenarbeiten: Ich erinnere an den Europäischen Beratenden Ausschuss für statistische Informationen im Wirtschafts- und Sozialbereich (CEIES) und an unsere großen Wirtschaftsverbände. Ich darf alle Vertreter dieser Verbände und Einrichtungen herzlich begrüßen. Dasselbe gilt selbstverständlich für die Bundesministerien, die ja zum großen Teil schon seit dem Juli diesen Jahres in Berlin ansässig sind. Auch einige Kollegen aus Bonn sind angereist. Ich freue mich, dass Sie hier sind. Schließlich begrüße ich herzlich den Vorsitzenden der Deutschen Statistischen Gesellschaft, Herrn Prof. Wilrich, der als Berliner die Gunst des Ortes genießt. Nach diesen Begrüßungen möchte ich mich bei meinen Mitarbeitern bedanken, die in den letzten Wochen so intensiv an der Vorbereitung gearbeitet haben.

Eingangs hatte ich darauf hingewiesen, dass wir hier in einem Parlament tagen. Lassen Sie mich in diesem Zusammenhang einen Blick zurückwerfen. Wir werden heute Abend gemeinsam den Reichstag besichtigen können. Der Reichstag war in Berlin das erste Gebäude des Deutschen Reiches, das für ein Parlament gebaut wurde; er wurde im Dezember 1894 eröffnet. In diesem Sommer haben wir die Freude gehabt, ihn wieder mit dem Deutschen Bundestag in parlamentarischer Aktion zu sehen. Das Gebäude, in dem wir uns gerade befinden, ist fast zehn Jahre jünger, das Parlament des alten Staates Preußen: Das Preußische Herrenhaus und das Preußische Abgeordnetenhaus haben erst nach dem Reichstag dieses Haus in dem wir sind, errichtet bekommen, allerdings noch in einer sehr rückständigen demokratischen Tradition. Damals wurde der Preußische Landtag noch nach dem Dreiklassenwahlrecht gewählt, während der Reichstag schon mit einem gleichen Wahlrecht für alle gewählt wurde, allerdings durften nur Männer ab 25 Jahren wählen. Das führte zum Beispiel dazu, dass im Reichstag von den sechs Abgeordneten aus Berlin bis in die letzten Tage des Deutschen Reiches fünf Sozialdemokraten waren, weil für den Reichstag schon das allgemeine und gleiche Wahlrecht galt, während im Preußischen Landtag in Folge des Dreiklassenwahlrechts noch eine andere Partei, nämlich die Nationalliberale Partei, das Sagen hatte. Und als Fußnote der Geschichte: Während 1912 die SPD hier in Berlin drei Viertel der Berliner Wähler hinter sich geschart hatte, waren es bei der Wahl zum Abgeordnetenhaus vor einer Woche nur noch knapp ein Viertel. So viel zu dem Ort in dem wir tagen. Nun zu unserer Konferenz:

Wir haben uns vorgenommen, das Verhältnis zwischen Politik und Statistik in zweieinhalb Tagen zu umgreifen. Ich halte das für ein sehr notwendiges Thema, weil wir in Deutschland, in allen Mitgliedstaaten der EU und auch in der EU selbst, jetzt formiert durch das Europäische Parlament, in dem Spannungsverhältnis leben, in dem einerseits hohe Anforderungen an die amtliche Statistik, an die Aktualität ihrer Daten gestellt werden, und dass auf der anderen Seite unsere Ressourcen, sei es nun das Personal, seien es die Geldmittel, nicht zunehmen sondern reduziert werden. Einer meiner Kollegen hat dazu sehr prägnant gesagt: „Wir müssen mit immer weniger Wolle einen immer größeren Pullover stricken!“

Vor etwa 50 Jahren, im November 1950, eröffnete der damalige Oberbürgermeister dieser Stadt, Prof. Reuter, eine Hauptversammlung der Deutschen Städtestatistik. Interessanterweise war damals das Thema dieser Konferenz „Statistik und Politik“ nahezu identisch mit dem Thema unserer Veranstaltung. Es ging darum, was die Statistik der Politik zuarbeiten kann und umgekehrt, was die Statistik von der Politik erwarten kann. Man sieht, die letzten 50 Jahre haben an diesem Spannungsverhältnis nichts wesentliches geändert. Wir wissen aus unseren vielen Konferenzen in Brüssel, in Luxemburg und in den Hauptstädten der Mitglied-

staaten der EU, dass die Maastricht-Kriterien, der Stabilitäts- und Wachstumspakt und nicht zuletzt die Europäische Zentralbank (EZB) immer drängendere Anforderungen an uns stellen. Umgekehrt erfahren wir, jedenfalls hier in Deutschland, dass uns Statistikern relativ wenig zugehört wird und unsere Ressourcen beschnitten bleiben. Wir hatten vor zwei Jahren eine deutsche statistische Konferenz in Dresden, an der auch der Ministerpräsident des Landes Sachsen, Herr Prof. Biedenkopf, teilgenommen hat. Er hat uns in seinem Vortrag auf etwas aufmerksam gemacht, das wir aus eigener Erfahrung unterstreichen können: Dass nämlich die Politik zum Teil sehr wenig geneigt ist, die Realitäten zur Kenntnis zu nehmen. Eine Politik, die nicht geneigt ist, die Realitäten zur Kenntnis zu nehmen, will dann auch von der Statistik und von denen, die diese Realität aufarbeiten und dokumentieren wenig wissen. Prof. Biedenkopf hat in diesem Zusammenhang an das Drama von Berthold Brecht „Galileo Galilei“ erinnert. Dort hatte dieser große Astronom in Mitten der Kardinäle des päpstlichen Hofes sein Fernrohr aufgebaut und die Kardinäle gebeten, doch durch das Fernrohr zu sehen um zu erkennen, dass der Jupiter wirklich einen Mond hat. Aber diese Kardinäle wollten nicht durch das Fernrohr sehen, das lehnten sie ab. Sie waren nur bereit, darüber zu diskutieren, ob es vielleicht einen Mond gäbe um den Jupiter. Sie weigerten sich, die Realität durch das Fernrohr zur Kenntnis zu nehmen! Ich glaube, manchmal geht es uns Statistikern ebenso. Wir haben das Fernrohr, sprich, wir haben die Daten, wir haben sie auch lesbar aufbereitet. Aber die entscheidenden politischen Handlungsträger wollen sie nicht zur Kenntnis nehmen, sondern nur politisch diskutieren. Und bei politischen Bewertungen hört bekanntlich unsere Kompetenz auf.

Mit unserer Konferenz wollen wir dieses Spannungsverhältnis etwas beleuchten. Wir haben vier Themenblöcke gebildet:

1. Übergang in die Informationsgesellschaft;
2. Regional- und Strukturpolitik;
3. Sozial- und Arbeitsmarktpolitik und
4. Wirtschafts- und Währungspolitik.

Wir haben sehr namhafte Referenten gewinnen können. Besonders herzlich darf ich unseren Eingangsreferenten, Herrn Prof. Dr. Spinner, der aus Karlsruhe zu uns gekommen ist, begrüßen. Leider hat der Koreferent von Herrn Prof. Dr. Spinner, der Vorstandsvorsitzende der Firma Ploenzke AG, Herr Dr. Stolorz, uns heute Vormittag abgesagt. Er ist noch in München in wichtigen Geschäftsverhandlungen für seine Firma gebunden und kann sich zu seinem großen Bedauern aus diesen sehr wichtigen Geschäftsverhandlungen nicht herauslösen. Dafür bitte ich Sie um Verständnis. Deshalb wird heute Nachmittag – nach einigen einleitenden Bemerkungen von Herrn Kollegen Relander – zuerst Herr Prof. Dr. Spinner zu uns sprechen. Danach werden wir eine Kaffeepause einlegen, um anschließend die Ausführungen von Herrn Kollegen Öberg zu hören. Zunächst einmal geht jedoch das Wort an meinen Kollegen Franchet zu einem Auftakt aus europäischer Sicht.

Nochmals herzlich willkommen in Berlin. Ich hoffe sehr, dass Sie diese Berliner Tage in guter Erinnerung behalten.

Yves Franchet^{*)}

Begrüßung

Am Ende dieses Jahrhunderts zeigt sich, dass die politischen Entscheidungsträger in der Europäischen Union (EU) in immer stärkerem Maße Gebrauch von der Statistik machen.

Der schnelle und ehrgeizige europäische Integrationsprozess und vor allem die Entscheidung von elf Mitgliedstaaten, eine gemeinsame Währung einzuführen, hat die EU-Statistik ins Rampenlicht gerückt.

Statistiken und Währungen haben einiges gemeinsam. Der Wert einer Statistik hängt ebenso wie der Wert einer Währung von dem Vertrauen ab, das die Benutzer in sie setzen. Normale Bürger dürften allerdings lieber eine Währung in der Tasche haben als eine Statistik.

In einer immer komplexeren, immer schwerer fassbaren und in zunehmendem Maße deregulierten Gesellschaft ist die Erstellung glaubwürdiger und zuverlässiger Statistiken eine ständige Herausforderung.

Wo stehen wir heute in der EU, was verlangt die Zukunft von uns?

Ich hoffe, dass uns dieses Seminar, das wir zusammen mit dem Statistischen Bundesamt veranstalten, einige Antworten auf die zahlreichen Herausforderungen geben wird, vor die wir uns gestellt sehen. Ich gebe nunmehr das Wort an Timo Relander.

^{*)} Yves Franchet, Generaldirektor des Statistischen Amtes der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat), Luxemburg.

Übergang in die Informationsgesellschaft

Einführung in das Thema

Von den amtlichen Statistiken wird in erster Linie eine genaue Beschreibung der gesellschaftlichen Entwicklung erwartet. Sie sollen die Entscheidungsträger mit Zahlenmaterial versorgen und unterstützen. Aus diesem Grund wurde in den meisten statistischen Ämtern im Laufe der neunziger Jahre mit der Beschreibung und Messung der Entwicklung der Informationsgesellschaft begonnen. Da die Informationsmenge schnell zunimmt, wird es immer wichtiger, dass die statistischen Ämter in der Lage sind, Daten über soziale und wirtschaftliche Entwicklungen in kompakter und verständlicher Form bereitzustellen.

Die Statistiken über die Informationsgesellschaft erstrecken sich auf viele interessante Bereiche. Zum Beispiel sind die Telekommunikationsmärkte überprüft und im Rahmen von Rechtsvorschriften liberalisiert worden, und außerdem wurde eine wachsende Zahl von Gesetzesinitiativen zum elektronischen Handel auf den Weg gebracht. Folglich konzentriert sich die Aufmerksamkeit auf die Perspektiven für die Unternehmen und die Stellung im Wettbewerb. Arbeitsmarktentwicklungen, Innovation und Bildung sind für die Informationsgesellschaft ebenfalls von großer Bedeutung. Weitere relevante Bereiche sind der ungehinderte Zugang zu Informationsnetzen, das Urheberrecht, die Datensicherheit und der Schutz der Privatsphäre. In vielen Ländern werden auch die Möglichkeiten der einzelnen Bürger und der Unternehmen, die neuen elektronischen Dienste für sich zu nutzen, aufmerksam verfolgt.

Der Informationsbedarf der Unternehmen ist ebenfalls stark gewachsen. Auf den neuen Märkten unterliegen Nachfrage, Angebot und Wettbewerbsbedingungen einem schnellen Wandel. Die Informationsgesellschaft kann somit den einzelnen Bürgern, den Unternehmen und den Staaten gleichermaßen zu größerer Effizienz verhelfen. Nur Effizienz im Verhältnis zur Konkurrenz kann zu einem positiven Wandel führen.

Der Geschäftsverkehr erfolgt immer häufiger in Echtzeit. Unternehmen fusionieren und Sektoren konvergieren ohne Unterlass. Investoren zeigen zudem großes Interesse an den neuen Wachstumsbereichen der Informationsgesellschaft. Kapitalbildung ist wesentlich für die Entwicklung des Informations- und Kommunikationssektors. Deshalb sollte eines der Hauptziele eine Politik sein, die das Vertrauen der Kapitalmärkte in diesen Wirtschaftsbereich stärkt. Information als Grundlage für die Entscheidungsfindung wird an Bedeutung gewinnen, wenngleich Intuition und Mutmaßung nicht für jedermann ihre Bedeutung verloren haben.

Vor diesem Hintergrund sehen sich die nationalen statistischen Ämter einem zunehmenden Interesse an harten Fakten über die Informationsgesellschaft oder wissensbasierte Wirtschaft gegenüber. Die Entwicklung von Statistiken über die Informationsgesellschaft ist Teil einer langen Reihe von Projekten der neunziger Jahre, mit denen die nationalen statistischen Ämter und die internationale statistische Gemeinschaft die statistischen Beschreibungen neuer Phänomene verbessert haben. Darüber hinaus gibt es bei der Sammlung, Verarbeitung und Verbreitung statistischer Daten immer wieder neue Herausforderungen. Die derzeit geltenden internationalen Normen im Zusammenhang mit statistischen Begriffen, Definitionen und

^{*)} Timo Relander, Generaldirektor Statistics Finland, Helsinki.

Klassifikationen sind beispielsweise für die Beschreibung der Informationsgesellschaft nicht immer geeignet. Außerdem reicht es nicht aus, dass wir internationale Normen entwickeln, sie sollten auch rechtzeitig verfügbar sein und überdies eingehalten werden.

Was die Messung der Informationsdimension der Wirtschaft betrifft, so liegen wir damit weit hinter der Messung der konventionellen Warenproduktion zurück, und wir haben auch immer noch große Schwierigkeiten mit der Beschreibung und Erfassung der konventionellen Dienstleistungssektoren. Die neuen Dienstleistungssektoren und Informationselemente sind inzwischen jedoch die treibende Kraft der Wirtschaft. Die amtliche Statistik sollte deshalb in der Lage sein, sowohl regressive als auch statische und dynamische Tätigkeiten möglichst gut zu beschreiben.

Die Geschwindigkeit des Fortschritts ist derzeit wahrlich atemberaubend. Die gleiche Logik der Entwicklung gilt auch für die wissenschaftliche Information. Da sich die Informationsmenge angeblich fast alle zehn Jahre verdoppelt, werden sich die heute lebenden Forscher bald in einer Welt wiederfinden, in der in einer Minute mehr wissenschaftliche Informationen produziert werden als jemand in seinem ganzen Leben lesen kann.

Zur Zeit entwickelt sich die Informationsgesellschaft an vielen Orten, ohne dass genau definiert wäre, woraus sie besteht. Der öffentliche Sektor investiert enorme Summen, um die gewünschte Entwicklung zu fördern, aber wir haben kaum Möglichkeiten, systematisch zu messen, was erreicht wird. Neben den Fortschritten der Informationsgesellschaft sollten auch andere wichtige Themen wie beispielsweise die nachhaltige Entwicklung berücksichtigt werden. Folglich sollten wir sowohl beim festsetzen von Zielen im sozialen Bereich als auch bei der Wahl neuer Wege zur Messung von Richtung und Geschwindigkeit der Veränderungen in Wirtschaft und Gesellschaft Flexibilität zeigen.

Darüber hinaus geht es bei Fragen der Informationsgesellschaft eindeutig um eine globale Dimension. Die internationale Zusammenarbeit in diesem Bereich ist sehr eng. In der EU, der OECD und anderen internationalen Organisationen ist sie für die Entwicklung des Rahmens der Informationsgesellschaft von großer Bedeutung. Die starke Nachfrage nach internationalen Modellen erstreckt sich auch auf die Entwicklung von Statistiken. Wir können uns deshalb nicht einfach damit zufrieden geben, dass wir gute nationale Systeme haben, und die internationale Statistik sich selbst überlassen, denn dadurch wird auch die nationale amtliche Statistik geschwächt.

Wenn wir die globale Wirtschaft messen, dürfen wir auch nicht mehr nur über europäische Themen und Anwendungen sprechen. Wir alle haben dieses Problem. Die USA, Kanada und Mexiko z. B. verwenden ihre eigenen Industrieklassifikationen. Wie wir alle wissen, besteht eines unserer Ziele darin, die Entwicklung der einzelnen Volkswirtschaften und Wirtschaftsbereiche zu vergleichen. Ein weiteres statistisches Problem, das bei Vergleichen zwischen Ländern und Kontinenten auftaucht, betrifft die Verteilung der Softwareproduktion sowie die Ausbreitung der Informationstechnologie und ihre Verwendung durch Haushalte und Unternehmen.

Der öffentliche Sektor hat die Pflicht, den Rahmen für die Informationsgesellschaft zu schaffen, um dem Bedarf von Bürgern und Unternehmen durch Rechtsvorschriften, Forschung und Bildung gerecht zu werden. Er sollte auch die allgemein verwendbaren Technologien und Infrastrukturen fördern. Es ist Aufgabe der amtlichen Statistik, numerisch erfassbare Informationen über die Lage der Gesellschaft zu produzieren.

In Finnland ist die Informationsgesellschaft seit fast zwanzig Jahren Gegenstand statistischer Untersuchungen und allgemeinen Interesses. Zur Zeit befasst sich Statistics Finland mit drei großen Projekten zur Messung der Auswirkungen der Informationsgesellschaft auf das tägliche Leben. Die mit Interviews durchgeführte Erhebung „Die Finnen und die zukünftige Informationsgesellschaft“ ist eine zweite Studie über die die Informationsgesellschaft betreffenden Fähigkeiten, Erwartungen und Erfahrungen der Finnen als Nutzer der neuen Informationstechnologie. Die Zeitverwendungserhebung wird uns zu gegebener Zeit einen Überblick über die Veränderungen bei der Zeitverwendung insgesamt geben. Finnland hat sich auch aktiv an dem International Adult Literacy Survey (IALS) beteiligt. Darüber hinaus hat Statistics Finland in den letzten zwei Jahren zwei spezifische Studien über die Entwicklung der Informationsgesellschaft durchgeführt und veröffentlicht, und zwar „*On the Road to the Finnish Information Society*“, Band 1 und 2.

Die finnische Regierung zählt zu ihren wichtigsten Aufgaben die Entwicklung der Informationsgesellschaft. Ihre Ziele sind die Weiterentwicklung der Fähigkeiten der Menschen, die Förderung von Forschung und Bildung und die Entwicklung der Informationsnetze und der von ihnen angebotenen Dienste. Die Einbindung von Behörden, Unternehmen und Haushalten in die Informationsgesellschaft ist ein nationales Ziel, das sich auf die gesamte Gesellschaft auswirkt, mit Telearbeit, elektronischen öffentlichen Diensten und elektronischem Handel als direkter Folge. Fernunterricht und Telemedizin haben bereits ganze Tätigkeitsbereiche verändert. Die finnische Regierung hat eigens einen Nationalen Ausschuss für Fragen der Informationsgesellschaft eingesetzt, der wichtige Ziele im Zusammenhang mit der Entwicklung der Informationsgesellschaft fördern und als Kooperationsforum für verschiedene Gremien dienen soll.

Die Entwicklung der Informationsgesellschaft verläuft jedoch im ganzen Land und in den einzelnen Bevölkerungsgruppen nicht einheitlich. Zum Beispiel werden in Finnland neue Arbeitsplätze dort geschaffen, wo es bereits die meisten Arbeitsplätze gibt. Theoretisch gibt uns die Informationsgesellschaft die Möglichkeit, außerhalb unserer normalen Arbeitsplätze zu arbeiten. Wie oft sie aber tatsächlich genutzt wird, hängt von der allgemeinen Politik jeder Region oder jedes Landes ab. Der Anteil derer, die kein Mobiltelefon, keinen PC oder keinen Internet-Anschluss haben, ist nicht in allen Bevölkerungsgruppen gleich hoch. Wenngleich die Versendung von Mitteilungen oder E-Mails und die Nutzung von Geldautomaten für viele Finnen heutzutage etwas ganz normales ist, dürfen wir nicht vergessen, dass ein Teil der Bevölkerung diese Dienste aus verschiedenen Gründen nicht oder zumindest noch nicht nutzt. Wesentlich ist, dass die statistische Beschreibung der Entwicklung der Informationsgesellschaft Fragen zur Gleichstellung der Geschlechter, Generationen und Regionen und vor allen Dingen zur möglichen oder sogar deutlich erkennbaren Polarisierung zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen beinhaltet.

Wir sehen uns in der Informationsgesellschaft vor sehr wichtige statistische Herausforderungen gestellt. Zum Beispiel benötigen wir Informationen zu folgenden Themen:

1. Telekommunikations- und Informationsnetze.
2. Für die allgemeine Öffentlichkeit bestimmte informations- und kommunikationstechnologische Anwendungen und Dienste.
3. Bildung und Eintritt ins Berufsleben.

4. Unternehmen, Produktion und Außenhandel.
5. Beschäftigung und Produktivität.
6. Nutzung der Informationstechnologie in Unternehmen und am Arbeitsplatz.
7. Informationsgesellschaft, Haushalte und Freizeit.
8. Forschung und Entwicklung im Bereich von Hardware und Software.

Meine Damen und Herren, wir nähern uns in unseren modernen Volkswirtschaften immer mehr einer Informationsgesellschaft. Die nächste Frage ist: Was kommt danach?

Datenwissen für alle? Der Beitrag der amtlichen Statistik zur informierten Gesellschaft

Abstract

Dieser Beitrag entstammt dem *Karlsruher Ansatz zur integrierten Wissensforschung*, um dessen Problemstellungen und Lösungsvorschläge auf einige fachübergreifende Themen der amtlichen Statistik anzuwenden. Das wird auf drei Ebenen durchgeführt:

Erstens mit rahmenbezogenen Überlegungen zur wissenschaftsähnlichen Wissensordnung der amtlichen Statistik.

Zweitens mit inhaltsbezogenen Wissensdiagnosen zur Wissensgattung des statistischen Datenwissens.

Drittens mit tätigkeitsbezogenen Funktionsanalysen der gesellschaftlichen Wissensarbeitsteilung im Hinblick auf die Wissensbeiträge – aber auch die Wissensdefizite – der amtlichen Statistik zum gesellschaftlichen Problemlösungsprozess im Zusammenspiel von Leit-, Gegen- und Desinformation.

Zur Stellung und Funktion der amtlichen Statistik im gesamtgesellschaftlichen Wissenshaushalt werden weiterführende Fragen gestellt: Nach den Wissensbeiträgen zur Grund- und Zusatzversorgung der Informationsgesellschaft; nach der Wissens- und Ordnungspolitik; nach dem statistischen Wissensstil und Gesellschaftsbild; nach den spezifischen Wissensleistungen und -defiziten; nach erweiterten Wissensaufgaben im strategischen Dreieck von Leit-, Gegen- und Desinformation; nach der Rolle von über Wissen ablaufenden sozialen Problemlösungsprozessen.

Einleitung

Was haben die Visionen der Wissensgesellschaft, die Beiträge der Wissenstheorie und die Aufgaben der amtlichen Statistik miteinander zu tun?

Etwas zu erklären heißt, es in größere, möglichst umfassende und aufschlussreiche Zusammenhänge zu stellen. Dazu braucht man thematisch einschlägige, unter Umständen auch recht weit hergeholte Sinn- und Sachzusammenhänge, die auf den ersten Blick mit dem problematisierten Gegenstand wenig zu tun zu haben scheinen. Sie müssen nicht von vornherein plausibel erscheinen und ohne weiteres in das gewohnte Bild passen

In welche *anderen* Zusammenhänge kann man die amtliche Statistik stellen jenseits derer, in die sie vom Gesetzgeber durch den konstitutionellen Auftrag als Statistik für Bundeszwecke (Art. 73 Nr. 11 GG) und Teil der öffentlichen Verwaltung hineingestellt und nach ihrem Selbstverständnis fest verankert ist? Und was sollte sie *mehr* tun als die offizielle Aufgabe bestmöglich zu erfüllen, welche (lt. Bundesstatistikgesetz vom 22. Januar 1987) in der laufenden Sammlung, Aufbereitung, Darstellung, Analyse und Veröffentlichung von Daten über gesellschaftliche Massenerscheinungen besteht? Ist das nicht Herausforderung genug? Wenn

^{*)} Prof. Dr. Helmut F. Spinner, Universität Karlsruhe.

es so wäre, hätten die Statistiker es dabei belassen und bei dieser Konferenz unter sich bleiben können. Nun bin ich als Fach- und Betriebsfremder – mit der Funktion eines Außenkriteriums zur Korrektur von eventueller Insider-Befangenheit und Betriebsblindheit¹⁾ – nun einmal hier und will versuchen, für eine in der modernen Gesellschaft so zentral angesiedelte, flächendeckend ausgebreitete, wohl etablierte Einrichtung ein hilfreiches Außenkriterium zu sein.

Was hier in engen und deshalb keineswegs reibungsfreien Zusammenhang gebracht werden soll, sind auf der einen Seite die *Vision der Wissensgesellschaft*, hier als Kürzel verstanden für die neueren kognitiv-technischen Entwicklungen im gesamten Wissensraum und die aktuelle Wissenslage der modernen Gesellschaft; auf der anderen Seite die *amtliche Statistik* als konstitutioneller Bestandteil mit dem erläuterten Auftrag, der nicht nur fortgeschrieben, sondern wesentlich erweitert und vielleicht radikal verändert werden sollte; dazu als Verbindungsstück die beides durchlaufende Kategorie des Wissens und das gesamte Instrumentarium des *Karlsruher Ansatzes zur integrierten Wissensforschung*. Was hier verbindet, ist das Wissensthema, und was verbunden wird, sind die Wissensarten, Wissensrichtungen und Wissenstätigkeiten in der Gesellschaft. So gesehen, ist die amtliche Statistik bei allem dabei: Bei den gesellschaftlich relevanten Wissensarten mit der empirischen Wissenssorte des statistischen Datenwissen; bei den Erkenntnisweisen der Gesellschaft mit dem Additiven Wissensstil im nüchternen Berichtsmodus; bei den Wissensrichtungen mit ihren Ämtern und Experten; bei den Wissenstätigkeiten mit ihren ABD-Funktionen (Aufklärung, Beratung, Dokumentation). Das muss näher erläutert und kritisch überprüft werden.

1 Fragen zur Stellung und zu den Aufgaben der amtlichen Statistik in der Wissensgesellschaft

Es ist keine Kompromissformel nach Art des kleinsten gemeinsamen Nenners, sondern eine Steigerungsformel, wenn man erwartet, dass die Wissenschaftsgesellschaft dem Bürger etwas geben muss, mit dem er etwas Sinnvolles anfangen kann: nämlich verfügbare und brauchbare Problemlösungswissen. Die gesteigerte Definition lautet: Die Wissensgesellschaft muss eine informierte, eine *immer besser informierte Gesellschaft* sein. In der vollendeten *Wissensgesellschaft* wird das gesamte Weltwissen nach neuester Vision für alle, überall, sofort und gratis verfügbar sein.²⁾ Dazu müssen allerdings die nachhinkenden nichttechnischen Infrastrukturen erst auf den Entwicklungsstand der technischen Kernstrukturen gebracht werden. Was kann die amtliche Statistik dazu beitragen? Das ist eine Doppelfrage, die sich auf zwei Ebenen für verschiedene Adressaten, Aufgaben und Antwortmöglichkeiten stellt.

Auf der empirisch-statistischen Ebene an der vordersten Front des statistischen Informationsprozesses – von der Datenerhebung über die Verarbeitung und Auswertung bis zur Weitergabe an die Zwischenwirte und Endnutzer – ist es eine Frage nach den *Aufgaben, Zielen, Mitteln, Methoden der Statistik*.

Die **erste Frage** kann selbstverständlich nur von den Fachleuten der Statistik beantwortet werden, die auf ihr Domänenwissen sowie die Insiderkenntnisse des Berufs und Betriebs

1) In diesem Sinne Litz, Lipowatz (1986, S. 5): Eine systematische Auseinandersetzung mit den statistischen Informationsleistungen und -defiziten ist deshalb eher außerhalb des statistischen Dienstes zu erwarten.

2) Mit Nachdruck gefordert von Grau, Spinner, Nicolai (1996).

zurückgreifen können. Das Bild wird abgerundet durch die flankierenden Regulationen der Politik, des Rechts, der Empirischen Sozialforschung, der Informations- und Kommunikations- (IuK-) Technologien etc.

Auf der theoretisch-programmatischen Ebene stellt sich die Frage nach der *Stellung der amtlichen Statistik im gesellschaftlichen Wissenshaushalt* sowie nach der *Funktion der empirisch-statistischen Informationsbeiträge für soziale Problemlösungsprozesse*. Um die **zweite Frage** zu beantworten, ist es angebracht, die amtliche Statistik nicht für sich allein, sondern *in größere Zusammenhänge zu stellen*, die da sind: die gegenwärtige gesamtgesellschaftliche Wissenslage, die funktionale Wissensarbeitsteilung, die regulativen Ordnungen, die großen Informationsbestände der Gesellschaft und die sie nährenden Informationsströme.

So gesehen, ist die amtliche Statistik *eine* Wissenseinrichtung neben anderen, wie zum Beispiel die Wissenschaft, die Medien, Kunst und Literatur, die Verwaltung und die vielen Informationsdienste der modernen Gesellschaft. Dasselbe gilt, inhaltlich gesehen, bezüglich der damit verbundenen *Wissensarten*, also für das wissenschaftliche Theorienwissen, das journalistische Gelegenheitswissen der Recherche vor Ort, die Verwaltungsinformation, das statistische Datenwissen, das fingierte oder kontrafaktische Möglichkeitswissen der Utopien und Visionen etc. Das bringt außerdem – wenn nicht als Informationsproduzenten so zumindest als Sammler und Nutzer und trotz aller Ähnlichkeit doch mit ganz anderen Funktionen – die Behörden, Betriebe, Sozialversicherungen, Sicherheitsdienste (Polizei, Geheimdienste, Auskunfteien) ins Bild. Hier bietet sich im Hinblick auf die unterschiedlichen Aufklärungsprogramme von familienähnlichen – wenn auch von beiden Seiten auf Distanz gehaltenen – statistischen Großunternehmen die Wiesbadener Paralleleinrichtung des Bundeskriminalamts zum Vergleich an.³⁾ Am Leitfaden dieser Frage möchte ich im Folgenden ein *Szenario zur Wissenslage der Informationsgesellschaft* beschreiben und darin den Platz und die Funktion der amtlichen Statistik dreifach lokalisieren:

Erstens ordnungspolitisch im Hinblick auf die Bestimmungen und Bedingungen, welche den gesamtgesellschaftlichen Bezugsrahmen für die *amtliche* Statistik abstecken:

- *Welcher Ordnung* bzw. welchem regulativem Regime (des Rechts, der Wirtschaft, der Technik) ist die Statistik unterworfen? Hat sie, braucht sie, eine eigene, autonome Wissensordnung, ähnlich wie die freie Forschung und Lehre der Wissenschaft (gemäß Art. 5 III GG), die öffentlich-rechtlichen Medien etc.?

Zweitens stofflich im Hinblick auf die besondere Wissensart statistische Information und ihre Lokalisierung im gesamtgesellschaftlichen Wissensraum gemäß informations- und wissenschaftstheoretischen Koordinaten:

- *Welche Art von Wissen ist statistische Information*, im Vergleich zu anderen Wissensarten (insbesondere natürlich jener, die über die Gesellschaft informieren)?

Drittens funktional im Hinblick auf die Einbindung der statistischen Wissenstätigkeiten (Datenerhebung, -verarbeitung, -analyse) in die gesellschaftliche Wissensarbeitsteilung:

- *Welche Wissensleistungen im Zusammenhang der gesamtgesellschaftlichen Wissensarbeitsteilung* werden von der amtlichen Statistik übernommen, in Ergänzung oder

3) Neueste kritische Darstellung in Dietl (2000). – Zur gesellschaftlichen Informationsfunktion der Sicherheitsdienste vgl. Spinner (1995).

Konkurrenz zur wissenschaftlichen Forschung, journalistischen Recherche, öffentlichen und privatwirtschaftlichen Verwaltung etc.?

Damit sind mehr Probleme aufgeworfen als man in einem Einzelbeitrag behandeln kann. Ich beschränke mich entlang dieses Leitfadens auf thematische Schwerpunkte, die im Folgenden abschnittsweise behandelt werden.

2 Die Wissenslandschaft der Informationsgesellschaft: Zur Orientierung eine kleine Flurbereinigung

Im Folgenden wird die Wissenslandschaft in groben Strichen skizziert, lediglich in der Absicht, das amtliche Datenwissen darin lokalisieren zu können. Hierzu genügt eine Skizze, die mit groben Strichen die Wissenslandschaft übersichtlich nachzeichnet. Sozusagen flurbereinigt – aber keineswegs überschneidungs- und konfliktfrei eingeteilt – ergibt das ein übersichtliches *Orientierungsraster* entlang von kognitiven Markierungen, die zu Wasserscheiden der Wissensarten, Wissenstätigkeiten, Erkenntnisniveaus, Technikentwicklung etc. geworden sind. Zusammenfassend gesagt, geht es um sechs wegweisende, obgleich nicht überschneidungsfreie Einteilungen der Wissenslandschaft:

Erstens der gesellschaftlichen Wissensbereiche in *wissenschaftliche* und *nichtwissenschaftliche* Sektoren, mit der Wissenschaft auf der einen und dem Alltag auf der anderen Seite der so dichotomisierten Wissenskulturen.

Zweitens der Arbeits- und Lagerstätten des Wissens in *öffentliche* und *private*, zugespitzt auf die Dualität von öffentlich-rechtlichen und privatwirtschaftlichen Einrichtungen.

Drittens der Wissenstätigkeiten in *zweckfreie* und *kommerzielle* Wissenstätigkeiten als Konkretion uninteressierter und interessierter Zielsetzungen, Aufgaben, Regelungen etc.

Viertens der Wissensniveaus in *hoch* und *niedrig*, hier also in kriteriengebundene High Quality- und kriterienfreie Low Quality-Information, den E- und U-Kategorien der Musik, Kunst und Literatur vergleichbar.

Fünftens der kognitiven Werkzeuge in *nichttechnische* (natürliche und kulturelle, einschließlich der tradierten Kulturtechniken Schrift und Druck) und *technische* (IuK-Technologien).

Sechstens der Wissenswelten insgesamt in *geschichtliche Erfahrungswelt* und *elektronische Netzwelt* (die zwar virtuell, aber deswegen nicht weniger real ist und mit zunehmender Nutzung immer mehr zu einer neuartigen Erfahrungswelt wird).

Diese bewusst zu Bifurkationen vertieften Distinktionen von wissenschaftlich/alltäglich, öffentlich/privat, nichtkommerziell/kommerziell, hoch/niedrig, nichttechnisch/technisch sowie real/virtuell können zur mehrdimensionalen Vorstrukturierung der Wissenstatbestände dienen. Demnach träfe auf die amtliche Statistik im Großen und Ganzen die Merkmalsreihe zu: *außerwissenschaftlich / öffentlich / nichtkommerziell / E-Wissen⁴⁾ / zunehmend technikgebunden / desgleichen elektronisch gestützt*. Auch wenn die Diskussionen noch nicht in allem so weit gediehen sind, sollten sie diese Linienführung als Wegweiser benutzen.

4) Die Unterscheidung von kriteriengebundenem E-Wissen und und kriteriumfreiem U-Wissen bezeichnet in Analogie zur geläufigen Unterscheidung zwischen E- und U-Musik Qualitätsunterschiede gemäß Gütekriterien.

3 Der Karlsruher Ansatz zur integrierten Wissensforschung

Die Untersuchungen des Karlsruher Ansatzes umfassen Grundlagenstudien zu den durchlaufenden Kategorien sowie bereichsspezifische Anwendungsversuche auf konkrete Problemstellungen. Erstere müssen hier kurz vorgestellt werden, um sie auf dem Aufgabenfeld der amtlichen Statistik anwenden zu können.

Die Grundlagenstudien zur integrierten Wissensforschung befassen sich im engen thematischen Verbund: Zum einen mit rahmenbezogenen Untersuchungen zur ordnungspolitischen Gestaltung der Wissensräume, Wissenstätigkeiten, Wissensbestände; zum anderen mit inhaltsbezogenen Untersuchungen zur Konzeptualisierung des Wissensfeldes und Strukturbeschreibung der Artenvielfalt des Wissens; schließlich noch mit verhaltensbezogenen Untersuchungen zur gesellschaftlichen Wissensarbeitsteilung und Funktionsbeschreibung der Wissenstätigkeiten.

Was daraus hervorgegangen ist und hier auf die amtliche Statistik angesetzt werden soll, sind die drei Leitvorstellungen

- der rahmenden *Wissensordnung* und der damit unter Umständen etablierten rechtlichen, wirtschaftlichen, technischen Wissensregime;
- des modularen *Wissenskonzepts* einer differenziellen Wissenstheorie zur Strukturbeschreibung von Wissen aller Arten, in jeder Menge und Güte sowie zur Topographie des gesellschaftlichen Wissensraums;
- des *Funktionsmodells der Wissensarbeitsteilung* und des Phasenkonzepts gesellschaftlicher Problemlösungsprozesse.

3.1 Das Rahmenleitkonzept der Wissensordnung

Das Wissensordnungs-Projekt befasst sich mit den rahmenbezogenen Überlegungen zur ordnungstheoretischen Grundlegung und ordnungspolitischen Gestaltung der Welt(en) des Wissens durch Regulative und Randbedingungen. Damals am Beginn des 19. wie heute am Ende des 20. Jahrhunderts geht es hier primär um die grundsätzliche Unterscheidung zweier Ordnungsalternativen, die man verkürzt als *nichtkommerzielle* und *kommerzielle Wissensregime* bezeichnen kann. Das ist eine bis heute fortlaufende Konfliktlinie, die auf alle Wissenszonen ausstrahlt und zum Beispiel das deutsche duale System der öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Medien durchzieht. Deshalb geht das Wissensordnungs-Projekt in seiner Bedeutung für die Wissensgesellschaft über die Belange der Wissenschaft und die Besonderheiten des Universitätsmilieus weit hinaus.

3.1.1 Wissensordnung

Wie das Recht eine Rechtsordnung und die Wirtschaft eine Wirtschaftsordnung, so braucht die Welt des Wissens eine Wissensordnung, welche den Besonderheiten des Wissensstoffes und seiner Bedeutung für das Neugierwesen Mensch gerecht wird, der Wissen nicht nur zum Überleben braucht, sondern mehr als alles andere auch um seiner selbst willen sucht, gebraucht, genießt.

Eine Wissensordnung muss die vier Grundverhältnisse des Menschen zum Wissen regeln: dessen Verfügbarkeit für wenige oder alle; die Gebrauchsweisen für bestimmte Zwecke oder gänzlich uninteressiert; die Beziehungen des Wissens zum Handeln sowie das Verhältnis von Wissen und Macht.

Die alte oder klassische Wissensordnung schafft den ordnungspolitischen Rahmen für die größeren Wissensfreiheiten im wissenschaftlichen Erkenntnis- sowie im privaten Meinungs- und öffentlichen Kommunikationsbereich. Das geschieht durch dessen mehr oder weniger konsequente *Abkopplung* von der Ausschlusswirkung des Eigentumsrechts, von der Bindung an materielle Interessen, von der Belastung durch Kosten und Folgenhaftung sowie von der externen Interventionsmacht des Staates, der Kirche und gegebenenfalls auch der Wirtschaft.

Die eigenständige Wissensordnung für freie Forschung und Lehre in der Wissenschaft, tendenziell auch für die Meinungs- und Informationsfreiheit der Bürger unter dem Grundgesetz, postuliert die vierfache Trennung

- von Erkenntnis und Eigentum, um frei zugängliches Wissen zu ermöglichen;
- von Ideen und Interessen, um einen uninteressierten Umgang mit Wissen zu ermöglichen, als Vorkehrung gegen gebundene Ideologien;
- von Theorie und Praxis, um Entlastung von Entscheidungs- und Handlungszwang zu bewirken;
- der Wissenseinrichtungen vom Staat, um Unabhängigkeit zu gewährleisten.

In dieser in bestimmte Wissensbereiche sozusagen eingebauten Wissensordnung liegt schlagwortartig zusammengefasst das alteuropäische Kulturerbe für eine vorbildliche Wissensverfassung der Gesellschaft, um ordnungspolitisch zu gewährleisten: die *freie Verfügbarkeit* des herrenlosen Wissens, die *Uninteressiertheit* der Wahrheitsorientierung, die *Handlungsentlastung* der freien Forschung und persönlichen Meinungsäußerung sowie die *Staatsfreiheit* der meisten Wissenseinrichtungen, von der Wissenschaft bis zu den Massenmedien. Diese Bestimmungen machen die Welt des Wissens – mit wenigen Ausnahmen – zu einem exterritorialisierten Gebiet für höhere Qualitätsansprüche und größere Freiheiten, die sich nicht überall und vor allem nicht von selbst erfüllen. Dafür stand, institutionengeschichtlich gesehen, die *Humboldt'sche Universität* Modell. Die Familienähnlichkeit der amtlichen Statistik ist, wenn auch nicht ohne auftragsbestimmte Abstriche, offensichtlich.

3.1.2 Ordnungs- und wissenspolitische Leitbilder

Für die Weiterentwicklung der Informationsgesellschaft zur Wissensgesellschaft mit verbesserten Informationsmöglichkeiten und gesicherten Wissensfreiheiten sind an anderer Stelle Empfehlungen ausgearbeitet worden, die hier aus Platzgründen unkommentiert aufgelistet werden. Einige davon sind der amtlichen Statistik ebenso kongenial und können zu ihrer ordnungspolitischen Rahmung verwendet werden.

(1) *Fundamentale Wissensfreiheiten unter allen Wissensregimen*

Veränderungsfreiheit zum Zwecke der Verbesserung durch Kritik und Widerlegung;
Beeinträchtigungsfreiheit zum Schutz gegenüber Informationseingriffen; Verbreitungsfreiheit für öffentliche Information.

- (2) *Unabhängige Wissensrichtungen ohne Außenlenkung*
Entfaltungsspielraum in eigens eingerichteten gesellschaftlichen Freiräumen für persönliche Urteilsbildung, öffentliche Meinungsäußerung, wissenschaftliche Forschung, journalistische Recherche.
- (3) *Chancengleichheit von Leit- und Gegeninformation*
Ordnungspolitische Maßnahmen zur Ermöglichung eines in allen Richtungen freien Informationsflusses, nicht nur für kriterienfreie (Des-) Information durch Unterhaltung und Werbung.
- (4) *Ordnungpluralismus anstelle alleinherrschender Wissensregime*
Kein Ordnungsmonismus der totalitären Politik oder universellen Ökonomie.
- (5) *Wissenszonen für unterschiedliche Problemlagen*
Qualitätszonen für gehobene Erkenntnisansprüche der Wissenschaft, Bildung, Aufklärung; Verbreitungszonen des öffentlichen Wissen und der privaten Meinungsbildung; Schutzzonen für eingriffs- bzw. missbrauchsgeschützte Privat-, Nutzungs- und Geheimsphären.
- (6) *Haftungs- und Missbrauchsregelungen*
Für den nichtkommerziellen Umgang mit Wissen offene Zugangs-, freie Nutzungs- und lockere Haftungsregelungen mit weitgehender Folgentlastung; strengere Regelungen bei kommerziellem Gebrauch.
- (7) *Infrastruktur der Kritik*
Korrekturinstitutionen zur beständigen Überprüfung des Wissens, zur öffentlichen Kritik und schnellen Fehlerelimination.
- (8) *Informationelle Grundversorgung zur Wissensbeteiligung am sozialen und politischen Leben*
Kognitive Gleichberechtigung und faire Wissensbeteiligung der Bürger durch hindernisfreien Zugang zu den sozial bedeutsamen, allgemein interessanten, politisch aktuellen Wissensarten und Wissensbeständen.
- (9) *Informationelle Selbstbestimmung*
Auf dem hohem Wissensniveau wohlinformierter Diskussionspartner, also möglichst nicht durch rechtliche Abwehrbefugnisse oder technische Abschirmungen in schwacher, sondern durch Waffengleichheit in der starken Wissensposition informationeller Symmetrie.
- (10) *Funktionsfähige Wissensarbeitsteilung*
Statt lediglich organisationsintern – nach hierarchisch-administrativen Gesichtspunkten – verbundener Wissenstätigkeiten allseitige Koordination nach funktionalen Erfordernissen der Tätigkeitsmerkmale, Leistungskriterien und Berufsqualifikationen.
- (11) *Dezentrale Wissensorganisation zur Verhinderung von monopolistischer Wissensmacht*
In flachen Netzwerken, welche nach unten und nach außen offen (nichtdiskriminierend), weit entfaltet (global), dicht verknotet (vernetzt), allseitig benutzbar (interaktiv) und mehrfach vermittelnd (multimedial) sind.

(12) Doppelstrategie technischer und nichttechnischer Lösungen

Doppelstrategie von miteinander konkurrierenden technischen und nichttechnischen Möglichkeiten, um das gesamte Lösungspotential des erreichten Standes von Wissen und Techniken auszuschöpfen.

3.2 Wissensarten-Projekt

3.2.1 Ein neues Wissenskonzept für Wissen aller Arten, in jeder Menge und Güte

Inhaltlich betrachtet ist das, was man die Welt des Wissens, den Wissensraum, das kognitive Feld u. dgl. nennt, eine unübersehbare Gemengelage aus vielerlei Wissensarten, Wissenssorten, Wissensstilen, Wissenstätigkeiten. Abgesehen von wenigen intensiv bearbeiteten, abgrenzbaren und homogenen Wissensbereichen – dem durch die Wissenschaftstheorie beforschten Wissenschaftsbereich, dem von der Publizistik untersuchten Nachrichtenbereich u. a. –, handelt es sich als Ganzes um ein weitgehend unerschlossenes Gebiet. Die Artenvielfalt des Wissens erfordert anstelle der Eintopfvorstellungen (alles ist Kommunikation, Information, Wissen) eine *differenzielle Wissenstheorie* mit trennscharfen Begriffen, um das Paket Wissen aller Arten, in jeder Menge und Güte aufzuschneiden und seinen Inhalt genau untersuchen zu können. Dazu müssen die Auffassungen über Wissen, Erkenntnis, Information etc. einerseits philosophisch abgerüstet (ohne Vollkommenheitsprädikate des Gottesstandpunktes, Alternativenausschluss diskriminierender Wissensbegriffe, Sicherungsprozeduren der traditionellen Erkenntnislehre und Gewissheitsillusionen der Laienepistemologie), andererseits erfahrungswissenschaftlich unterlegt und praktisch verwendbar gemacht werden. Dazu kommt die bereits erwähnte Möglichkeit und Notwendigkeit des zweigleisigen Vorgehens mit nichttechnischen und technischen Lösungen.

Zur analytischen Klärung und konzeptuellen Erfassung des Wissens aller Arten, in jeder Menge und Güte benützt der *Karlsruher Ansatz zur integrierten Wissensforschung* ein neues, dreistrahliges Wissenskonzept (siehe die Übersicht I, S. 22) für Wissen

- als (*semantische*) *Information*;
- als höherqualifizierte (zum Beispiel wissenschaftliche) *Erkenntnis*, sowie
- als ausgewählte, aktivierte, angewandte *Kenntnisse und Kompetenzen*.

Das ergibt eine differenzielle Wissenstheorie für drei unabhängig zu lösende aber im Ergebnis zusammenführbare Aufgaben:

Erstens die Wissensbestimmung als (*semantische*) *Information*, unabhängig von empirischer Richtigkeit und pragmatischer Wichtigkeit. Damit ist die inhaltliche Untergrenze allen Wissens und somit die Eingangsstufe zur Wissensanalyse vorgegeben, auf der das Folgende aufbaut.

Zweitens die Wissensqualifizierung als *Erkenntnis* (d. h. hochqualifizierte Information: E-Wissen z. B. der Wissenschaft im Gegensatz zum U-Wissen der Unterhaltung, Werbung, Public Relations, der Laienepistemologie etc.).

Drittens die Wissensbewertung als ausgewählte, aktivierte, angewandte *Kenntnisse und Kompetenzen* nach bestimmten Präferenzregeln (für psychologische Selektion, publizistische Nachrichtenauswahl; Mehrwertbildung durch Wissensmanagement etc.).

Das sind die drei Wissensmodule für die Hauptkomponenten Information, Erkenntnis und Kenntnisse bzw. Kompetenzen. Das so zusammengesetzte Wissenskonzept wird inhaltlich differenziert und insgesamt zusammengehalten durch den Gedankengang: Was informativ ist (1. Dimension), muss nicht richtig (2. Dimension) sein. Und was richtig (wahr oder sonst wie geltungsmäßig qualifiziert) ist, muss nicht wichtig, d. h. wissenswert, nützlich, brauchbar sein (3. Dimension).

Übersicht 1
Modulares Wissenskonzept des Karlsruher Ansatzes
der integrierten Wissensforschung

Modulares Konzept für Wissen aller Arten, in jeder Menge und Güte		
Dimensionen der Wissensdiagnosen	Leitfragen nach den drei Wissensmodulen	Antworten zu den entscheidenden Wissensfaktoren
Semantische Schicht für die	Informationsfrage: Was macht Darstellung zu	<i>Information ist Darstellung plus x</i>
Wissensbestimmung	Information?	Informationsfaktoren x
als sachliche Information	(im informativen, ansonsten ungewichteten Darstellungsmodus, d. h. ohne Rücksicht auf Richtigkeit und Wichtigkeit)	zum Möglickeitsausschluss im Wissensraum: Allgemeinheit, Bestimmtheit, Explizitheit u. a.
Epistemische Schicht für die	Geltungsfrage: Was macht Information zu	<i>Erkenntnis ist Information plus y</i>
Wissensvalidierung	Erkenntnis?	Erkenntnisfaktoren y
als qualifizierte Erkenntnis		für kriteriengebundenes Wissen: Weltbezug, Geltungsstatus, Gütekriterien, Wissenschaftlichkeit, Erkenntnisfortschritt u. a.
Pragmatische Schicht für die	Bewertungsfrage: Was macht Information bzw. Erkenntnis zu bevorzugter, wissenswerter	<i>Kenntnis ist Information oder Erkenntnis plus z</i>
Wissensbewertung	Kenntnis?	Kenntnisfaktoren z
als ausgewählte, aktivierte Kenntnisse		für präferiertes, selektiertes, zur Kenntnis genommenes Wissen: Wissens(mehr)werte wie Neuheit, Wichtigkeit, Person- oder Gruppenbezug, Zeit- und Raumpräferenzen u. a.

3.2.2 Wissensstile

Gegenstände werden durch ihre Merkmale beschrieben. Dafür gibt es zwei Möglichkeiten: entweder die vollzählige Auflistung aller Einzelmerkmale oder die Angabe einiger charakteristischer Hauptmerkmale. Die erste Option addiert oder summiert alle Eigenschaften bis ins Kleinste, die zweite Option führt sie auf die ihnen zu Grunde liegenden Strukturmerkmale zurück, welche allgemeine Zusammenhänge zwischen den Einzelmerkmalen erfassen. Dem entsprechen zwei grundverschiedene Wissensstile und Darstellungsformen. Aus Platzgründen beschränke ich mich hier auf die Gegenüberstellung von Additivem und Theoretischem Wissensstil, ohne deren Mischformen und Abarten anzugeben.

Bis zu seiner Wiederentdeckung und erstmaligen technischen Realisierung durch die modernen Wissenstechniken galt der Additive Wissensstil als vor- oder unwissenschaftlich, während der Theoretische Wissensstil als allein wissenschaftlich galt. Schließlich ist aus ihm die griechisch-abendländische Theorienwissenschaft hervorgegangen, welche allen weiteren Wissensschaftsformen zu Grunde liegt. Der vorgriechische – bis zum Aufkommen der ihm im großen Stil und modernisierter Form praktizierenden *Elektronischen Datenverarbeitung (EDV)* zugleich vorwissenschaftliche, heute im informationstechnologischen Zeitalter aber hochwissenschaftlich gewordene – Additive Wissensstil stellt die Welt als Summe vieler verschiedener *Einzelheiten* dar, die er parataktisch zu einem additiven oder summativen Weltbild zusammenstellt: Also in einzeln aufzählender, möglichst erschöpfender und manches wiederholender Nebenordnung (*Parataxe*, im Gegensatz zur Über- und Unterordnung der *Hypotaxe*), zeitlicher Hintereinanderschaltung, räumlicher Ballung von Listen, Reihen, Folgen, Tabellen, Ansammlungen, Aufhäufungen. So verschieden der Stoff, so gleichartig ist der (Additive) Stil, der sich im Datenwissen aller Bereiche manifestiert: von den Datensammlungen der Biologie⁵⁾ bis zu denen der statistischen Jahrbücher.

Dem Additiven steht der *Theoretische Erkenntnisstil* entgegen, der von Anfang an theorien-erzeugend gewesen und auf nicht allzu lange Sicht – immerhin schon recht früh bei den Griechen – wissenschaftsbildend geworden ist. Etwas wissenschaftlich erkennen heißt nach griechisch-abendländischem Wissensverständnis, *die Wirklichkeit auf Theorie zu bringen*, d. h. Theorien aufzustellen, zu prüfen und anzuwenden, um die allgemeinen Zusammenhänge zu erfassen, die konkreten Einzelheiten zu erklären, die theoretischen Aussagen zu überprüfen und die praktischen Maßnahmen zum Eingreifen in den Ereigniszusammenhang zu leiten.

3.3 Wissensarbeits-Projekt

3.3.1 Gesellschaftliche Wissensarbeitsteilung nach Funktionsgruppen

Was durch die Wissensordnung gerahmt und mit dem Wissenskonzept inhaltlich erfasst wird, ist in der Durchführung auf viele Arten, Akteure und Bereiche der Wissensarbeit aufgeteilt. Hierzu entwirft das Wissensarbeits-Projekt ein *Funktionsmodell der gesellschaftlichen Wissensarbeitsteilung* für den Übergang von statischen Eigenschaftsbeschreibungen und Bestandsaufnahmen zu dynamischen Tätigkeitsuntersuchungen. Ohne die funktional aufgeteilten Wissenstätigkeiten im Einzelnen zu beschreiben, sollen hier lediglich ihre Zusammenfassung in fünf Funktionsgruppen aufgeführt werden, um den Platz der statistischen Wissensarbeit zu lokalisieren.

5) Vgl. zum Beispiel Flint (1995) und Gleich et al. (2000).

- (1) Die *Forschungs- bzw. Wissenschaftsgruppe* der forschenden Wissenstätigkeiten zur beständigen Wissenserzeugung und nachhaltigen Wissensverbesserung umfasst die Positionen der Wissenserzeugung, Wissensanwendung, Wissensverwirklichung und Wissensverwertung. Mit der Erzeugung, Anwendung, Verwirklichung und Verwertung des wissenschaftlich-technischen Wissens befasst sich vornehmlich die Wissenschaft in allen ihren Erscheinungsformen (als Theorie, Praxis, Technik und immer mehr auch als Industrie). Ordnungspolitisch gesehen, bildet diese Hauptgruppe nicht die Einzige, wohl aber die durch hochgradige Spezialisierung ausgeprägteste und insgesamt umfangreichste gesellschaftliche *Qualitätszone des Wissens*.
- (2) Die *Verarbeitungsgruppe* der prozessierenden Wissenstätigkeiten besteht aus den prozessierenden (processing hier noch untechnisch verstanden) Tätigkeiten zur Wissensverarbeitung, mit den Arbeitsaufgaben der Wissensspeicherung, Wissensverarbeitung, Wissensdarstellung, Wissensverbindung. Gestützt durch die Wissenstechniken, ist die zweite Hauptgruppe zum Signum des Informationszeitalters geworden.
- (3) Die *Dokumentationsgruppe* der sammelnden Wissenstätigkeiten zur Wissensbewahrung umfasst die funktionsähnlichen Positionen der Wissenserhaltung, Wissensverwahrung, Wissensverwaltung und Wissensverfügung. Das sind – keineswegs abwertend gemeint, obwohl sie von der forschenden Wissenschaft für unoriginell und wenig reputationsträchtig gehalten werden – *sammelnde Wissensaktivitäten*, welche eher darauf aus sind, vorhandene Informationen aufzunehmen und einzugliedern, als neues Wissen zu erzeugen. Die funktionale Einheit dieser Gruppe schließt Unterschiede im konkreten Arbeitsauftrag nicht aus. Es ist ja auch nicht ein Sammeln mit dem landläufigen Beigeschmack von Kraut und Rüben gemeint, sondern im Sinne durchaus unbürokratischer Bestandsaufnahmen des Wissens in bewahrender Absicht. Im Hinblick auf die zentrale Rolle der Fachdokumentation und die Schutzfunktion gegen Wissensverluste und -verfälschungen könnte man bei diesen hortenden Wissensaktivitäten von der Dokumentationsgruppe sprechen, welche für die gesellschaftlichen *Schutzzonen des Wissens* von doppelter Bedeutung ist: als Bedrohung für den Datenschutz und als Abwehr für Informationseingriffe.
- (4) Zur *Verbreitungsgruppe* der verteilenden Wissenstätigkeiten zur Wissensweitergabe zählen die Positionen der Wissensverbreitung, Wissensverteilung sowie des Wissenstransports und Wissenstransfers. Dieses Tätigkeitsfeld erfährt durch die vielfältigen Formen der Individual- und Massenkommunikation, einschließlich der individualisierten Telekommunikation, eine riesige Ausweitung. Durch die Wissensverteilung in kleineren oder größeren *Verbreitungszonen des Wissens* wird gleichzeitig der Rahmen abgesteckt für die Wissensnutzung durch wenige oder viele.
- (5) Die *Nutzungsgruppe* der praktischen Wissenstätigkeiten zur alltäglichen Wissensbenutzung umfasst die Tätigkeiten des Wissenserwerbs, der Wissensbewertung, Wissensverwendung und Wissensendnutzung. Mit der Endnutzung ist vielleicht eine volle Runde des Wissenszyklus vom Erzeuger bis zum Gebraucher absolviert, aber die Wissensarbeit natürlich nicht abgeschlossen. Wenn das Wissen beim User angelangt ist, beginnt der gesamte Prozess von neuem.

3.3.2 Phasenkonzept für gesellschaftliche Problemlösungsprozesse

Probleme kann man auf vielfältige Weise lösen, mehr oder weniger gut. Traditionales Handeln greift auf alte, vorgeblich bewährte Lösungsmuster zurück, die, wenn nicht im Detail so doch im Prinzip, einfach wiederholt werden. Charismatisches Verhalten durchbricht die Herrschaft der (alten) Regel, um auf ungewohnten Bahnen zum Erfolg zu (ver-)führen. Im äußersten Fall kommt das Neue mit Macht daher und erzwingt Problemstellungen oder Problemlösungen. Im Gegensatz dazu konzipiert der Karlsruher Ansatz Problemlösungsprozesse, die in allen Phasen – von der Frage bis zur Antwort und Ausführung – über Wissen ablaufen. Das ist mehr als lediglich Wissensbasierung einzelner Schritte. Sie sollen durchgängig wissensgeleitet und kritikkontrolliert sein. Wissensleitung setzt voraus, dass die Theorie der Praxis vorausgeht: mit theoretischen Lösungsvorschlägen, die empirisch überprüft und praktisch durchgeführt werden. Das erfordert einerseits wegweisende Leit- oder Führungsinformation, andererseits Gegeninformation zur Überprüfung und Korrektur. Immer mit im Spiel ist Information, die weder das eine noch das andere ist, sondern irrelevant oder irreführend und kontraproduktiv. Das ist der Großteil des umlaufenden Wissens und darf schon deshalb nicht außer Acht gelassen werden.. Wo Leit- und Gegeninformation ist, ist immer auch Nicht- und Desinformation. Das ist in knappster Zusammenfassung das wissensstrategische Dreieck des Informationszeitalters, mit den Eckpunkten der Leit-, Gegen- und Desinformation.

4 Die dreifache Eingliederung der amtlichen Statistik im Wissensraum der Gesellschaft

Was haben diese wissensbezogenen, hochtheoretischen Konzepte aus dem breiten Spektrum der Wissenschafts- und Informationstheorie, Geistes- und Sozialwissenschaften, Informations- und Kommunikationstechnologien mit der Statistik zu tun? Liefern sie keine fertigen Lösungen, so ermöglichen sie es meines Erachtens immerhin, die richtigen, nämlich wegweisenden und teils wirklich weiterführenden Fragen zu stellen. Der Karlsruher Ansatz eröffnet die weiteren Zusammenhänge für eine dreifache Eingliederung der amtlichen Statistik: ordnungstheoretisch und -politisch in das Wissensordnungs-Projekt, wissens- und gesellschaftstheoretisch in das Wissensarten-Projekt, organisatorisch in das Wissensarbeits-Projekt.

4.1 Zu den ordnungspolitischen Rahmenbedingungen

Nicht wissensstheoretisch und wissenspolitisch, wohl aber ordnungstheoretisch und ordnungspolitisch ist die amtliche Statistik mit der Universitätswissenschaft vergleichbar. Beide brauchen zur ordnungsgemäßen Erfüllung ihres Auftrags eine in vielem vergleichbare, in manchen Punkten sogar völlig übereinstimmende Wissensordnung. Die Vergleichsbasis liefern die oben erläuterten Bestimmungen der Klassischen Wissensordnung zur Trennung von Erkenntnis und Eigentum, Ideen und Interessen, Theorie und Praxis sowie Wissenschaft und Staat. Die Inanspruchnahme von parteipolitischer Neutralität und institutioneller Unabhängigkeit für die statistische Wissensarbeit entspricht diesen Rahmenbedingungen. Wenn es ordnungspolitische Unterschiede zwischen Wissenschaft und Statistik gibt, dann am ehesten bei der Trennung vom Staat. Hier ist die amtliche Statistik sicherlich staatsnäher als die freie Forschung und Lehre der Wissenschaft gemäß Art. 5 III GG. Wie die Universitätswissenschaft, gehört auch die amtliche Statistik in Deutschland zu jenen offiziellen Wissens-

richtungen, die als konstitutionelle Gründungen im dualen System den öffentlich-rechtlichen Arm darstellen. Deshalb hat und braucht die amtliche Statistik eine *wissenschaftsähnliche Wissensordnung* und unterliegt leicht derselben Gefahr eines krebstartig wuchernden Geburtsfehlers: dass sich aus der mehr äußerlichen administrativen Durchstaatlichung eine kernschmelzende Verstaatlichung oder gar eine parteiliche Politisierung ergibt. Deshalb sollte an die Stelle der vereinnahmenden Wissenspolitik *mit* der Statistik eine rahmende Ordnungspolitik *für* die Statistik treten.

4.2 Zum Additiven Wissensstil und Summativen Gesellschaftsbild der Statistik

Zum statistischen Datenwissen kann man nun drei Fragen stellen:

- (1) Was macht das statistische Wissen zu Information?
- (2) Was macht das statistische Wissen zu Erkenntnis auf wissenschaftlichem Geltungsniveau?
- (3) Was macht das statistische Wissen zu Kenntnissen, die man zur Wissensbasierung des praktischen Handelns aktiviert?

Die wissenstheoretische Eigenart des statistischen Datenwissens lässt sich nun genauer bestimmen. Als *außerwissenschaftliche Gesellschaftsberichterstattung mit Hilfe hochwissenschaftlicher Methoden* – vor allem bei der Datenauswertung, Trendanalyse u. dgl. – scheint die Statistik so etwas wie ein kognitiver Zwitter mit einem eigenartigen Anforderungs- und Eigenschaftsprofil zu ein.

Einerseits handelt es sich nicht um nomologisches Theorienwissen, sondern um *Datenwissen über empirische Einzelheiten*, die als Gegebenheit des bestehenden Gesellschaftszustandes lediglich erhoben und aggregiert, nicht aber zu Theorien hochgeneralisiert werden.

Ganz bewusst, wenn auch aus anderen Gründen, bleiben die Ausgangsdaten ebenso wie beim politischen Wahlmodus sozusagen naturbelassen. Unbeschadet der raffinierten statistischen Methoden, ist das kein wissenschaftlicher Forschungsprozess, um zu erkennen, was die Welt im Innersten zusammenhält. Nach Sinn- und Sachzusammenhängen, Gründen und Folgen, Ursachen und Wirkungen wird nicht gefragt. Die Angaben werden *gezählt und nicht gewogen!* Der Preisindex oder die Arbeitslosenquote sind keine aus Theorien ableitbare Größen (nach Art der Naturkonstanten), sondern statistische Zahlen, die praktisch viel bedeuten, aber wissenschaftlich nichts erklären. Auch das Verbesserungsmuster der Statistik entspricht nicht dem Entwicklungsschema der Wissenschaft. Die Wissenschaft verbessert ihre immer vorläufigen, als Hypothesen zur Disposition gestellten Ergebnisse durch die Abfolge von Theorien im Laufe des wissenschaftlichen Erkenntnisfortschritts. Im Unterschied dazu werden die einmal fertig gestellten Statistiken *durch Aktualisierung weiterentwickelt*. Wenn die statistischen Befunde veralten, müssen sie eben neu erhoben werden: von Volkszählung zu Volkszählung.

Andererseits nimmt die amtliche Statistik für ihre Ergebnisse wissenschaftliche Gütekriterien in Anspruch, allen voran Richtigkeit, Objektivität, Neutralität, Unabhängigkeit.⁶⁾ Als Gesellschaftsberichterstattung im großen Stil – auf der empirischen Basis von erhobenen und ausgewerteten Daten von bescheidener Güte (der Rohdaten), aber in großer Menge und mit sorg-

6) Näheres in Statistisches Bundesamt (1997, S. 18, 59 et passim).

fältiger Auswertung – liefert die amtliche Statistik *mehr als Information* (im Sinne des erläuterten Wissenskonzepts). Statistische Informationen sind hoch qualifizierte *Erkenntnisse*, mit denen gesellschaftliche Zustände und Entwicklungen von einiger Umfänglichkeit registriert werden, zumeist mit starkem Gegenwartsbezug auf die heute gegebenen Verhältnisse. Was das statistische Gesellschaftsbild vom wissenschaftlichen unterscheidet, ist nicht der Geltungsanspruch – welcher hinter dem der Theoretischen Soziologie und Empirischen Sozialforschung sicherlich nicht zurückbleibt –, sondern der *Erklärungsanspruch der generalisierten Theorie*. Ähnlich wie beim innerwissenschaftlichen Theorienwissen, so handelt es sich auch beim statistischen Datenwissen um eine in wissenstheoretischer und ordnungspolitischer Hinsicht *eigenständige Wissensgattung außerwissenschaftlicher Erkenntnisse*. Beim statistischen Datenwissen handelt es sich größtenteils um handlungs-, ereignis- und strukturbezogenes, neuerdings durch Einbindung in technische Trägersysteme durchinformatisiertes Daten- und Regelwissen. Derartige Daten sind an technische Verarbeitungs-, Verstärkungs- und Verbreitungseinrichtungen gebundene *Einzelangaben* über bestimmte Personen, Objekte, Vorgänge, Gesellschaftsbereiche, Sozialstrukturen. Das ist die erkenntnistheoretisch niedrigste Aggregatstufe des menschlichen Wissens, unter gleichzeitig größtmöglicher Mengenanhäufung an bestimmten Stellen durch die genannten Einrichtungen.

Das damit mit Hilfe des Additiven Wissensstils erhobene und sozusagen aufsummierte Gesellschaftsbild, Weltbild, ist ein *Aggregatuniversum aus Einzelheiten*. Dafür gilt das *Wittgenstein'sche Diktum*: Ein Sachverhalt kann sich ändern, und alles Übrige würde gleich bleiben.⁷⁾ Für das wissenschaftliche Systemuniversum gilt dagegen, dass infolge des inhärenten Sachzusammenhangs die Änderung eines Elements sich grundsätzlich auf alle anderen Komponenten auswirkt.

4.3 Zu den Wissensfunktionen im arbeitsteiligen Modell und zur Informationsstrategie im Problemlösungsprozess

Für die schöpferische Erzeugung, praktische Anwendung und technische Realisierung des Theorienwissens ist in der modernen Gesellschaft hauptsächlich die Wissenschaft zuständig. Mit ihrem Forschungsprogramm, die Beschaffenheit der Welt in erklärender Absicht auf Begriffe und Theorien zu bringen, hat sie alle Konkurrenzunternehmen hinter sich gelassen und für den wissenschaftlich-technischen Erkenntnisfortschritt ein kaum noch bestrittenes Kompetenzmonopol in Anspruch genommen. Anders beim Datenwissen zur Erforschung oder Erkundung der sozialen Realitäten. Mit der bisherigen Entwicklung und dem gegenwärtigen Zustand der Gesellschaft befassen sich viele Wissenseinrichtungen. Im Wissenschaftsbereich sind es die modernen *Sozialwissenschaften*, wobei einige Spezialdisziplinen wie die Empirische Sozialforschung und die Umfrageforschung der amtlichen Statistik wissenstheoretisch, im Rahmen der Universitäten auch ordnungspolitisch ziemlich nahe kommen. Die Wissensarbeit der amtlichen Statistik ist im erläuterten Funktionsmodell an vielen Stellen vertreten, je nach Art der Tätigkeit. Wissenserhebungen erstrecken sich über ein weites Spektrum: Vom wahllosen Sammeln von Kuriositäten durch Liebhaber über das selektive Suchen in eng umgrenzten Interessengebieten bis zur systematischen Vollerhebung einer Volkszählung. Soweit sie mit methodischen Verfahren verbunden sind und die wissenschaftliche Auswertung im Hinblick auf neue Erkenntnisse überwiegt (weniger bei den reinen Um-

7) Wie erläutert in Spinner (1998, S. 109 f.).

fragediensten, schon mehr bei der modernen Marktforschung, ausgeprägt bei den Informationsdiensten der systematischen Statistik), können auch Erhebungsarbeiten zur entdeckenden, erforschenden, neuheitsorientierten Wissenserzeugung gezählt werden. Der Wissensspeicherung, Wissensverbreitung und Wissensnutzung statistischer Daten geht in der Regel ein solcher Erhebungsvorgang voraus. Das ist zwar meist kein sehr schöpferischer, aber trotzdem kein trivialer Vorgang. Wo und wozu das statistische Datenwissen die Wissensbasis sozialer Problemlösungsprozesse verbreiten, vertiefen, verbessern könnte, bestimmt sich nach seinem Platz im strategischen Dreieck der Informationsstrategien. So könnte es sich einklinken

- zum einen in die *Leit- oder Führungsinformation*, wie sie in der Regel von oben nach unten fließt, z. B. kraft Richtlinienkompetenz der Regierungsspitze von der Politik zur Verwaltung oder per Beratung von der Wissenschaft zur Politik (in Wirklichkeit aber oft auch umgekehrt);
- zum anderen in die korrigierende *Gegeninformation* der Wahlen von unten nach oben oder der Presse von außen nach innen;
- schließlich in den breiten Strom der *Desinformation* zur mitlenkenden, mitkorrigierenden Einflussnahme auf Leit- und Gegeninformation durch Öffentlichkeitsarbeit, Lobbyismus, Werbung, Ideologien kreuz und quer im Informationsdschungel der gesellschaftlichen Interessen und Parteien.

5 Zur Rolle der amtlichen Statistik im gesellschaftlichen Wissenshaushalt

Auch wenn sie eher zu den stillen, unterschätzten, verkannten Wissenseinrichtungen gehört, ist die *amtliche Statistik* auf breiter Front prominent vertreten: Mit einem konstitutionellen Auftrag und gesicherter Rechtsstellung (einschl. entsprechender Ausstattung), mit einer flächendeckenden Infrastruktur (ihrer Ämter), mit einer eigenständigen Informationsgattung (des besonderen Datenwissens über massenhafte Zustände und Trends in der Gesellschaft), mit gesteigerten Kompetenzen (Unabhängigkeitsprivileg, Auskunftspflicht der Bürger), mit der ehrenvollen Zugehörigkeit zu den Qualitätszonen für kriteriengebundenes Wissen. Welche Stellung und Funktion hat die amtliche Statistik im gesamtgesellschaftlichen Wissenshaushalt, insbesondere:

- Welche Wissensbeiträge zur Grund- und Zusatzversorgung der Informationsgesellschaft sind *von ihr* zu erwarten, nach Abzug der überzogenen Erwartungen (auf sicheres, vollständiges, zuverlässiges, zukunftsweisendes Wissen), noch unausgeschöpften Chancen (z. B. Erfolgsstatistik der Politik), eingebauten Grenzen (einschl. legalisierten Wissensfehlern, z. B. der Arbeitsmarktstatistik)?
- Welche Wissenspolitik kann man *mit der* amtlichen Statistik machen?
- Welche Ordnungspolitik sollte *für die* in ihrer Unabhängigkeit und Einbindung in Qualitätszonen des Wissens möglichst gestärkte amtliche Statistik betrieben werden?
- Gibt es eine über den gegenwärtigen Stand hinausgehende *erweiterte Wissensaufgabe* der amtlichen Statistik?

Sollte sie nicht auch eine wichtige Rolle spielen im strategischen Kräftefeld der Informationsgesellschaft: Als empirische Wissensbasis, Entscheidungshilfe und Reibung der Realität für die *Führungsinformation* der Politik und Wirtschaft; als Ausgleich der *Desinformation* der Öffentlichkeitsbearbeitung durch Propaganda, Werbung, Unterhaltung; als korrigierende *Gegeninformation* zum eingebauten Bestätigungsfehler der selbstreferentiell, informationell geschlossenen gesellschaftlichen Subsysteme? Gibt es gar eine solche über den gegenwärtigen Stand hinausgehende *erweiterte Wissensaufgabe* der amtlichen Statistik? Worin liegen heute die großen Herausforderungen: in den ungelösten (aber verdrängten) Problemen der Industriegesellschaft oder in den großartigen (aber problemfernen) Visionen der künftigen Wissensgesellschaft? Ist die Erweiterung der informationellen Selbstbestimmung in Privatanlagen zur *informationellen Mitbestimmung in öffentlichen Angelegenheiten* nicht die angebrachte Forderung des Tages, welche gerade wegen ihres anspruchsvollen, aber nicht-topischen Charakters auf die meisten Vorbehalte und größten Widerstände trifft?

5.1 Positive Wissensbeiträge der amtlichen Statistik

Der Stellenwert der amtlichen Statistik ist zunächst einmal durch die zugewiesenen *Aufgaben* bestimmt. Sie kann ihre Wissensarbeit auf einen gesetzlichen Auftrag zur Informierung von Staat und Gesellschaft über genau bestimmte gesellschaftliche Grundtatbestände stützen. Soweit ich sehe, sind es dreierlei Aufgaben zur Verbesserung des Informationsniveaus der Gesellschaft über sich selbst, vornehmlich als *Inlandsinformation*:

- Ein konstitutioneller Verfassungsauftrag zur Versorgung des Bundes, der Länder, der Wirtschaft und Öffentlichkeit mit *Basisinformationen* über genau bestimmte Tatbestände der Gesellschaft.
- Ein aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ableitbares *Zusatzgebot der informationellen Grundversorgung* über (noch) nicht genau bestimmte Sachverhalte.
- Weitere *selbst auferlegte Wissensaufträge* zur Anhebung des gesellschaftlichen Informationsniveaus.

Über das hinaus, was man in den offiziellen Berichten findet, gibt es meines Erachtens kaum bemerkte oder zu wenig gewürdigte positive Wissensbeiträge der amtlichen Statistik:

(1) Schlüsselgrößen als Orientierungshilfen

Nicht die Massendaten, welche in der Öffentlichkeit kaum zur Kenntnis genommen werden, wohl aber einige Schlüsselgrößen – allen voran der Preisindex der Lebenshaltung und zur Zeit leider auch die Arbeitslosenquote – dienen der öffentlichen Meinung als das, was in der Wissenspsychologie als Anker bezeichnet wird, an dem man seine Urteile ausrichtet. Mangels genauen Wissens sind das lediglich Schätzurteile des Alltagswissens gemäß Urteilsheuristiken, die dafür als Faustregeln dienen. Sie sind zwar meistens falsch und mehr oder weniger verzerrt, liefern aber immerhin Anhaltspunkte für das praktische Verhalten. Ohne sie wären wir orientierungslos und handlungsunfähig. Dass die Politiker davon in der Regel einen anderen, schlechteren Gebrauch machen, wird noch zur Sprache kommen.

(2) Öffentlich-rechtlicher Wissensbeitrag zur informationellen Grund- und Zusatzversorgung

Diese soll es dem Bürger ermöglichen, seine Stellung in der Welt bestimmen und halten zu können. (Ob dazu freie Sportsendungen gehören, ist umstritten.) Unklar ist mir, wie weit dieser inoffizielle Auftrag geht und von der amtlichen Statistik konkret bedient wird.

(3) *Wissensbasis für Gegeninformation*

Was zur Führungsinformation – als Wissensbasis für politische Entscheidungen beispielsweise – untauglich, unerwünscht oder gar unerlaubt ist (letzteres nicht nur in Diktaturen), kann doch eine sehr positive Funktion haben. Statistische Informationen aus unabhängiger Quelle können einen wesentlichen Beitrag leisten zur Korrektur von *Fehl- und Desinformationen* durch interessierte Wissenseinrichtungen für offizielle Regierungspropaganda, parteipolitische Öffentlichkeitsarbeit, wirtschaftlicher Lobbyismus oder gesellschaftliche Ideologien. Das wäre meines Erachtens nicht nur ein Ausgleich zu dem in viele Institutionen eingebauten Bestätigungsfehler infolge der absichtlich präferierten positiven Informationen, sondern *Aufklärung der Öffentlichkeit* kraft besseren Wissens. Wichtig für diese Aufklärungsfunktion und die davon ausgehende Korrekturwirkung ist, dass es sich im Gegensatz zu den Medienkampagnen um *undramatische*, nicht aufgeheizte Gegeninformation handelt, welche besser geeignet ist, die Interessenwiderstände zu unterlaufen.

(4) *Statistische Beratung der Politik*

Was üblicherweise an erster Stelle genannt wird, wird meines Erachtens meist überschätzt und steht deshalb hier an letzter Stelle.

5.2 Wissensdefizite der amtlichen Statistik

Man darf natürlich auch die Rückseite des Mondes nicht übersehen. Den positiven Beiträgen stehen nicht unerhebliche Defizite gegenüber, die sich ohne Anspruch auf Vollständigkeit wie folgt klassifizieren lassen:

(1) *Unvermeidliche Wissenslücken: Worüber es keine Statistiken geben kann*

Die größte Wissenslücke ist die Zukunft: Die Arbeitslosenstatistik sagt nichts aus über die näheren Umstände, die tieferen Ursachen, die künftigen Entwicklungen und die gebotenen Abhilfen. Diesbezügliche Ergebnisse liegen außerhalb des statistischen Erkenntnisbereichs. Bei Kriminalitätsstatistiken gibt es Dunkelziffern, die man nie völlig aufklären kann.

(2) *Gewolltes Nichtwissen: Worüber es Statistiken geben sollte, aber nicht gibt*

Wer von informierter Gesellschaft spricht, darf nicht vergessen, dass das Wissen nicht in jedem Fall dem Nichtwissen vorgezogen wird. Keine Regierung ist interessiert an wissenschaftlicher oder statistischer Information, die ein echter *Prüfstein für den Erfolg der Politik* wäre. Es gibt keine statistischen Erfolgsbilanzen über Politikversagen, gebrochene Wahlversprechen u. dgl. Das ist so durchaus gewollt. Steuerungs- und Vermögensstatistiken *sollen* nichts aussagen zur Frage der tatsächlichen Belastung und der heute behaupteten Gerechtigkeitslücke. Daran ist ernstlich und dauerhaft nur die Öffentlichkeit interessiert, während die Opposition in der Regel nur ein opportunistisches, also zeitweiliges Interesse hat

(3) *Beschränktes Teilwissen: Worüber es nur unzulängliche Statistiken gibt*

Gegen das Nichtwissenkönnen infolge unvermeidlicher Wissenslücken kann man nichts tun. Gegen das Nichtwissenwollen der Politik kann die amtliche (!) Statistik schwerlich aufbegehren. Ihre Unabhängigkeit würde vielleicht so weit reichen, wohl kaum aber ihre Unbefangenheit. Zwischen amtlicher Wissenspolitik und Parteipolitik besteht meist auch nur das, was man im Verhältnis von Staat und Kirche oder Universität und Wissenschaftsadministration eine hinkende Trennung nennt.

(4) *Legalisierte Wissensfehler*

Auf einem anderen Blatt stehen jene Wissenbeschränkungen und Wissensverzerrungen, die ich hier als *legalisierte Wissensfehler* bezeichnen möchte. Diese ergeben sich aus den definitorischen Vorgaben, mit denen staatliche Stellen in der Regierung oder Verwaltung gegenüber den statistischen Erhebungsstellen eine von der Verfassung nicht vorgesehene Begriffsbestimmungskompetenz auszuüben versuchen. (Beispiel: Wer gilt als arbeitslos? Was gilt als Armut?) Hierzu sollte auch die amtliche Statistik nicht schweigen, sondern an ihre eigenen Ziele, Maßstäbe und Sachkompetenzen erinnern.

(5) *Wissensimmanente Grenzen statistischer Information: Wo die statistische Gesellschaftsberichterstattung und Informationsdienstleistung endet*

Die Statistik kann Informationen und bis zu einem gewissen Grade auch Erkenntnisse liefern, nicht aber Kenntnisse im erläuterten Sinne! Von der empirischen Richtigkeit der zutreffenden Information abgesehen, kann die Statistik zur Wissensqualifizierung und Wissensbewertung somit so gut wie nichts beitragen. Alle darüber hinausgehenden Fragen der Wissensbewertung, -gewichtung und -auswahl entziehen sich der statistischen Methode. Das gilt auch für politische Meinungsbildung. Hier kann die amtliche Statistik nur *ablehnbare Informationsangebote* machen und muss damit rechnen, dass sie ausgeschlagen werden.

5.3 Wissenspolitik mit Statistik

5.3.1 Interpretation der statistischen Information

Mit der amtlichen Statistik wird von der offiziellen Politik auch Wissenspolitik gemacht, aber nicht mit offenem Scharnier. Nach meinem Eindruck werden wenige Wissensbeiträge – einschließlich jener der Wissenschaft – so unkritisch aufgenommen wie die statistischen Basisinformationen. Die Zahlen für alle, von denen die amtliche Statistik bis vor kurzem sprach, sind fast heilige Zahlen, die unwidersprochen, unhinterfragt hingenommen werden. Das heißt allerdings nicht, dass sie *akzeptiert* werden! Politiker und Parteien gehen damit um, wie apologetische Theologen mit der Bibel oder spitzfindige Juristen mit dem Gesetz. Wo man den Wortlaut nicht ändern darf, kann man den Text umdeuten. Das ändert nicht den Buchstaben, aber die Bedeutung. Beide Nutzergruppen sind Meister in dieser hermeneutischen Kunst. So wird fast jede Statistik zur Bestätigung der Politik, wenn auch nur in der Sicht ihrer Ausführer und Anhänger. In der Wissenspsychologie spricht man hier vom *Bestätigungsfehler* und diskutiert darüber, ob er in einer angeborenen menschlichen Neigung zur Irrationalität wurzelt oder durch sozialen Konformitätsdruck (nach Art der so genannten Schweigespirale) erzeugt wird. Was aber bei Personen vielleicht natürlich und bis zu einem gewissen Grade verständlich ist, wird bei Institutionen und Organisationen zur gewollten Informationsverzerrung im Sinne der *Bias*-Forschung. Dann ist der Bestätigungsfehler eingebaut als Doppelfilter zur Verbreitung von im weitesten Sinne werbender Desinformation auf der einen und zur Neutralisierung von korrigierender Gegeninformation auf der anderen Seite, damit die eigene Leitinformation ungehindert führen kann. Der Preis dafür ist ein Verlust der Lernfähigkeit mit typischem Lebenslauf. Derartige informationell eingeschlossene Systeme machen weiter, bis sie kollabieren. Die ehemalige DDR kann hier als abschreckendes Beispiel dienen. Hier stellt sich die Frage, ob der Informationsauftrag der amtlichen Statistik sich nur auf die Sammlung, Verarbeitung und Vorhaltung des Datenmaterials erstreckt und nicht auch *die richtige Aufnahme und Auslegung* einschließt? Als Außenstehender kann man sich des

Eindrucks nicht erwehren, dass die statistischen Ämter mehr zum korrekten Gebrauch ihrer eigenen Ergebnisse beitragen könnten. Ironisch gesagt aber durchaus ernst gemeint: Was der Papst in den Beratungsschein, das könnten die Statistiker als Missbrauchsvorkehrung oder Wissensverwertungsverbot in ihre Berichte aufnehmen: *Diese Daten dürfen nicht zur parteipolitischen Selbstdarstellung und Gegnerbekämpfung verwendet werden!*

5.3.2 Interventionen durch statistische Information

Die Erhebung und Veröffentlichung statistischer Daten ist nicht unproblematisch. Sie kann sowohl beim u. U. unfreiwilligen Sender als auch beim ebenso gezwungenermaßen – durch das nicht ignorierbare öffentliche Informationsangebot – Aufgeklärten den Charakter eines Informationseingriffs haben. Deswegen erstrebt die Statistik gegenüber dem Bürger den Durchblick im Großen ohne Einblick im Einzelnen und gegenüber dem Staat die Beratung ohne Belehrung.⁸⁾ Damit betritt die Statistik eine mittlere Informationsebene mit eingeschränkter Wirkung. Darunter, bildlich gesprochen, liegen die niedrigen Informationstätigkeiten ohne Durchblick; darüber die höheren Informationstätigkeiten mit vollem Einblick und inhaltlicher Wissensteilhabe.

Das ergibt eine aufschlussreiche Staffelung der Informationstätigkeiten:⁹⁾

- blinder Umgang mit Informationen ohne Einblick, Durchblick und Eingriff (Briefträger, der Privates nicht mitlesen darf);
- diskreten Umgang mit Einblick und Durchblick, aber ohne Eingriff (Butler, der Privates zur Kenntnis bekommt, aber nicht kommentieren darf);
- anonymer Umgang ohne Einblick und Eingriff, aber mit Durchblick (Statistiker, der Daten nur massenhaft zur Kenntnis nimmt);
- mechanischer Umgang mit Einblick und Eingriff, aber ohne Durchblick (Politiker, der im Grunde nicht versteht, boshaft gesagt, was er zur Kenntnis bekommt und anwendet);
- partizipativer Umgang mit Einblick und Durchblick, aber ohne Eingriff (Wissenschaftler, der Informationen nur als Theorienmaterial betrachtet);
- interventionistischer Umgang mit Einblick, Durchblick und Eingriff (Macht gewordenes Wissen, in wessen Händen auch immer).

5.4 Ordnungspolitik für die Statistik

Die in Abschnitt 3.1.2 erläuterten zwölf ordnungs- und wissenspolitischen Leitbilder umschreiben ein wissenschaftsübergreifendes Zielspektrum für verbesserte Rahmenbedingungen und neue Aufgaben der amtlichen Statistik. Mit diesem Rüstzeug wäre dann im Einzelnen zu prüfen, welche der genannten Zielvorstellungen und Maßnahmen auf die amtliche Statistik zutreffen oder von ihr als Herausforderungen aufgegriffen werden sollten. Während der unverzichtbare Beitrag zur informationellen Grundversorgung (Position 8) im Rahmen eines

8) Zu den folgenden, zugegeben noch etwas spielerischen Überlegungen hat mich der Buchtitel „Durchblick ohne Einblick – Die amtliche Statistik zwischen Datennot und Datenschutz“ von Hölder (1985) angeregt, zusammen mit meinen laufenden Arbeiten an einer Wissensethik, in deren Mittelpunkt die noch zu bestimmende Differenz zwischen hinzunehmenden (z. B. als erlaubte Kritik) und abzuwehrenden Informationseingriffen (z. B. als unerlaubte Wissensmacht) steht.

9) Mit den beiden erstgenannten Fällen befasst sich unter dem Stichwort IuK-Handlungen mein Mitarbeiter Michael Nagenborg, M.A.

dualen Systems – wobei die amtliche Statistik mit der Universitätswissenschaft, dem Hörfunk und einigen Programmen des Fernsehens den öffentlich-rechtlichen Arm bilden – keiner besonderen Legitimation bedarf, ist das für die Beiträge zur korrigierenden Gegeninformation (Position 3) nicht selbstverständlich. Hier müsste die amtliche Statistik mehr Aufklärung in eigener Sache betreiben, vor allem aber ihre Unabhängigkeit stärker herausstellen und ihre institutionelle Zugehörigkeit zur Infrastruktur der Kritik aktiver vertreten. Nicht so gut ins Bild passen meines Erachtens der verminderte Ordnungpluralismus (entgegen Position 4) und der amtliche Zentralismus (entgegen Position 11) der Bundesstatistik. Daran kann auch die Existenz der Statistischen Ämter der Länder wenig ändern.

6 Die Zukunft der amtlichen Statistik in der Wissensgesellschaft

6.1 Über- und Unterforderungen der Gesellschaftsberichterstattung

6.1.1 Abgewehrte Wissensträume

Um eine zweitausendjährige Geschichte der philosophischen Erkenntnislehren in wenigen Sätzen zusammen zu fassen, kann man heute in aller kürze aber völlig richtig feststellen, dass einige der größten Träume menschlicher Wissensmöglichkeiten endgültig ausgeträumt sind. Das sind im einzelnen:

(1) Der Traum vom sicheren Wissen

Das war *Platons'* und *Descartes'* Traum, fortgeträumt bis zu der von *Karl Popper* eingeleiteten fallibilistischen Revolution in den dreißiger Jahren unseres Jahrhunderts. Es kann kein menschliches Wissen geben, welches gleichzeitig informativ und geltungsmäßig sicher ist, d. h. nicht leer und trotzdem unwiderlegbar wahr (zureichend begründet, also bewiesen). Es gibt lediglich individuelle und kollektive Gewissheitsillusionen, die allerdings im täglichen Leben (als irrationales Übervertrauen), in der Politik (als verfestigte Ideologien) und leider auch in der Wissenschaft (als dogmatisierte Irrtümer) eine große Rolle spielen.

(2) Der Traum vom vollständigen Wissen

Sind Gewissheitsillusionen die typische Sünde der Philosophen, so verkörpert das Vollständigkeitsverlangen die Versuchung, in die der Teufel die Naturwissenschaftler führt. Der Sünden katalog reicht vom Ende der Physik über abgeschlossene Theorien bis zur Weltformel, die über alles geht, im doppelten Sinne des Wortes.

(3) Der Traum vom weit reichenden Zukunftswissen

Die Zukunft ist offen, also nicht prognostizierbar – nicht zuletzt deswegen, weil sie von uns beeinflusst werden kann und dabei von Wissen abhängt, welches wir nicht antizipieren können. Die kognitive Wende, welche heute unter der Führung der Wahrnehmungs- und Wissenspsychologie fast alle vormals behavioristischen Sozialwissenschaften erfasst hat, hat uns den Hypothesencharakter des menschlichen Wissens bewusst gemacht.

Auf den Positionen (2) und (3) beruhen die Planungseuphorien der Detail- und auch noch der Globalsteuerung.

(4) *Der neueste Traum von einem umfassenden System des vernetzten Weltwissens*

Die wissenstechnische Vernetzung in offenen globalen Netzen ist inhaltsneutral. Sie macht das verbundene oder verbindbare Wissen weder konsistent(er) noch richtiger oder qualitativ besser.

(5) *Zum Schluss noch Herolds Traum vom vernetzten statistischen Wissen für sanitäre Zwecke*

Geträumt wurde beim BKA unter Herolds Leitung (1971 bis 1981) mit Blick auf die neuen polizeilichen Informationssysteme, welche die Verbrechensstatistik zur Gesellschaftsberichterstattung erweitern, unter anderem der Traum vom Erkenntnisprivileg der Polizei, vom umgedrehten Sokrates, vom Umschlag der Quantität in Qualität in der Massenstatistik – also vom Datenwissen in Theorienwissen.¹⁰⁾

6.1.2 Unausgeschöpfte Wissenschancen

Der Katalog der unausgeschöpften oder gar bewusst ausgeschlagenen Wissenschancen ist noch nicht aufgestellt. Ich kann hier nur dazu anregen und vielleicht einen Anfang machen. So gibt es leider keine Misserfolgsbilanz für gesellschaftliche Problemlösungsprozesse. Dazu könnte die Statistik wichtige Wissenshilfe geben. In dieser Funktion kann man die Statistik als Teil der gesellschaftlichen *nicht-technischen Infrastruktur für Kritik und Kontrolle* betrachten und als Instrument der Gegeninformation ausbauen. Das wäre eine Ergänzung zur Presse, vielleicht mit geringerer öffentlicher Sichtbarkeit, aber mit erheblich besserer Datenbasis.

Was tut die amtliche Statistik, um zum Beispiel der Politik nachdrücklich dabei zu helfen, eine gerechte, gleichmäßige Besteuerung oder umgekehrt eine gerechte Hilfe für einzelne (!) Menschen zu ermöglichen?¹¹⁾ Bislang ausgeschlagene Chancen liegen wohl auch im Verfahren der großen Statistiken, die – aus verständlichen Kostengründen, aber wissenspolitisch nicht zwingend – diskontinuierliche Erhebungen mit nachhinkender Aktualisierung des Datenwissens verbindet. Je größer die Datensammlungen, desto aufwendiger und langsamer ist die Wissensarbeit im Vergleich zum immer aktuellen (obgleich nie vorausschauenden) Markt. Dieser kann allerdings nur jene ökonomischen Daten erheben und in den Wirtschaftsprozess einspeisen, die mit Kaufkraft verbunden sind.

6.2 Herausfordernde Wissensfragen an die amtliche Statistik

Zum Schluss möchte ich den Ball weiterspielen zu den nächsten Referenten und ihnen die Herausforderungen benennen, auf die sie Antworten geben mögen. Die größte Herausforderung liegt in dem, was als roter Faden meinen gesamten Vortrag durchzieht. Das ist die scheinbar bescheidene Zielsetzung der *besser informierten Gesellschaft*. Das ist im Gegensatz zu den neuerdings propagierten Visionen deshalb eine wirklich provozierende Forderung, weil die Hebung des Informationsniveaus durchaus im Bereich des gesellschaftlich wünschbaren und technisch Möglichen liegt, so dass die Nichterfüllung kaum entschuldbar wäre. In meiner Sicht werfen diese Überlegungen vier zentrale Fragen auf, durch die sich die amtliche Statistik herausgefordert fühlen müsste. Die ersten drei Fragen ergeben sich aus dem erläuterten Wissenskonzept, die vierte Frage betrifft die zugehörige Wissensordnung.

10) Zur Kritik vgl. Spinner (1998, S. 30 f. und S. 49 ff.).

11) Vgl. Hölder (1985, S. 54).

- (1) Was macht statistisches Datenwissen – immer einschließlich aller Analysen und Auswertungen – *informativ*, d. h. zu nichtleeren Aussagen über aktuelle Zustände und/oder künftige Entwicklungen der Gesellschaft?
- (2) Was qualifiziert statistisches Datenwissen zur *Erkenntnis*, die anspruchsvollen Qualitätsmaßstäben bezüglich Richtigkeit, Wichtigkeit, Überprüfung etc. genügt? (Jedenfalls mehr als gewöhnliche Umfragedaten.)
- (3) Was macht statistisches Datenwissen für den Bürger als Endnutzer *wissenswert*, so dass er sich veranlasst sieht, sie zur Kenntnis zu nehmen und als willkommene Wissensbasis für sein Handeln zu aktivieren?
- (4) Machen die gesetzlichen Regelungen dafür noch die geeigneten Vorgaben (Wissenskonzept, Wissensordnung, Wissensarbeitsteilung etc.), welche die Wahrnehmung der genannten Wissensfunktionen auch angesichts der neuen, übermächtigen ökonomischen und technischen Wissensregime der globalisierten Märkte und offenen Netze gewährleisten können?

Bislang waren die ordnungspolitischen Leitbilder der Unabhängigkeit, Neutralität, Interventionsfreiheit etc. der amtlichen Statistik durch nationales Recht gesichert, denen sich die grenzenlos gewordenen Märkte und eintrittsoffenen, kriterienfreien Netze zunehmend entziehen.

Das sind nicht alle, aber die wissens- und ordnungspolitisch gegenwärtig größten Herausforderungen. Aber sind das nicht *Herausforderungen ohne Herausforderer*? Ist die amtliche Statistik ein Meister der Inlandsinformation, dessen Thron niemand einnehmen will? Gegner gesucht! Erstaunlicherweise will niemand den statistischen Informationsstrom abschalten, im Gegensatz zu der immer wieder heftig attackierten Presse – warum nicht? Offensichtlich, weil sich nichts und niemand dadurch in Frage gestellt fühlt. Im Gegensatz zu Einrichtungen für nicht oder nur schwer ablehnbarere Informationsangebote (Bundesverfassungsgericht, Massenmedien, Akademische Wissenschaft) stehen die statistischen Ämter heute nicht in der öffentlichen Kritik (wie zum letzten Mal bei der Volkszählung 1983). Was die amtliche Statistik an Zahlen verkündet, wird hingenommen. Wie schon erwähnt, heißt das allerdings nicht, dass es dagegen keine Vorbehalte gibt. Aber anstelle der sonst üblichen offenen Ablehnung reagiert die Öffentlichkeit darauf mit bewusster Ignorierung und die Politik(er) mit skrupelloser Umdeutung und opportunistischer Indienstnahme. Zum Beispiel bei der Arbeitslosenquote.

Meine eigenen Antworten darauf sind:

Frage 1: Uneingeschränktes Ja.

Frage 2: Eingeschränktes Ja.

Frage 3: Glattes Nein.

Frage 4: Nein, wenn wir den Dingen ihren Lauf lassen und nicht rechtzeitig gestaltend eingreifen.

6.3 Ausblick: Täglich alles über alles für alle, sofort und gratis? Oder ein bisschen Wissen in guter Auswahl zum rechten Gebrauch?

Die populären Schlagworte lauten:

- Zahlen für alle.
- Wissen für alle.
- Unterhaltung für alle.

Aber welche Zahlen, welches Wissen, welche Kommunikation? Von wem? Für wen? Wozu?

Wie alle produktiven Wissensrichtungen macht auch die amtliche Statistik informationelle Überproduktion. Sie ist aber unvermeidlich und leider kostspielig. Ein kleiner Bruchteil des erzeugten Wissens würde genügen – aber welcher? Für das praktische Handeln im Alltag reicht ein bisschen Wissen, wenn es nur von der richtigen Art und bestmöglichen Güte ist. Dann wäre das *beständig aktualisierte Datenwissen der amtlichen Statistik als Wissensbasis und Fehlerkorrektiv für gesellschaftliche Problemlösungsprozesse* ebenso wichtig wie das mächtige Führungswissen der Politik und Wirtschaft, das erforschte Theorienwissen der Wissenschaft, das recherchierte Gelegenheitswissen des Journalismus, die vom Markt aufgelesenen individuellen Kenntnisse der Bürger über die ökonomisch relevanten Umstände usw. In der Wissenslandschaft darf keiner dieser Informationsströme versiegen.

Der so erweiterte Titel *Wissen aller Arten, in jeder Menge und Güte, für alle* umschreibt den neuen Informationsauftrag. Anstelle der vorherrschenden Mengenstrategie ist auch für die amtliche Statistik eine selektive Qualitätsstrategie im Hinblick auf das wissenswerte Wissen und eine problemlösungsdienliche Informationsstrategie zu empfehlen.

Literaturhinweise

Dietl, W. (2000): Die BKA-Story. München: Droemer.

Flindt, R. (1995): Biologie in Zahlen. Stuttgart, Jena, New York: Fischer

Gleich, M. et al (2000): Life Counts – Eine globale Bilanz des Lebens. Berlin: Berlin Verlag.

Grau, G. Spinner, H. F., Nicolai, M. (1996): A Common Framework of Knowledge for the Information Society, in: The IPTS Report, ed. by the Institute for Prospective Technological Studies. Sevilla, No. 3, April 1996, S. 29 – 31.

Hölder, E. (1985): Durchblick ohne Einblick – Die amtliche Statistik zwischen Datennot und Datenschutz. Zürich und Osnabrück: Edition Interfrom.

Litz, H. P., Lipowatz, T. (1986): Amtliche Statistik in marktwirtschaftlich organisierten Industriegesellschaften – Eine vergleichende Untersuchung der amtlichen Statistik der Bundesrepublik Deutschland, der Niederlande und Frankreichs. Frankfurt und New York: Campus.

Spinner, H. F. (1994): Die Wissensordnung – Ein Leitkonzept für die dritte Grundordnung des Informationszeitalters. Opladen: Leske + Budrich. (Startband der vom Verfasser gegründeten und herausgegebenen Reihe: Studien zur Wissensordnung.)

Spinner, H. F. (1995): Kriminaltechnik und Kriminalistik in der Sicht eines Laien, betrachtet im Hinblick auf die Rolle der Wissenstechniken und den Rahmen der Wissensordnung – Thesen für ein Podiumsgespräch; als Statement ohne Titel in: Bundeskriminalamt (Hrsg.): Aktuelle Methoden der Kriminaltechnik und Kriminalistik – Vorträge und Diskussionen der Arbeitstagung des Bundeskriminalamtes vom 8. bis 11. November 1994. Wiesbaden, S. 260 – 273, (BKA-Forschungsreihe, Bd. 32).

Spinner, H. F. (1998): Die Architektur der Informationsgesellschaft. Bodenheim: Philo-Verlag (2. erweiterte Auflage, 2000).

Spinner, H. F. (2000): Der Karlsruher Ansatz zur Wissensdiagnose, in: Uwe Beck und Winfried Sommer (Hrsg.): LEARNTEC – 8. Europäischer Kongress und Fachmesse für Bildungs- und Informationstechnologie (Tagungsband der Karlsruher Kongress- und Ausstellungs-GmbH).

Spinner, H. F.: Problemlösungsprozesse in der Wissensgesellschaft (erscheint 2001).

Statistisches Bundesamt (Hrsg., 1997): Das Arbeitsgebiet der Bundestatistik, Ausgabe 1997. Wiesbaden, Stuttgart: Metzler-Poeschel.

Svante Öberg*)

Herausforderungen in der Informationsgesellschaft

Danke, Herr Vorsitzender, und Ihnen, meine Damen und Herren, einen guten Tag. Ich bin Svante Öberg, Generaldirektor von Statistics Sweden und freue mich hier in Berlin zu sein, gerade jetzt, wo diese großartige Stadt so viel erlebt.

In meinem Beitrag möchte ich heute auf die Frage eingehen, wie statistische Ämter den Herausforderungen der Informationsgesellschaft begegnen können. Ich freue mich, für meinen Freund und Kollegen, Herrn Tim Holt, einspringen zu können, der an dem ersten Themenblock als Koreferent teilnehmen sollte, leider jedoch wegen anderweitiger dringender Verpflichtungen verhindert ist.

In meinem Referat möchte ich drei Themen erörtern: Erstens, wie die Informationstechnologie die statistische Produktion beeinflussen wird; zweitens, wie sich die Informationstechnologie und Globalisierung auf den Bedarf der Bevölkerung, Politiker und Märkte auswirken und drittens, wie statistische Ämter auf diesen Bedarf eingehen können.

Ich möchte zunächst auf das erste Thema eingehen, nämlich wie die Informationstechnologie die statistische Produktion beeinflussen wird. Uns ist allen bewusst, dass die Informationstechnologie weltweit zu ungeheuren Umwälzungen führt. Dies gilt auch für den Bereich Statistik.

Die Informationstechnologie wird schon seit über hundert Jahren in der statistischen Produktion ausgiebig genutzt. Etwa 1880 entwickelte der amerikanische Ingenieur Herman Hollerith die erste Lochkartenmaschine. Sie wurde bei der Volkszählung 1890 in den USA benutzt. Die Firma Hollerith wurde später Bestandteil des heute als IBM bekannten Unternehmens.

Als Ende der vierziger Jahre moderne Computer entwickelt wurden, führte man sie bald auch in den nationalen statistischen Ämtern ein. Bei Statistics Sweden werden seit Anfang der sechziger Jahre Computer benutzt. Seit 1995 verfügen wir über eine Webseite, auf der immer mehr unserer statistischen Daten veröffentlicht werden.

Durch die Benutzung von Computern steigt die Produktivität. 1976 hatte Statistics Sweden 2 560 Beschäftigte. Jetzt bleiben nur noch 1 280. Die Belegschaft wurde also halbiert. Dieser rein zahlenmäßige Vergleich verzerrt insofern die damalige Entwicklung, als wir zu dem Zeitpunkt mehr Personal auf Zeit und Teilzeitpersonal beschäftigten als heute. De facto hat in Form von Ganzjahres- und Vollzeitäquivalenten die Zahl von Personen-Jahren um etwa ein Drittel abgenommen.

Dabei wird aber deutlich mehr geleistet als vor 20 bis 25 Jahren. Wir haben zwar jetzt nicht mehr so detaillierte Daten über den Landwirtschaftssektor wie damals, doch erfassen wir andere Bereiche viel gründlicher wie beispielsweise den Dienstleistungssektor, den Beschäftigungsmarkt und die Umwelt. Außerdem haben wir die Erstellung von Statistiken über den Außenhandel von den Zollbehörden übernommen und leisten wesentlich mehr Auftragsarbeiten und technische Beratung. Unseren Schätzungen nach dürfte das Produktionsvolumen seit 1975 um nahezu 50 % gestiegen sein.

*) Svante Öberg, Generaldirektor Statistics Sweden, Stockholm.

Diese Entwicklung mit geringerem Arbeitseinsatz und höherem statistischen Output hat unsere Produktivität verdoppelt. Ein Großteil dieser Produktivitätssteigerung wurde erst durch die Informationstechnologie möglich.

Die Informationstechnologie wird sich auf sämtliche Phasen der statistischen Produktion auswirken: Input (Datenerhebung), Auswertung (Datenaufbereitung) und Output (Verbreitung und Bereitstellung der Daten).

Die Erhebung der Daten erfolgt in effizienterer und flexiblerer Weise. Die Unternehmen werden ihre Daten mehr oder weniger automatisch über das Internet aus ihrem internen Informationssystem an Systeme der statistischen Ämter übermitteln. Damit werden aktuellere Daten ermöglicht. Außerdem bringt dies Entlastung beim Ausfüllen von Formularen für statistische Zwecke.

Die Verwertung von Verwaltungsdaten und Registern bei der Produktion von Statistiken wird vor allem in den skandinavischen Ländern zunehmen. Die nächste Volkszählung in Schweden wird vollständig auf Verwaltungsangaben aufbauen. So wird es nicht mehr nötig sein, Formulare auszufüllen, zumindest nicht für diesen Zweck.

Die Datenaufbereitung wird erleichtert und beschleunigt. Geschwindigkeit und Kapazität der Computer nehmen ganz beträchtlich zu. Was vor 25 Jahren noch Monate brauchte, ist heute in wenigen Sekunden erledigt. Vor zehn Jahren noch undenkbar Berechnungen sind inzwischen ganz leicht. Solche Möglichkeiten erlauben den Forschern immer mehr, Mikrodaten in großem Umfang zu nutzen und zu kombinieren, um wichtige Themen zu analysieren. Verbesserungen bei der Software vereinfachen die Erstellung von Tabellen und statistischen Berichten.

Die Verbreitung von Daten wird sich grundlegend verändern und an den jeweiligen Benutzerbedarf anpassen. Das Internet bietet Möglichkeiten, zu niedrigen Kosten über weite Entfernungen und an eine große Zahl von Benutzern Daten zu verbreiten. Ferner lassen sich über das Internet Statistiken aus verschiedenen Ländern in statistischen Netzen verknüpfen.

Ich möchte mich nun dem zweiten Thema zuwenden, wie sich die Informationstechnologie und Globalisierung auf den Bedarf der Bevölkerung, Politiker und Märkte auswirken werden.

Vor allem in der Europäischen Union (EU) hängen die Länder immer stärker voneinander ab. Der europäische Wirtschaftsraum bildet zunehmend einen geschlossenen Binnenmarkt. Auch die europäische Währungsunion mit der gemeinsamen europäischen Währung, die im Jahr 2002 in Kraft treten wird, trägt zu diesem Prozess der europäischen Integration bei.

Es wird mehr gereist und mehr internationale Perspektiven als vor 25 Jahren sind entstanden. So besteht Interesse nicht nur an der Lage im eigenen Land, sondern auch, wie das eigene Land im Vergleich zu anderen Ländern dasteht. Man will wissen, ob in einem Land mehr oder weniger verdient wird als in einem anderen, ob es dort teurer oder billiger ist. Auch die gesellschaftliche Entwicklung in den einzelnen Ländern findet Interesse. Es gäbe noch viele andere Beispiele zu nennen.

Die Politik hat sich mit dem schärferen Wettbewerb zwischen den Ländern auseinander zu setzen. Sie muss die gegenseitige Abhängigkeit zwischen den verschiedenen Ländern bei ihren Vorschriften und Bestimmungen, insbesondere Steuergesetzen, sowie einer leistungs-

fähigen öffentlichen Verwaltung berücksichtigen. Dies schlägt sich bei der Harmonisierung der Gesetzgebung, den Konvergenzkriterien für die Mitgliedschaft bei der Wirtschafts- und Währungsunion, im Wachstums- und Stabilitätspakt usw. nieder.

Auch die Unternehmen stehen vor den Herausforderungen des zunehmend schärferen Wettbewerbs. Wenn sich die Preise zwischen den Ländern ohne weiteres vergleichen lassen und beispielsweise ein Kühlschrank von einer Website in einem Teil Europas genauso leicht bestellen lässt wie an einem anderen, wird der Konkurrenzkampf wesentlich härter. Neue Firmen entstehen auf dem Markt mit neuen und noch effizienteren Produktionstechniken. Auch die Produktivität wird rascher steigen. Die Unterschiede von Preisen und Kosten verändern immer rascher die Marktanteile.

Im wirtschaftlichen Bereich ist der Bedarf der europäischen Politiker sehr deutlich formuliert. Der Vertrag und die nachfolgenden Abkommen über den Wachstums- und Stabilitätspakt vermitteln recht genaue Angaben über die Informationen, die für die Wirtschaftspolitik benötigt werden. Dazu gehören Statistiken über volkswirtschaftliche Rechnungen und Wachstum, Inflation, öffentliche Finanzen und Haushaltsposten sowie Finanzentwicklung.

Auch in anderen Bereichen ist der Bedarf genau festgelegt. Dies trifft auf die Landwirtschafts- und Handelsstatistik zu. Die europäischen gemeinsamen Politiken in diesen Bereichen haben bereits eine lange Tradition.

Im sozialen Bereich dagegen ist der Bedarf der europäischen Politiker weniger genau umrissen. Ein Bereich, für den die Anforderungen in einer Richtlinie des Rates festgelegt wurden, ist die Durchführung einer Arbeitserhebung in der Gemeinschaft. Länderübergreifende Vergleiche von Arbeitsmärkten und Lohnkosten verlangen jetzt mit Einführung der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU) mehr Aufmerksamkeit. Die Beziehung zwischen Lohnkosten und Beschäftigung ist jetzt enger, weil die Währungskurse nicht mehr angeglichen werden können.

Ein weiterer Bereich, in dem die Anforderungen inzwischen in Bestimmungen über gemeinsame europäische Statistiken münden, ist der Umweltschutz. Bisher ist zwar lediglich die Abfallverwaltung abgedeckt, doch sind in diesem Gebiet in den nächsten Jahren wesentliche Fortschritte zu erwarten.

Ich möchte mich nun dem dritten Thema zuwenden, nämlich wie die statistischen Ämter auf diesen Bedarf eingehen können. Zunächst einmal möchte ich jedoch ein paar Überlegungen über das sich rasch wandelnde Umfeld der statistischen Ämter äußern.

Üblicherweise waren Politiker, öffentliche Behörden, Organisationen und Großfirmen die Hauptnutzer amtlicher Statistiken. In Zukunft werden die Bürger, kleine Unternehmen, Forscher, das Bildungssystem und andere Benutzer eine größere Rolle spielen. Es werden Alternativen zur statistischen Information entwickelt werden. Auch neue Informationsanbieter wird es geben. So haben sich auch die statistischen Ämter mit schärferer Konkurrenz auseinander zu setzen.

Teilweise haben wir diese Art Entwicklung schon beobachtet. Es gibt viel mehr und immer größere Produzenten von statistischen Daten als noch vor 25 Jahren. Information über das Internet spielt eine größere Rolle als vor knapp fünf Jahren. Es wird zwar mehr Zeit für die Benutzung von Daten aufgebracht, doch nicht unbedingt von traditionellen statistischen Daten. Diese Entwicklung wird sich fortsetzen. Wir stehen hier erst am Anfang.

Die statistischen Ämter müssen sich mit der Frage befassen, wie sie auf diese Herausforderungen eingehen sollen. Schon heute muss darüber nachgedacht und entsprechend geplant werden, damit die Nachfrage von morgen befriedigt werden kann.

In diesem Zusammenhang möchte ich auf einen wichtigen Aspekt eingehen, der meines Erachtens bei der Begegnung mit den Herausforderungen in der neuen Informationsgesellschaft im Mittelpunkt stehen sollte: Normen.

Ich bin davon überzeugt, dass die statistischen Ämter in den nächsten Jahren schwerpunktmäßig wesentlich mehr internationale Vergleiche anstellen. Wenn aber verschiedene Länder vergleichbar werden sollen, müssen die Sachverhalte in der gleichen Weise definiert und gemessen werden. Dazu benötigt man Normen. Es wird Aufgabe der statistischen Ämter sein, solche Normen zu entwickeln.

Ich darf Ihnen hierzu ein wichtiges Beispiel nennen. Auf europäischer Ebene arbeiten das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat) und die Europäische Zentralbank (EZB) mit nationalen statistischen Ämtern und nationalen Zentralbanken zusammen, um Wirtschaftsstatistiken zu entwickeln, die als Grundlage für die Wirtschaftspolitik dienen sollen. Wir müssen den Deckungsbereich und die Qualität statistischer Daten verbessern und aktualisieren. Dazu gehört die Harmonisierung von Normen, d. h. den Harmonisierten Verbraucherpreisindex (HVPI) und das neue Europäische System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG 95), das dieses Jahr eingeführt wird. Dazu gehört auch die Weiterentwicklung bestimmter Statistiken wie Konjunkturstatistik und vierteljährliche Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, einschließlich vierteljährlich erscheinender volkswirtschaftlicher Daten für den allgemeinen Regierungssektor.

Daneben werden wir die Erhebungsbelastung senken und die Zugriffsmöglichkeiten zu statistischen Daten verbessern. Innerhalb der europäischen statistischen Gemeinschaft arbeiten wir an der Einführung und Entwicklungsförderung von Systemen, anhand derer die Daten den statistischen Ämtern in elektronischer Form übermittelt werden könnten.

Eines solcher Projekte, das Projekt TELER, wurde soeben abgeschlossen. Ziel war es gewesen, die Machbarkeit eines gemeinsamen Modells und entsprechender Normen für den Austausch statistischer Daten zwischen Unternehmen und den Erhebungsstellen zu demonstrieren. Mit dem Projekt wurde verdeutlicht, dass es ein enormes Potenzial gibt.

Es wurden Berechnungen durchgeführt, die darauf hindeuten, dass die Verwaltungslast für Unternehmen um 85 % gesenkt werden könnte, wenn solche neuen Technologien zum Einsatz kämen. Es hat allerdings auch gezeigt, dass noch viel zu tun bleibt im Bereich Entwicklung und Umsetzung von Computersoftware, wenn dieses Potenzial gründlich erkundet und ausgeschöpft werden soll.

Wir werden die Verfügbarkeit von statistischen Daten sowohl auf nationaler als auch internationaler Ebene verbessern müssen. Dabei wird in den kommenden Jahren das Internet eine entscheidende Rolle spielen.

Bei Statistics Sweden haben wir uns für eine neue Politik zur Veröffentlichung statistischer Daten entschieden. Diese neue Politik stellt unsere Website in den Mittelpunkt. Sämtliche amtlichen Statistiken werden über das Internet veröffentlicht. Zu jedem statistischen Bericht wird es zwei Fassungen geben. Eine dient zum leichten Lesen auf dem Bildschirm und die

andere zum Druck einer gut aufgemachten Hardcopy. Ab nächstem Jahr werden sämtliche amtlichen Statistiken, die wir produzieren, kostenlos über unsere Website abzurufen sein. Sie können die Angaben aber auch auf Papier zu einem Preis erhalten, der die Kosten für Verwaltung, Druck und Vertrieb deckt. Dies bedeutet einen grundlegenden Wandel. Binnen weniger Jahre wird der Anteil amtlicher Statistiken, die wir kostenlos verteilen, von nahezu Null auf hundert Prozent hinaufgeschwungen sein.

Auf internationaler Ebene erörtern wir derzeit, wie Statistiken aus verschiedenen Ländern in statistischen Netzen am besten verknüpft werden können. In einigen Fällen kann man nationale statistische Daten auf eine gemeinsame Datenbank herunterladen. In anderen Fällen wiederum können die Datenbanken in den nationalen statistischen Ämtern verbleiben und Links zu allen Ämtern herstellen. In beiden Fällen geht es darum, die Grundvoraussetzungen zum Vergleich der Entwicklungen in den verschiedenen Ländern zu schaffen.

Abschließend ist zu sagen, dass die Informationstechnologie sämtliche Stufen der statistischen Aufbereitung erfassen wird. Informationstechnologie und die laufende internationale Integrierung wird die Nachfrage der Bürger, Politiker und Unternehmen beeinflussen. Es wird mehr Gewicht auf internationale Vergleiche gelegt werden. Auf diese neuen Bedürfnisse werden die statistischen Ämter eingehen müssen, indem sie Inhalt und Produktion statistischer Daten verbessern. Insbesondere werden wir Normen entwickeln müssen, um internationale Vergleiche zu ermöglichen. Daneben werden wir die Übermittlung von Daten an die statistischen Ämter erleichtern und den Zugriff auf statistische Daten über Internet und internationale statistische Netze verbessern müssen.

Schließlich möchte ich mich gerne nochmals bedanken, dass ich die Gelegenheit erhalten habe, an dieser Konferenz teilzunehmen und betonen, dass ich mich freue, in Zukunft mit Ihnen in diesem sich rasch wandelnden Umfeld und den interessanten neuen Möglichkeiten zusammenarbeiten zu dürfen.

Ich danke Ihnen, meine Damen und Herren.

Diskussion zum ersten Themenblock „Übergang in die Informationsgesellschaft“

Die Diskussionsbeiträge gliederten sich im wesentlichen in drei Themenbereiche:

- Bereitstellung von Informationen über die Informationsgesellschaft.
- Nutzung neuer Informationstechnologien für die Produktion von Statistiken.
- Die Rolle der Statistik in der Informationsgesellschaft.

In der Frage der Bereitstellung von statistischen Informationen über die Informationsgesellschaft wurde von den Teilnehmern übereinstimmend ein derzeit noch bestehendes großes Informationsdefizit festgestellt. Die Aufgabe des öffentlichen Sektors, die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Entwicklung der Informationsgesellschaft zu schaffen, beinhaltet auch die Bereitstellung verlässlicher Statistiken über Strukturen und Entwicklungen in diesem Bereich. Informationen über neue Technologien auf dem Informationssektor und ihre Anbieter sowie die Nutzung der Informationstechnologie durch die Wirtschaft, die Verwaltung, die Wissenschaft und letztlich durch den Bürger, seien unverzichtbar. Die Verfügbarkeit von Informations- und Telekommunikationsnetzen, die Nutzung der Informationstechnologie am Arbeitsplatz und im privaten Bereich sowie die Forschung und Entwicklung im Bereich der Hard- und Software seien nur einige, in diesem Zusammenhang interessierende Fragen. Die Statistik werde sich in Zukunft verstärkt dieser neuen Herausforderung stellen müssen, um ihrer Aufgabe, gesellschaftliche Entwicklungen in ihrer Gesamtheit darzustellen, gerecht zu werden.

Zwischen den Diskussionsteilnehmern bestand Einvernehmen, dass die Möglichkeiten der Informationstechnologie durch die amtliche Statistik in allen Phasen der statistischen Produktion (Datenerhebung, Datenaufbereitung, Verbreitung statistischer Ergebnisse) derzeit schon genutzt werden. Die verstärkte Nutzung elektronischer Datenübermittlung in der Zukunft im Sinne einer weiteren Verkürzung der Erhebungs- und Aufbereitungsphase, verbunden mit einer Reduzierung der Belastung der Auskunftspflichtigen, sei dabei gleichrangig mit dem Bestreben, die Bereitstellung aktueller und verlässlicher, auf die Bedürfnisse der Nutzer zugeschnittener statistischer Ergebnisse mit Hilfe der neuen Informationstechnologien noch effizienter zu gestalten. Unter den Bedingungen der Globalisierung der Märkte sei dabei die internationale Zusammenarbeit mit dem Ziel der Bereitstellung vergleichbarer Statistiken von besonderer Bedeutung.

Die Diskussion, welche Rolle der amtlichen Statistik in der Informationsgesellschaft, insbesondere mit ihrem Informationsangebot als Grundlage für wirtschaftliche und politische Entscheidungen, zukomme, wurde sehr kontrovers geführt. Der vorgetragenen Einschätzung, Statistik sei im Wesentlichen nur das Sammeln und unkommentierte Bereitstellen von Informationen, wurde entgegen gehalten, dass sich amtliche Statistik keineswegs darauf reduziere, sondern selbstverständlich auch die Beschreibung und Analyse ihrer Ergebnisse und – unter Beachtung der Gebote zur Neutralität und Objektivität – ihre Interpretation beinhalte. In der Diskussion der Frage, ob und inwieweit sich Funktionsträger in Politik und Wirtschaft von Ergebnissen amtlicher Statistiken beeinflussen oder gar leiten lassen, ergaben die verschiedenen Diskussionsbeiträge kein klares Bild. Es wurde die Empfehlung an die Statistiker geäu-

Bert, sich realistisch mit der Einschätzung der Wirkungsweise ihrer Produkte auseinander zu setzen, d. h., die Wirkung nicht zu überschätzen. Demgegenüber wurde angeführt, dass amtliche Statistiken einen sehr hohen aktuellen Nachrichtenwert haben können und eine unmittelbare Wirkung nicht auszuschließen sei. Als Beispiel wurde die Veröffentlichung von Ergebnissen über die Preisentwicklung angeführt, die durchaus eine Reaktion auf den Aktienmärkten auslösen könnte.

Timo Relander*)

Schlusswort

Zunächst möchte ich Herrn Prof. Dr. Spinner und Herrn Generaldirektor Öberg für ihre ausgezeichneten Vorträge danken. Die beiden hier vorgestellten Sichtweisen, die der Wissenschaftler und die der Amtsstatistiker, ergänzen sich gegenseitig. Andererseits sind aber auch gewisse Unterschiede deutlich geworden, und es ist äußerst schwierig, ja vielleicht sogar unmöglich, einheitliche Schlussfolgerungen aus ihnen zu ziehen.

Führende Unternehmer betonen seit langem, wie wichtig Information und Wissen für moderne Unternehmen sind. Es besteht kein Zweifel, Information ist ein nützliches und starkes Instrument für die Risikokontrolle in einer sich ständig ändernden Umgebung. Die Unternehmen sind jedoch heute zunehmend besorgt um die Relevanz ihres Wissens. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass sie herausfinden, welches spezifische Wissen für ihre eigene Tätigkeit direkt relevant und strategisch signifikant ist, und dass sie es aus der ständig zunehmenden Informationsmasse herausfiltern können.

Wir müssen auch darauf hinweisen, wie wichtig erfolgreiches Informationsmanagement ist. Hierin besteht meiner Meinung nach eine der größten Herausforderungen für die Unternehmen. Wengleich die Rolle der Information generell betont wird, scheint es oft schwierig zu sein, diese Auffassung in konkrete Entscheidungen umzusetzen. Bisher kann man nur von einigen wenigen europäischen Unternehmen behaupten, dass sie eine gewisse Strategie des Wissensmanagement verfolgen.

Aus der Sicht der nationalen statistischen Ämter ist der Informationsbedarf der Unternehmenswelt vielleicht der Bereich, den wir immer noch am wenigsten verstehen. Insofern bleibt für uns noch viel zu tun, und ich glaube, dass wir auch hier durch engere Zusammenarbeit sehr viel bewirken können. Die Unternehmen selbst könnten aber meiner Meinung nach auch mehr dafür tun, dass ihr derzeitiger und künftiger Informationsbedarf bekannt wird. Auf der anderen Seite sollten jedoch auch die nationalen statistischen Ämter eine aktivere Rolle übernehmen, wenn es darum geht, den Unternehmen und sonstigen Kunden Orientierungshilfen für eine bessere Nutzung statistischer Quellen zu geben.

Für die statistischen Ämter wird es überdies immer wichtiger, mit den Wissenschaftlern eng zusammenzuarbeiten. Die statistischen Ämter müssen wissenschaftlich fundierte Methoden verwenden, um ihre Glaubwürdigkeit und Unabhängigkeit zu erhalten. Für die Erfassung und Messung neuer Phänomene benötigen sie auch die Hilfe und Unterstützung der Hochschulen.

Herr Prof. Spinner hat in seinem Beitrag verschiedene Bereiche nationaler Informations- und Wissensressourcen aufgezeigt. Neben den von statistischen Ämtern produzierten Informationen verwies er auf das Fachwissen in der politischen Welt und in der Welt der Unternehmen, die in den Hochschulen angehäuften theoretischen Informationen und das allgemeine Wissen der Bürger.

*) Timo Relander, Generaldirektor Statistics Finland, Helsinki.

Ich denke, Herr Prof. Spinner hat die Rolle der amtlichen Statistik etwas heruntergespielt. Meiner Meinung nach leisten nämlich die statistischen Ämter durchaus einen beachtlichen Beitrag zu diesen Wissenspools. Nehmen Sie zum Beispiel die sensible Reaktion der Zinssätze oder der Aktienmärkte auf die Herausgabe amtlicher Statistiken. Die an den Hochschulen erarbeiteten Theorien müssen empirisch getestet werden. Das steigende Bildungsniveau der Bevölkerung führt zu einer stärkeren Nachfrage nach Informationen seitens der Bürger usw. Die begriffliche und theoretische Analyse von Herrn Prof. Spinner kann für die empirische Statistik von großem Nutzen sein.

Herr Öberg hat in seinem Vortrag auf die Herausforderungen hingewiesen, mit denen die Informationsgesellschaft die nationalen statistischen Ämter konfrontiert. Ich habe den Verdacht, dass wir uns immer noch nicht voll darüber im Klaren sind, welche Chancen, aber auch welche Herausforderungen das Internet, der elektronische Handel und die neuen Technologien im Allgemeinen für die amtliche Statistik darstellen. Die Lage der einzelnen Länder ist in dieser Hinsicht sehr unterschiedlich. Nur durch die Entwicklung der Infrastruktur der Informationsgesellschaft wird es der amtlichen Statistik möglich sein, die durch die neuen Technologien eröffneten Möglichkeiten voll zu nutzen. Die statistischen Ämter werden in den nächsten Jahren beachtliche Investitionen tätigen müssen, um ihre Technologien auf den neuesten Stand zu bringen.

Die Technologiepolitik bleibt weiterhin ein wichtiges Thema, wenngleich sich der Hauptakzent bei der Entwicklung der Informationsgesellschaft (zumindest in den Pionierländern) mehr und mehr auf die Entwicklung von Anwendungen und Diensten verschiebt. Die statistischen Ämter müssen in der Industrie für Informationsinhalte eine führende Rolle als treibende Kraft spielen. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass die statistischen Ämter ihre Position stärken, um dem stetigen Vormarsch der so genannten Desinformationsproduzenten Einhalt zu gebieten, von denen Herr Prof. Spinner ebenfalls gesprochen hat.

Die Informationstechnologie hat auch großen Einfluss auf den Wettbewerb auf den Informationsmärkten. Sowohl die öffentlichen statistischen Stellen als auch ihre Konkurrenten haben Zugang zu einer Vielzahl von zunehmend leistungsfähigeren und preiswerteren Technologien für die Erstellung von Statistiken. Angesichts dieser Tatsache werden die Märkte problemlos ihre eigenen Messungen und Indikatoren anbieten, wenn es den statistischen Ämtern nicht gelingt, auf den neuen Bedarf zu reagieren. Wie sich der Wettbewerb gestalten wird, hängt weitgehend ab von dem Erfolg der Informationsproduzenten bei der Integration neuer Technologien in ihre Produktion und bei der Steigerung der Produktivität ihrer Investitionen und ihres Kapitalstocks. Durch den Wechsel der technologischen Paradigmen werden bezüglich Statistikproduktion, Organisationsstrukturen und Fähigkeiten der Mitarbeiter auch neue Herausforderungen an das Management gestellt.

Neben der Technologie ist ein weiterer wichtiger Begleitfaktor die Globalisierung und die zunehmende Nachfrage nach international vergleichbaren Informationen, worauf auch Herr Öberg schon Bezug genommen hat. Der Trend zur Globalisierung wirft Fragen auf, die mit der traditionellen statistischen Überwachung nicht beantwortet werden können. Die internationale statistische Gemeinschaft muss in diesem Kontext eine signifikante Rolle übernehmen. Leider verfügt diese Gemeinschaft jedoch nur über begrenzte Mittel und ist zu zersplittert, um den neuen Herausforderungen begegnen zu können. Die Probleme mit inter-

nationalen statistischen Klassifikationen und Normen sowie mit der Erklärung neuer Phänomene führen nämlich zunehmend zu Engpässen bei der Entwicklung von Statistiken. Dies spiegelt sich beispielsweise deutlich in der Entwicklung von Statistiken über die Informationsgesellschaft wider.

Ich danke nochmals allen Rednern und allen Teilnehmern.

Carlo Malaguerra*)

Regional- und Strukturpolitik

Einführung in das Thema

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich begrüße Sie zum zweiten Themenblock unserer Konferenz und heiße Sie herzlichst willkommen.

Heute Morgen befassen wir uns mit einem ganz wichtigen Thema: der Regional- und Strukturpolitik.

Wir werden dazu zwei Referenten hören:

- Herrn Jörg Bickenbach, Staatssekretär im Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Technologie und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen und
- Herrn Jim Higgins vom Finanzministerium von Irland.

Anschließend werden diese zwei Referate durch Frau Prof. Dr. Pilar Martín-Gutzmán, Präsidentin des spanischen nationalen Statistischen Instituts, kommentiert.

Schließlich werde ich die Plenardiskussion eröffnen, wobei ich Sie schon jetzt bitten möchte, bei Ihren Interventionen Namen, Vornamen und die Institution, die Sie vertreten, anzugeben.

Gestatten Sie mir ein paar Einleitungsworte zum heutigen Thema:

Regional- und Strukturpolitik ist zwar kein neuer Begriff, weder in der Politik noch in der Statistik, aber es handelt sich um einen Begriff, dessen Inhalt sich mit der Zeit stark geändert hat. Die Herausforderungen der Regional- und Strukturpolitik von heute sind kaum noch mit jenen der Vergangenheit zu vergleichen.

Technologische Fortschritte im Allgemeinen und insbesondere in der Elektronik und in ihren Anwendungsgebieten Informatik und Telekommunikation, der Ausbau der Verkehrsinfrastrukturen und die Senkung der Transportkosten sowie der anhaltende Liberalisierungstrend, zunehmender internationaler Wettbewerb durch den Abbau von Handels- und Zollschranken insbesondere auch im regionalen Rahmen (EU, NAFTA, usw.) – sie alle ermöglichen es Unternehmen, Institutionen und Individuen immer mehr, ihre Aktivitäten auf die regionale und globale Ebene auszudehnen. Das Ende des bipolaren Systems und die Öffnung des planwirtschaftlichen Staatenblocks haben zusätzlich legitimierend, verstärkend und beschleunigend gewirkt.

Diese Entwicklungen bilden Grundlagen eines überaus vielfältigen, komplexen Prozesses, der im Allgemeinen mit dem Begriff Globalisierung bezeichnet wird. Ein Prozess, der sich in einzelnen Bereichen durch ein weltweites Zusammenschrumpfen von Raum und Zeit und damit verbunden durch eine zunehmende Dichte internationaler Interaktionen charakterisiert.

*) Dr. Carlo Malaguerra, Generaldirektor des Bundesamtes für Statistik Schweiz, Neuchâtel.

Viele sich heute abzeichnende Entwicklungen, die sich erst im Laufe der kommenden Jahre oder Jahrzehnte des nächsten Jahrhunderts voll entfalten dürften, sind noch mit beträchtlichen Unsicherheiten behaftet und könnten langfristig weltweit weitreichende strukturelle Veränderungen bewirken. Es sind diese Veränderungen, welche die hoch entwickelten Industrieländer durchziehen – ungeachtet der historischen nationalen Gegebenheiten.

Lassen Sie mich kurz auf einen Globalisierungsprozess eingehen, da dieser meines Erachtens auf die Regional- und Strukturpolitik und natürlich auf die dafür benötigten statistischen Informationen enorme Auswirkungen haben wird.

Sie werden mit mir einverstanden sein, wenn ich sage, dass die transnationalen Unternehmen die Hauptakteure im Globalisierungsprozess sind und sein werden.

In den siebziger Jahren erfolgte eine Expansionsphase der multinationalen Unternehmungen, die manchmal als Tintenfische mit einer Vielzahl von Fangarmen, jedoch stets nur mit einem Kopf (einem geographisch festgelegten Zentrum, in welchem die Strategien ausgearbeitet werden) in karikaturistischer Weise dargestellt wurden. Seit Mitte der achtziger Jahre zeigt sich die Situation in einem anderen Licht:

- Die Unternehmungen sind seither bestrebt, sich in Netze betrieblicher Funktionen umzuwandeln, um die Nutzung der eigenen Produktionsfaktoren weltweit zu optimieren. Sie versuchen, ihre Tätigkeiten zu dezentralisieren (Profitcenters). Der Produktionsprozess erfolgt immer weniger autonom und vollständig in einer Unternehmung. Es werden in Konkurrenz zu eigenen Profitcenters Drittaufträge vergeben (Outsourcing). Durch diese Entwicklung werden auch kleine und mittlere Unternehmen zunehmend in globale Netzwerke eingebunden. Die Möglichkeiten der Informatik und der Telematik erlauben es den Unternehmen, in Echtzeit auf Märkten zu intervenieren und vereinfachen es auch mittleren und einzelnen kleineren Unternehmen, global zu agieren.
- Ein weiteres Merkmal ist die Zunahme von Fusionen, Übernahmen und strategischen Unternehmensallianzen, um Forschungs- und Entwicklungskosten zu senken, um über einen umfangreichen Pool von qualifiziertem Personal, Technologiekompetenz und finanziellen Ressourcen zu verfügen, um Zugänge zu neuen Märkten abzusichern und/oder um langfristig Konkurrenten auszuschalten. Dieser Prozess führt zu einer größeren Integration von nationalen und internationalen Firmen in den Weltmarkt und wird sich wahrscheinlich in den nächsten 20 Jahren beschleunigen. Es wird immer schwieriger werden, zu erkennen, wer was tut und welcher Teil des Netzwerkes mit welchem Produktionszentrum und mit welcher Firma verbunden ist. Firmen verschiedener Länder kooperieren, entwickeln, forschen, produzieren und vermarkten gemeinschaftlich. Dadurch entstehen oft oligopolistische Weltmarktstrukturen mit zunehmender Kartellisierungsgefahr auf einzelnen globalen Güter- und Dienstleistungsmärkten.
- Großkonzerne verstehen sich zunehmend als grenzüberschreitende Organisationen, deren regionale Niederlassungen und Aktivitäten auf die weltweiten Markterfordernisse abgestimmt werden. Ein namhafter Teil des derzeitigen Welthandels hat den Charakter von firmeninternen Transfers und wird statistisch nicht vollständig erfasst. Sowohl die firmeninternen als auch die firmenexternen Austauschprozesse bewirken schon heute grenzüberschreitende Technologietransfers, die den einst sicher geglaubten Know-how-Vorsprung der westlichen Industrieländer zunehmend in Frage stellt. Die wichtigsten Ent-

scheidungen über die Verteilung technischer und wirtschaftlicher Ressourcen werden damit hauptsächlich von großen transnationalen Unternehmen getroffen. Rund 45 000 solche Unternehmen mit weltweit über 276 000 Filialen sind zum eigentlichen Motor der Globalisierung geworden. Damit verbundene Verschiebungen von Arbeitsplätzen führen dort, wo sie verloren gehen, zu sozialer Verunsicherung.

- Die globalisierten Unternehmensnetzwerke versuchen Imponderabilien wie nationalstaatliche Grenzen und gesetzliche Bestimmungen zu umgehen. Die Deregulierung im wirtschaftlichen Bereich und die Liberalisierung des Verkehrs von Gütern, Dienstleistungen und Kapitalien und teilweise von Personen erleichtern diese Bestrebungen und zwingen die in Konkurrenz stehenden Unternehmen, die Informations- und Kommunikationstechnik optimal einzusetzen, um die Potenziale der globalen Märkte zu nutzen. Es existieren positive Rückkoppelungen zwischen den technischen Möglichkeiten des Informationszeitalters, den Deregulierungs- und Liberalisierungstendenzen und den im Wettbewerb stehenden globalen Unternehmungsnetzwerken.
- Das geistige Kapital für ein neues Produkt kann von überall her kommen und rasch in ein neues Produkt umgeformt werden. Die Kultur des Unternehmens verliert ihren nationalen Charakter zunehmend, viele Produkte haben keine klare Herkunft mehr. Die Arbeitsmethoden, die Herkunft der Arbeitskräfte und Investitionen haben zunehmend multinationalen Charakter. Global agierende Unternehmen fühlen sich nicht mehr nur einem einzigen Land verpflichtet. Es findet insgesamt ein Bedeutungswandel der Standorte statt.

Und was nun? Das gesamtwirtschaftliche Interesse eines Landes besteht nicht mehr ausschließlich in der Herstellung möglichst günstiger Rahmenbedingungen für „ihre“ Unternehmen, sondern wandelt sich zu einem zunehmenden Interesse an der Bindung attraktiver Teile von grenzüberschreitenden Wertschöpfungsketten am eigenen Standort. In anderen Worten: Standortqualitäten, die ausländische Direktinvestitionen anziehen und die Globalisierung inländischer Unternehmen erleichtern, gewinnen an Bedeutung.

Ob Unternehmen nationale Staaten brauchen, um auf die Globalisierung reagieren zu können und ob Staaten andererseits global erfolgreiche Unternehmen benötigen, um ihre Existenz und Legitimationen als nationale Einheit bilden zu können, sei dahingestellt.

Sicher ist, dass sich ein unübersehbares Spannungsverhältnis zwischen den Globalisierungsprozessen und der nationalen Selbstbestimmung in der Politik akzentuiert. Die Nationalstaaten dürften auch in Zukunft zentrale Akteure des Weltgeschehens bleiben. Sie werden aber durch die Globalisierungsprozesse sowohl mit innenpolitischen als auch mit außenpolitischen Herausforderungen konfrontiert.

Innenpolitisch besteht für Nationalstaaten die Herausforderung darin, dass die Globalisierung erhöhte Anforderungen an die Fähigkeit der einzelnen Gesellschaftssysteme zum Strukturwandel stellt und sie vor allem dem internationalen Standortwettbewerb aussetzt. Die Nationalstaaten sind aufgefordert, eine interne Regional- und Strukturpolitik zu konzipieren und zu verfolgen. Dabei kommt den zukunftsgerichteten sachpolitischen und institutionellen Reformen innerhalb des Landes zunehmende Bedeutung zu.

Außenpolitisch besteht für Nationalstaaten die Herausforderung darin, dass sich in zunehmendem Maße überstaatliche Regelungen für Politikbereiche aufdrängen, in denen entweder internationale öffentliche Güter (Statistik ist darunter auch zu verstehen) auf dem Spiel stehen

oder internationale Externalitäten eine bedeutende Rolle spielen. Damit zusammenhängend verlagern sich kontinuierlich traditionell nationalstaatliche Befugnisse auf die internationale bzw. supranationale Ebene.

Regional- und Strukturpolitik verlangt nunmehr eine problemorientierte statistische Informationspolitik, die eher auf die Herausforderungen des Globalisierungsprozesses ausgerichtet ist als auf die nationalstaatlichen Interessen.

Mir scheint, dass wir Statistiker manchmal mit mühsamer Arbeit und Akribie die wirtschaftlichen Tätigkeiten der Unternehmen in das Korsett der politischen Räume hineinpassen, hineindrücken wollen, mit dem Risiko, künstliche Resultate zu bekommen. Sicher ist für die Unternehmensstatistik die Raumdimension unerlässlich. Aber eine neue Dimension kommt jetzt hinzu: die zeitliche – im Sinne der Verfolgung der Unternehmen in der Zeit. In einem Wort – eine Unternehmensdemographie. Und diese Unternehmensdemographie darf nicht nur national konzipiert werden: Wir brauchen eine international zugängliche Unternehmenswissensbasis, wo die verschiedenen Länder Informationen über das Unternehmensgeschehen hinbringen und holen können. Die Statistik internationalisiert und regionalisiert sich – das müssen die nationalen statistischen Institute verstehen. Wir Statistiker stecken mittendrin in einem Paradigmenwechsel. Speziell für die Regional- und Strukturpolitik brauchen wir heute eine globalisierte statistische Information.

Jörg Bickenbach*)

Anforderungen der Regional- und Strukturpolitik an die amtliche Statistik

1 Der Statistikbedarf der Länder im europäischen Zusammenhang

Herzlichen Dank, Herr Dr. Malaguerra, meine sehr geehrten Damen und Herren,

ich danke Ihnen herzlich für die Einladung, heute auf Ihrer Konferenz über die Wünsche eines Bundeslandes der Bundesrepublik Deutschland an die Statistik zu sprechen. Ich tue das stellvertretend auch für die anderen Länder der Bundesrepublik und ich tue es gerne, denn wir brauchen die Diskussion und das Gespräch zwischen Politik und den statistischen Diensten.

Wir leben heute in einer Welt der Zahlen und Daten. Das hat die deutsche Wochenzeitschrift „Wirtschaftswoche“ veranlasst, ihr erstes Heft in diesem Jahr unter die Überschrift zu stellen: „Im Anfang war die Zahl“. Dabei geht es natürlich nicht nur um Zahlen, es geht um die Auswahl der „richtigen“ Zahlen und Daten, es geht vor allem auch um ihre Interpretation.

Als Nutzer greifen wir auf wirtschaftliche Daten häufig wie selbstverständlich zurück und fragen kaum, welche Konzepte und Arbeiten dahinter stehen; andererseits hören wir Klagen vor allem von Unternehmen über die Belastungen durch statistische Erhebungen und fordern dann eine Beschränkung der Statistik auf das Notwendigste.

Meine Damen und Herren, ich vertrete hier heute die Interessen des bevölkerungsreichsten und wirtschaftlich stärksten Landes der Bundesrepublik Deutschland. Nordrhein-Westfalen ist heute ein moderner, sich dynamisch entwickelnder Wirtschaftsstandort. Es ist zugleich ein Wirtschaftsstandort mit einer langen Industriegeschichte, deren Bewältigung noch nicht abgeschlossen ist. Nordrhein-Westfalen war vor 30 Jahren mit dem Ruhrgebiet noch das Synonym für Kohle und Stahl, für Schwerindustrie und Maschinenbau. Es ist inzwischen zum Synonym für Medien und Kommunikation geworden, ein Strukturwandel, wie er sich rigoros und dramatischer an wenigen Stellen in der Welt vollzogen hat. Zur Bewältigung solcher Strukturwandel ist es außerordentlich wichtig, ein möglichst exaktes, valides Abbild zu haben von dem, was an Strukturen vorhanden ist, und von dem, was sich an neuen Strukturen zu bilden beginnt. Dies ist nur durch Statistik zu erreichen, es gibt keine andere Chance.

In der föderalen Struktur der Bundesrepublik Deutschland haben die Länder – aber auch die Kommunen – originäre Aufgaben in eigener Verantwortlichkeit zu erfüllen. Dahinter steht die Überzeugung, dass Probleme am besten und am effizientesten auf der Ebene gelöst werden, auf der sie entstehen.

*) Jörg Bickenbach, Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Technologie und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf.

Die jeweils kleinere Einheit soll die Aufgaben erfüllen, die nur ihren Bereich betreffen; die obere Ebene soll nur das übernehmen, was die Fähigkeit der unteren Ebene übersteigt. Umschrieben habe ich damit die Grundstruktur des Subsidiaritätsprinzips. Zu seiner Ausfüllung brauchen auch die unteren Ebenen eine verlässliche statistische Datenbasis in hinreichender Tiefe.

Im europäischen Vergleich entspricht die Wirtschaftskraft Nordrhein-Westfalens (gemessen an Einwohnerzahl, Erwerbstätigen, Bruttoinlandsprodukt) etwa der unseres Nachbarn Niederlande. Ich erwähne das, weil es die Bedeutung der Länderebene in der Bundesrepublik selbst im europäischen Maßstab deutlich macht. Auch das kann helfen, unseren Anforderungen und Wünschen an die Statistik das nötige Gewicht zu verleihen.

2 Das Beispiel der Regional- und Strukturpolitik

Nicht nur die Länder und Nationalstaaten haben Bedarf an statistischen Daten, auch die Europäische Union (EU) hat ein originäres Interesse an europäeinheitlichen statistischen Systemen. Denn nur bei einheitlichen Definitionen und Methoden können die Entwicklungen in und zwischen den Mitgliedsstaaten miteinander verglichen und beurteilt werden.

So berichtet die Europäische Kommission periodisch über die sozioökonomische Lage und Entwicklung der Regionen in Europa. Mit ihren periodischen Berichten gibt sie einen Überblick über den Kohäsionsprozess, die Regional- und Strukturpolitik und die Herausforderungen, vor denen die Regionen stehen.

Auf die Länder wirken die in zunehmendem Maße vereinheitlichten statistischen Methoden und Verfahren in zweierlei Hinsicht: Alte Berichtssysteme werden durch neue ersetzt; hierdurch entstehen nicht zu heilende Brüche und Diskontinuitäten in den statistischen Reihen, wie aktuell bei der Industrie- und Produktionsstatistik, der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und – politisch besonders brisant – der Beschäftigungsstatistik. Bekanntlich liegen verlässliche Informationen zur Entwicklung der Beschäftigung derzeit nur bis Mitte des letzten Jahres vor.

Darüber hinaus beeinflusst die Auswahl und die Anwendung statistischer Indikatoren die Handlungsspielräume regionaler Politik. So sind statistische Indikatoren ein wichtiges Kriterium für die Auswahl von Fördergebieten in der regionalen Wirtschaftsförderung. Das gilt für die Bestimmung von nationalen Fördergebieten ebenso wie für die Festlegung von Fördergebieten im Rahmen der europäischen Strukturpolitik.

Welche Bedeutung einzelnen statistischen Indikatoren zufallen kann, zeigt das zur Zeit laufende Verfahren zur Festlegung der Fördergebiete im Rahmen der europäischen Regionalpolitik:

- Nach Artikel 3 der Strukturverordnung fallen unter das Ziel-1-Gebiet Regionen, in denen das Bruttoinlandsprodukt-pro-Kopf der Bevölkerung – vereinfacht ausgedrückt – um mehr als 25 % unter dem Gemeinschaftsdurchschnitt liegt. In Deutschland fallen bekanntlich die fünf neuen Länder unter diese Gebietskategorie. Ihnen fließen in den Jahren 2000 bis 2006 rund 20 Milliarden Euro (€) an Regionalfördermitteln aus Brüssel zu.

- Zu den Ziel-2-Gebieten, den Regionen mit Strukturproblemen, hat auch Nordrhein-Westfalen Gebiete vorgeschlagen. Zu diesen Gebieten gehören Teile des Ruhrgebiets und der des Kreises Heinsberg. Zur Auswahl dieser Regionen ist das Kriterienspektrum sehr viel breiter. Allerdings gibt es auch hier Gebiete, die quasi automatisch aufgenommen werden, wenn bestimmte statistische Indikatoren erfüllt sind. Ein wichtiger Indikator ist dabei die Arbeitslosenquote. Probleme entstehen dabei für uns dadurch, dass die EU-Kommission auf die Ergebnisse der EU-Arbeitskräfteerhebung zurückgreift. Die dort ermittelten Arbeitslosenquoten auf Kreisebene sind mit den in der Bundesrepublik von der Arbeitsverwaltung bereitgestellten Arbeitslosenquoten allerdings nur eingeschränkt vergleichbar.
- Entsprechend wird der Nachweis der Förderbedürftigkeit schwierig, wenn von der Kreisebene abgewichen wird. An diesem Beispiel wird sehr deutlich, dass Statistik keineswegs Zahlenspielerei ist, sondern sehr weit reichende Auswirkungen haben kann. Den nordrhein-westfälischen Ziel-2-Gebieten fließen in den Jahren 2000 bis 2006 rd. 940 Millionen € zu; auf Westdeutschland insgesamt entfallen rd. 3,5 Milliarden €.

3 Die Ermittlung statistischer Daten im Zielkonflikt zwischen Verlässlichkeit, Einsparzwängen und Bürokratieabbau

Die Erhebung und Bearbeitung von statistischen Daten ist – das habe ich eben deutlich gemacht – kein Selbstzweck und sie ist darüber hinaus nicht kostenlos. Deshalb müssen Umfang und Tiefe statistischer Erhebungen ständig neu bewertet werden. Das System der Statistik muss an den wirtschaftlichen Strukturwandel angepasst werden, damit die erhobenen Daten die sich wandelnde Realität angemessen abbilden.

Das bedeutet die Ausweitung statistischer Erhebungen, wenn die wirtschaftliche Entwicklung in neue Bereiche vorstößt, es bedeutet die Einschränkung von Erhebungen, wenn die gesamtwirtschaftliche Relevanz von Wirtschaftsbereichen schrumpft.

Die Länder der Bundesrepublik beteiligen sich aktiv an der Überprüfung der Notwendigkeit von Wirtschaftsstatistiken auf nationaler und europäischer Ebene. Erwähnt seien die Aktivitäten im Bund-Länder-Ausschuss Statistik und der entsprechenden Arbeitskreise der statistischen Ämter. Im Ergebnis dieser Arbeiten wurden seit November 1994 45 Kürzungsvorschläge umgesetzt. Bei Bund und Ländern führte das zu Einsparungen von rd. 15 Millionen DM im Jahr, zusätzlich wurden Unternehmen von Berichtspflichten entlastet.

Ein konkretes Beispiel für die Entlastung der Wirtschaft aus jüngster Zeit ist die Neukonzeption der Produktionsstatistik ab Januar 1999; sie befreit 11 000 Betriebe von ihren monatlichen und 17 000 Betriebe von ihren vierteljährlichen Meldungen. Die Bemühungen um weitere Reduzierungen werden fortgesetzt.

Bei Diskussionen über mögliche Einsparpotenziale muss aber immer auch bedacht werden, dass die notwendigen Informationen – auch auf Länderebene – weiterhin verfügbar sein müssen. Ohne hinreichende Datenbasis sind teure Fehlplanungen, z. B. im Bereich der öffentlichen Infrastruktur – bei Schulen, Krankenhäusern und Straßen – aber auch im Bereich der Politik, nicht zu vermeiden. Die durch fehlende oder falsche Daten entstehenden Schäden können den Aufwand für eine verlässliche Statistik schnell und deutlich übersteigen.

Ein Beispiel hierfür ist die vielfach verschobene und dann deutlich verspätet durchgeführte letzte Volkszählung in der Bundesrepublik Deutschland. Die Verspätung hat zu vielen Problemen geführt und hohe Folgekosten gehabt. So ist zum Beispiel die Wohnungsbaupolitik viel zu lange von einem nahezu ausgeglichenen Wohnungsmarkt ausgegangen und hat Förderprogramme gekürzt. Erst die Volkszählung hat dann gezeigt, dass in Wahrheit zu wenig Wohnraum vorhanden war.

4 Das Beispiel der Dienstleistungsstatistik

Wo es notwendig ist, ich habe das gerade schon angedeutet, brauchen wir auch neue statistische Erhebungen. Ich möchte das am Beispiel des Dienstleistungssektors verdeutlichen.

In Nordrhein-Westfalen, wie auch in der Bundesrepublik insgesamt, werden heute über 65 % der Bruttowertschöpfung im Dienstleistungsbereich erwirtschaftet. Der Dienstleistungssektor hat sich in den vergangenen Jahren deutlich dynamischer entwickelt als die traditionellen Industriesektoren.

Im Ergebnis entstehen auch neue Arbeitsplätze fast ausschließlich im Dienstleistungsbereich. Am stärksten zugenommen haben dabei in Nordrhein-Westfalen in den letzten zehn Jahren die produktionsorientierten Dienste (+ 55,5 %), hier entstanden gut 210 000 zusätzliche Arbeitsplätze. Die Zuwächse liegen sowohl im Bereich der hochwertigen Unternehmensdienste (+ 101,3 %) wie Unternehmensberatung und Wirtschaftsprüfung, Architektur- und Ingenieurbüros; neue Beschäftigungsverhältnisse entstanden aber auch bei den Hilfsdiensten (+ 121,5 %).

An diesen Tendenzen wird deutlich, dass die Entwicklungen im Dienstleistungssektor keineswegs als losgelöst oder subsidiär zur Industrie bewertet werden dürfen, sondern zu einem beträchtlichen Teil in engem inhaltlichen Zusammenhang zur Industrie stehen: Sie unterstützen Modernisierungstendenzen in der Industrie oder sind Folge des Outsourcings, das die Flexibilität der Wirtschaft erhöht.

Die Bedeutung des Dienstleistungssektors für die Gesamtwirtschaft kann damit gezielt hoch genug eingeschätzt werden:

- Neue Produkte und moderne Produktionsverfahren sind durch hohe und weiter zunehmende Wissensintensität gekennzeichnet; damit steigt weiter der Dienstleistungscharakter der Tätigkeiten.
- Wissensbasierte Märkte sind Märkte hoher Wertschöpfung, kaufkräftiger Nachfrage und rasanter Entwicklungsdynamik.
- Der Trend zu wissensintensiven Produkten erhöht nicht nur die Chancen der Unternehmen und Regionen im internationalen Wettbewerb, er eröffnet zugleich Möglichkeiten, ökonomischen Fortschritt mit der Schonung der Ressourcen zu verbinden.
- Aber nicht nur im oberen Segment, auch für einfache Tätigkeiten bietet der Dienstleistungsmarkt zunehmende Beschäftigungsfelder.
- Die Wirtschaftspolitik muss deshalb die Chancen, die der Dienstleistungssektor bietet, differenziert und kreativ fördern.

Vor diesem Hintergrund, also der Gewissheit des noch weiter wachsenden Gewichts des Dienstleistungssektors, aber auch vor dem Hintergrund seiner Bedeutung für die Wirtschaftspolitik insgesamt, ist es äußerst bedauerlich, dass wir in der Bundesrepublik immer noch keine originär erhobene Dienstleistungsstatistik haben. Auch auf regionaler Ebene brauchen wir differenzierte und verlässliche Informationen über den tertiären Sektor. Die bisher üblichen Vermutungen über regionale Entwicklungen auf der Grundlage von Plausibilitätsüberlegungen müssen durch empirische Nachweise ersetzt werden.

Denn nur wenn wir diese Informationen haben, können wir die Fortschritte im Strukturwandel dokumentieren, nur dann ist eine belastbare Aussage über regionale Entwicklungsmuster möglich, nur dann können wirtschaftspolitische Maßnahmen zielgerichtet und effizient gestaltet werden. Das gilt konkret für die Struktur- und Mittelstandspolitik, für die Forschungs- und Technologiepolitik und natürlich auch für die Arbeitsmarktpolitik des Landes.

Eine aussagekräftige Dienstleistungsstatistik wird verpflichtend von der EU gefordert, aber auch die Wirtschaftsministerkonferenz der Länder, der Statistische Beirat, der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und die Dachverbände der deutschen Industrie fordern eine Dienstleistungsstatistik.

Der bisherige Gesetzentwurf des Bundes zur Einführung einer Dienstleistungsstatistik sieht jährliche Befragungen mit einer maximalen Stichprobe von 20 % der Unternehmen vor. Bundesweit würden durch diese Stichprobe 90 000 bis 120 000 Unternehmen zur Mitarbeit verpflichtet werden. Auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene würden vergleichbare, belastbare Ergebnisse vorliegen.

In Anbetracht des enormen Nutzens einer verlässlichen Dienstleistungsstatistik auf allen drei genannten Ebenen halte ich den Aufwand und die zusätzliche Belastung der Wirtschaft für vertretbar. Für nicht ausreichend halte ich den Aufbau einer Dienstleistungsstatistik auf der Grundlage einer Stichprobe von nur 5 %, wie sie vor allem auf der Leitungsebene im Bundeswirtschaftsministerium diskutiert wird. Denn eine solche Stichprobe würde zwar für EU- und Bundesergebnisse ausreichen, aber keine belastbaren Länderdaten zulassen. Hier würden wir aus der Sicht der Länder am falschen Ende sparen.

Gerade auch an dem letzten Punkt meiner Ausführungen ist deutlich geworden, wie spannend und politisch bedeutsam vordergründig methodische Fragen sein können.

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit!

Jim Higgins*)

Regionalpolitik: Trends und statistische Anforderungen

Einleitung

In meinem Beitrag möchte ich über die Trends in der Regionalpolitik der Europäischen Union (EU) und den damit verbundenen statistischen Bedarf sprechen. Er wurde verfasst aus der Sicht eines Mannes, der an der Formulierung und Durchführung der Regionalpolitik auf Mitgliedstaatsebene beteiligt ist, und damit in erster Linie aus irischer Sicht. Ich hoffe deshalb auf Ihre Nachsicht, wenn ich auf gewisse Aspekte der Regionalpolitik, die in einigen Mitgliedstaaten wichtig sein können, nicht eingehe.

Historisch gesehen war Regionalpolitik immer eine Sache der nationalen Regierungen. Sie befasste und befasst sich tatsächlich auch heute noch in erster Linie mit Problemen der ungleichen Entwicklung innerhalb des Staatsgebiets. Hauptziel der Regionalpolitik ist weiterhin, die regionalen Unterschiede im Pro-Kopf-Einkommen dadurch zu beseitigen, dass für mehr Beschäftigungsmöglichkeiten und für eine Erhöhung der Produktivität in weniger entwickelten Regionen gesorgt wird. Zwar war und ist der Finanzausgleich zwischen reichen und armen Regionen durch Steuer- und Sozialversicherungssysteme ein wichtiges Instrument zur Angleichung der verfügbaren Einkommen zwischen den Regionen, doch treten sie im Vergleich zu den angebotsorientierten Instrumenten in den regionalpolitischen Debatten in den Hintergrund. Dies ist in den letzten zehn Jahren noch deutlicher geworden, denn mit steigender Bedeutung der Struktur- und Kohäsionsfonds als regionalpolitische Instrumente hat die Regionalpolitik in Europa zunehmend transnationale Merkmale erhalten. Natürlich kann die Besteuerung ebenfalls als nachfrageorientiertes Instrument der Regionalpolitik eingesetzt werden, beispielsweise durch bestimmte Steuervergünstigungen für die städtebauliche Erneuerung.

Messung der regionalen Konvergenz

Bis zu Beginn dieses Jahrzehnts war das Hauptanliegen der Regionalpolitik die wirtschaftliche Konvergenz von Pro-Kopf-Einkommen und -Output zwischen den Regionen sowohl innerhalb der Mitgliedstaaten als auch verschiedener Mitgliedstaaten der EU. Hauptindikator für die wirtschaftliche Konvergenz und folglich für den Erfolg der Regionalpolitik ist weiterhin das Bruttoinlandsprodukt (BIP)-pro-Kopf gemessen in Kaufkraftstandards (KKS). Es ist der Indikator, den die EU-Kommission für ihre Entscheidung verwendet, welche NUTS-2-Regionen für die höchste Stufe der Strukturfondshilfe in Frage kommen, d. h. als Ziel-1-Regionen einzuordnen sind, und der auch dazu dient, festzulegen, für welche NUTS-3-Regionen die Finanzierung im Rahmen von Ziel-2-Regionen möglich ist. Dieses Vorgehen hat viele wohl bekannte Unzulänglichkeiten, wenn es zur Messung regionaler Einkommensunterschiede eingesetzt wird.¹⁾ Da der Output gemessen wird, werden Zu- und Abflüsse von Faktoreinkommen nicht berücksichtigt. Im Falle Irlands ist beispielsweise das BIP etwa 13 Prozentpunkte höher als das Bruttosozialprodukt (BSP), das natürlich ein geeigneteres

*) Dr. Jim Higgins, Finanzministerium Irland, Dublin.

1) Siehe Sitzungsbericht des 4. CEIES-Seminars über regionale Informationen im Dienste der Europäischen Gemeinschaften.

Maß für das nationale oder regionale Einkommen ist, während wir in Luxemburg, wo das BIP etwa 6 ½ Punkte niedriger ist als das BSP, die umgekehrte Situation haben. Nun wäre es zwar wünschenswert, bessere regionale Einkommensmaße zur Verfügung zu haben, doch ist ihre Erstellung so schwierig, dass wir uns wahrscheinlich dafür entscheiden werden, das regionale BIP zu verwenden. Allerdings sollte dies mit Vorsicht geschehen.

Regionales Einkommen oder regionaler Output ist allein betrachtet nicht unbedingt ein ausreichender Messwert für den Grad der wirtschaftlichen Kohäsion in einer Region. Man braucht auch einen Messwert für Menge, Qualität und Alter der öffentlichen Infrastruktur, den Bestand an Human- und Wissenskapital (z. B. Forschung und Entwicklung – FuE). Irland ist auch hier ein typisches Beispiel. Unser BIP-pro-Kopf erreicht heute in etwa das durchschnittliche EU-Niveau, doch die öffentliche Infrastruktur entspricht, was qualitativ gute Straßen- und Schienennetze, moderne Abwasser- und Abfallbewirtschaftung sowie Forschung und Entwicklung betrifft, bei weitem noch nicht dem EU-Durchschnitt. So war es zwar möglich, mit einer begrenzten öffentlichen Infrastruktur von geringerer Qualität Konvergenz zu erzielen, weil in den volumenmäßig kleinen Bereich der hochwertigen Hochtechnologieprodukte umfangreiche ausländische Direktinvestitionen geflossen sind, doch ist klar, dass es zur Erhaltung des Wachstums auf dem hohen Niveau der letzten Jahre und zur Ausdehnung dieses Wachstums auf weniger entwickelte Regionen im Lande erforderlich sein wird, etwas gegen dieses Infrastrukturdefizit zu unternehmen. Dies wird in den nächsten Jahren für Irland und für ärmere Regionen in anderen Mitgliedstaaten sowie für die zukünftigen neuen Mitgliedstaaten eine wichtige Priorität sein.

Ziele der Regionalpolitik

Wie ich bereits erwähnt habe, bleibt die Konvergenz zwischen regionalem Output und regionalem Einkommen-pro-Kopf oberstes Ziel der Regionalpolitik. Es ist dies jedoch nicht ihr einziges Ziel. Regionalpolitische Ziele beinhalten heutzutage in unterschiedlichem Ausmaß nachhaltige umweltgerechte Entwicklung, Gleichberechtigung der Geschlechter, soziale Integration und ländliche Entwicklung. In Irland sind wir beispielsweise gerade dabei, einen nationalen Entwicklungsplan fertig zu stellen, dessen Hauptziel die wirtschaftliche und soziale Kohäsion ist, doch müssen bei der Durchführung des Plans die Auswirkungen verschiedener Maßnahmen auf Umwelt, Gleichberechtigung, Arbeit und ländliche Entwicklung berücksichtigt werden. Wenn mehrere Ziele verfolgt werden, kann es sein, dass sie nicht alle komplementär sind. Nachhaltige umweltgerechte Entwicklung kann beispielsweise eine Verringerung der CO₂-Emissionen erfordern, was dem Ziel der wirtschaftlichen Kohäsion entgegenstehen könnte. Natürlich ist das nichts Neues, da Politik immer einen Kompromiss zwischen miteinander konkurrierenden Zielsetzungen bedeutet.

Mit zunehmender Integration der Produkt- und Faktormärkte in der EU werden Überlegungen über die räumliche Entwicklung zu einem immer wichtigeren Aspekt der Regionalpolitik. Bei der Planung von Investitionen in Verkehrsinfrastrukturen einer Region müssen die Investitionspläne angrenzender Regionen und möglicherweise der gesamten Gemeinschaft berücksichtigt werden. Es wird inzwischen allgemein anerkannt, dass eine stärker integrierte Planung besonders im Infrastrukturbereich erforderlich ist, und die „Perspektiven einer europäischen Raumordnung“ sind in diesem Zusammenhang tonangebend.

Diese neuen Trends in der Regionalpolitik haben Auswirkungen auf die Erstellung der amtlichen Statistiken. Ich zögere zwar, vorzuschlagen, dass die nationalen statistischen Ämter noch mehr Daten sammeln sollten, da die Finanzministerien unweigerlich knauserig werden, wenn zusätzliche Mittel für diesen Zweck gefordert werden; ich denke jedoch, dass, wenn wir eine effektive und effiziente Durchführung von Regionalpolitiken sicherstellen wollen, die für die Bewertung und Überwachung dieser Politiken benötigten Indikatordaten zusammengestellt werden müssen.

Regionalpolitische Instrumente

Wie bereits erwähnt, ist die Finanzpolitik durch das Medium des interregionalen Finanzausgleichs ein wichtiges politisches Instrument, um innerhalb der Mitgliedstaaten für Einkommenskonvergenz zwischen den Regionen zu sorgen. Ich möchte zwar auf unserer Veranstaltung hier nicht das Thema des Finanzföderalismus anschneiden, doch dürfen wir die Bedeutung solcher Transfers für die regionale Konvergenz nicht ignorieren, und die Ergebnisse ihrer Messung sollten meiner Meinung nach in die regionalstatistischen Datenbanken aufgenommen werden. Übertragungen an die Regionen aus den Strukturfonds im Rahmen des EU-Haushalts sind selbstverständlich wichtig, doch handelt es sich dabei verglichen mit dem Finanzausgleich der nationalen Regierungen selbst in den ärmeren EU-Ländern um relativ geringe Beträge. Die wichtigsten sonstigen makroökonomischen Instrumente, die zur Konvergenz zwischen den Ländern beitragen können, sind die Währungs- und Devisenpolitiken. Über die Wirksamkeit dieser Instrumente gibt es unterschiedliche Auffassungen. Und den Mitgliedern der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU) stehen sie nicht mehr zur Verfügung, so dass angebotsorientierte Instrumente für die regionale Konvergenz noch wichtiger werden.

Was die angebotsorientierten Instrumente für die Regionalpolitik betrifft, so bestand bisher ein Trend zur Konzentration der Investitionen auf physische Infrastrukturen, nämlich Straßen, Schienennetze, Wasserversorgung, Telekommunikation usw. Vor 1988 war das wichtigste regionalpolitische Instrument der EU der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), der hauptsächlich Infrastrukturprojekte finanzierte. Die selektive Förderung von Industrieinvestitionen zur Ermutigung von Unternehmen, sich in weniger entwickelten Regionen anzusiedeln oder bei der Regeneration von Regionen mit einem hohen Anteil an im Niedergang befindlichen Industriezweigen wie Textil-, Kohle-, Stahl- und Schiffbauindustrie zu helfen, ist ebenfalls ein wichtiges Instrument der nationalen Regionalpolitik. Die Industriegebiete im Niedergang sind auch der Kern der EU-Regionalpolitik im Rahmen der Strukturfondsprogramme von Ziel-2-Regionen.

Zwar war immer klar, dass die regionale Konvergenz mehr als die Bereitstellung von Infrastrukturen und die gezielte Förderung von Anlageinvestitionen erfordert, doch wird inzwischen anderen Instrumenten der Regionalpolitik sehr viel mehr Aufmerksamkeit gewidmet. Dazu gehören vor allem das Humankapital sowie die Forschung und die technologische Entwicklung.

Humankapital

Der Erfolg einer Region hängt letztendlich von der Quantität und Qualität ihres Humankapitals ab. Will man den Humankapitalbestand einer Region fördern, so muss man in Bildung und Ausbildung investieren. Menschen mit guter Bildung und Ausbildung fordern zunehmend soziale Infrastrukturen und Infrastrukturen für die Freizeitgestaltung in der Nähe ihrer Wohn- und Arbeitsorte, und Regionen, die solche Infrastrukturen nicht anbieten können, riskieren den Verlust von hoch qualifiziertem Humankapital, während Regionen, die dazu in der Lage sind, voraussichtlich einen entsprechenden Zustrom bekommen. In Irland wurden Investitionen in Infrastrukturen für Freizeit und Kultur als Möglichkeit gesehen, Touristen in eine Region zu bringen, aber inzwischen betrachtet man sie mehr als eine Möglichkeit, aus Regionen attraktive Orte zum Leben und Arbeiten zu machen.

In vielen Regionen sind Frauen in sehr viel geringerem Maße am Arbeitsleben beteiligt als Männer. Sie stellen eine Reserve an Humankapital dar, die zu Wachstum und Konvergenz in der Region beitragen kann. Eines der Haupthindernisse für eine stärkere Beteiligung der Frauen am Arbeitsmarkt ist das unzureichende Angebot von Kinderbetreuungseinrichtungen zu einem Preis, der bezahlte Beschäftigung lohnend macht. Inzwischen entwickeln sich in Irland die Politiken zur Erleichterung der Beteiligung von Frauen am Berufsleben einschließlich der Bereitstellung guter und erschwinglicher Kinderbetreuung zu einem wichtigen Aspekt der nationalen und regionalen Politik. In unserem Fall ist dies eine Politik, die aus der Notwendigkeit heraus entstanden ist, dem einsetzenden Arbeitskräftemangel in der Wirtschaft entgegenzuwirken und zur Verwirklichung des umfassenderen Ziels der Gleichberechtigung der Geschlechter beizutragen.

Forschung und Entwicklung

Die Theorie des wirtschaftlichen Wachstums hat die wirtschaftliche Leistung eines Landes schon immer in engen Zusammenhang mit der Forschung und Technologischen Entwicklung (FTE) gestellt. Während Konvergenz zwischen Regionen mittelfristig ohne hohe Investitionen in FuE möglich ist, indem man Technologie in Verbindung mit ausländischen Direktinvestitionen importiert – Irland ist ein gutes Beispiel dafür –, kann die einheimische Industrie langfristig nur wettbewerbsfähig bleiben, wenn sie qualitativ hochwertige FuE betreibt oder Zugang dazu hat. Die FTE-Infrastruktur in einer Region wird deshalb als wichtiges Instrument der Regionalpolitik betrachtet. Dazu gehört ein Netz von speziellen Forschungseinrichtungen in Verbindung mit Forschungsinstituten weltweit und mit der heimischen Industrie. Zwar wird die Forschung in der EU durch die Forschungsrahmenprogramme der Gemeinschaft unterstützt, doch das Gros der öffentlichen Finanzierungsmittel für die Forschung kommt von den nationalen Regierungen, wodurch die weniger reichen Länder im Nachteil sind. Innerhalb der Länder findet Forschungsarbeit nach wie vor in den reicheren, eher städtischen Gebieten statt, und daran wird sich kaum etwas ändern. Für die Politiker besteht die Herausforderung darin, politische Instrumente zu entwickeln, mit deren Hilfe Forschungsergebnisse Eingang in die Produktionsprozesse und Produkte von Unternehmen in weniger entwickelten Regionen finden.

Instrumente der sektoralen Politik

Instrumente der sektoralen Politik werden in der Regionalpolitik weiter eine Rolle spielen. Hierzu gehört die direkte Hilfe für das Verarbeitende Gewerbe und die Rohstoffindustrie. Mit zunehmender wirtschaftlicher Integration in der EU wird das Ausmaß der politischen Interventionen in diesen Bereichen bestimmt von gemeinschaftsweiten Politiken zur Gewährleistung des fairen Wettbewerbs. Für das Verarbeitende Gewerbe und den Dienstleistungssektor wird das Niveau der Hilfen (sowohl direkte Subventionen als auch Steuervergünstigungen) durch die Leitlinien für Regionalbeihilfen bestimmt, während die Agrar- und Fischereipolitiken nun schon seit geraumer Zeit im Rahmen der Gemeinschaftspolitiken durchgeführt werden. Ich denke, der Trend zu zentral auf EU-Ebene beschlossenen sektorspezifischen politischen Maßnahmen wird sich fortsetzen, und das Ziel des fairen Wettbewerbs wird zunehmend an Bedeutung gewinnen.

Räumliche Aspekte der Regionalpolitik

Ich habe bereits erwähnt, dass das regionalpolitische Denken auf Gemeinschaftsebene durch die Perspektiven einer europäischen Raumordnung transnationalen Charakter erhält. Ein weiterer Aspekt der Regionalpolitik ist eine geeignete territoriale Einheit für regionalpolitische Maßnahmen. Ich brauche wohl meine Zuhörer hier in Deutschland kaum daran zu erinnern, dass die Raumwirtschaft der Arbeit deutscher Wirtschaftswissenschaftler viel zu verdanken hat: Johann Heinrich von Thünen, Alfred Weber, August Lösch und Walter Christaller gehören zu den berühmtesten unter ihnen. Sie haben die Bedeutung städtischer Zentren für die Wirtschaft hervorgehoben. Paul Krugmann hat das Interesse der Wirtschaftswissenschaftler an der Rolle städtischer Zentren bei der wirtschaftlichen Entwicklung wiederbelebt. Heute wird von politischen Entscheidungsträgern allgemein anerkannt, dass sich technologisch hochmoderne Verarbeitungsindustrien in der Regel um städtische Zentren herum ansiedeln, weil sie dort von für Ballungsgebiete typischen Vorteilen profitieren können. Bei der Durchführung von Regionalpolitiken wird der Einfluss der städtischen Zentren und ihrer Beziehungen zu ihrem Hinterland auf den Konvergenzprozess mit zunehmender Aufmerksamkeit beobachtet. Diese Zonen der wirtschaftlichen Aktivität stimmen nicht unbedingt mit den in der amtlichen Statistik verwendeten geographischen Regionen (NUTS 2, NUTS 3, NUTS 4) überein. Dadurch entstehen den politischen Entscheidungsträgern Probleme bei der Bewertung der Wirksamkeit ihrer Politiken für ihr Gebiet.

Statistischer Bedarf für regionalpolitische Entscheidungen

Durch die Intensivierung und Ausweitung der Regionalpolitik hat der Bedarf an Statistiken für die Planung und Durchführung wirksamer Politiken zugenommen. Heute wird sehr viel größerer Wert auf die Ex-ante- und Ex-post-Bewertung der Regionalpolitiken gelegt. Außerdem wird der laufenden Bewertung und Überwachung der Politiken mehr Aufmerksamkeit gewidmet. Wenngleich die Einführung des Planungsansatzes in die Strukturfonds 1988 dieser Bewertungskultur starken Auftrieb gab, war die Bewertung in vielen Ländern schon vorher ein Aspekt der Programm- und Politikgestaltung.

Statistischer Bedarf für die Bewertung der Politiken

Eine der Herausforderungen, denen sich politische Entscheidungsträger gegenübersehen, ist die Wahl der geeignetsten Instrumente zur Verwirklichung politischer Ziele und die Entscheidung über die dafür benötigten Mittel. Politik ist zwar keine wissenschaftliche Übung, aber gute Politiken resultieren unweigerlich aus guter empirischer Forschung über die Effizienz früherer politischer Maßnahmen, auf die sich die Vorabbewertung aller vorgeschlagenen Politiken stützt. Gute Politiken ergeben sich aus der Erforschung bereits angewandter Politiken quer durch Regionen und Länder. Diese Forschungsarbeiten hängen entscheidend von der Verfügbarkeit von Zeitreihen und Querschnittsdaten für die Zielvariablen (d. h. die abhängigen Variablen) ab, von den Variablen der politischen Maßnahmen und den anderen exogenen Kontrollvariablen. Während die ökonometrischen Instrumente zur Messung der Auswirkungen politischer Maßnahmen hoch entwickelt sind, ist dies bei den für die Parametrierung der ökonometrischen Modelle benötigten Daten nicht der Fall bzw. sie sind nicht immer leicht verfügbar.

Auf nationaler und regionaler Ebene wird im Rahmen von Erhebungen über Arbeitskräfte, über die Ausgaben der privaten Haushalte, die Unternehmen des Verarbeitenden und des Dienstleistungsgewerbes und die Struktur der landwirtschaftlichen Betriebe sowie von periodischen Volks- und Unternehmenszählungen eine beachtliche Menge von Daten gesammelt. Diese Daten sind eine reichhaltige potenzielle Informationsquelle für die Analyse von Politiken, sie sind jedoch für die Analysten im Hinblick auf die Form oder die Untergliederungsebene, die sie benötigen, nicht immer leicht zugänglich. Um die potenzielle Effektivität einer vorgeschlagenen regionalpolitischen Maßnahme zu analysieren, sind unter Umständen Daten auf der Ebene des Individuums oder des Unternehmens erforderlich, z. B. wenn man herausfinden will, welche Auswirkungen eine bestimmte Schulungsmaßnahme auf die Beschäftigungsaussichten Langzeitarbeitsloser in einer Region oder eine FuE-Maßnahme auf das Produktionsniveau eines Unternehmens hat. Einzeldaten und Daten auf Unternehmensebene werden außerdem auch benötigt für die Messung von Mitnahme- und Verlagerungseffekten, die für die politischen Entscheidungsträger sehr wichtig sind.

Für die Planung der Regionalpolitik brauchen die politischen Entscheidungsträger Informationen über Stärken und Schwächen der jeweiligen Regionen. Es kann sein, dass die benötigte Untergliederungsebene nicht mit der herkömmlichen NUTS-Klassifikation übereinstimmt. So könnte es sich z. B. um ein Gebiet handeln, das als Tor zu einer Region gilt, oder um ein Gebiet wie die Nabe eines Rades mit den dazugehörigen Speichen. Die dafür erforderlichen Informationen anhand von herkömmlichen amtlichen Statistiken zusammenzustellen, könnte sich als unmöglich erweisen, wenn diese Statistiken nicht auf relativ kleinen Gebietseinheiten aufbauen, was natürlich teuer ist. Für bestimmte politische Variablen, die für regionalpolitische Entscheidungen besonders interessant sind, stehen die benötigten Informationen in den Datenbanken des nationalen statistischen Amtes oft nicht zur Verfügung, da sie mit herkömmlichen Datensammlungsmethoden nicht zu beschaffen sind. Ich denke da an Variablen wie den physischen Bestand an öffentlichen Infrastrukturen – Straßen-, Schienen- und Telekommunikationsnetze, Wasserversorgung usw. – und an ihre Qualität. Oft muss dabei auf spezifische Erhebungen zurückgegriffen werden, die von einschlägigen Stellen und örtlichen Behörden durchgeführt werden. Es wäre gut, wenn diese Art von Daten in die Datenbanken des nationalen statistischen Amtes aufgenommen würden. Ein gutes Beispiel dafür ist eine integrierte Verkehrsdatenbank. Darüber wird derzeit in Irland diskutiert, und wenn ich richtig

informiert bin, befinden sich entsprechende Projekte in anderen Mitgliedstaaten in unterschiedlichen Entwicklungsstadien. Ich habe in Irland mit diesem Projekt zu tun, und ich muss sagen, dass dies von außen, aus der Sicht des politischen Entscheidungsträgers, als eine einfache Aufgabe betrachtet werden mag, dass sich die Sache aber, wenn man erst ins Detail vordringt, als äußerst kompliziert erweist. Im Falle Irlands ist dies ein gutes Beispiel für die Zusammenarbeit zwischen den Zuständigen für die Verkehrspolitik, den Verkehrsexperten der Wirtschaft und den Amtsstatistikern.

Überwachung der Politiken

Die Überwachung der Wirkung von Regionalpolitiken, normalerweise im Zusammenhang mit Programmen der EU-Strukturfonds, umfasst die strukturierte Überwachung der Ausgaben und verschiedener Output- und Impaktindikatoren durch Überwachungsausschüsse. Überwachung ist unbedingt notwendig, wenn man bewerten will, ob eine Politik effizient durchgeführt worden ist, und wenn man die politischen Entscheidungsträger darüber informieren will, ob und wann Anpassungen oder weitere Bewertungen erforderlich sind. Im Zentrum der Überwachung der Effizienz von Regionalpolitiken stehen Indikatoren. Es gibt zwei Hauptkategorien von Indikatoren: Ressourcenindikatoren und Leistungsindikatoren.²⁾ Ressourcenindikatoren sind Maße für die eingesetzten Inputs und werden normalerweise in Geld ausgedrückt. Leistungsindikatoren können in Output-, Ergebnis- und Impaktindikatoren gegliedert werden. Outputindikatoren messen die physische Menge des sich aus den eingesetzten Inputs ergebenden Outputs (z. B. Kilometer gebaute Straße). Die Ergebnisindikatoren messen die unmittelbaren Ergebnisse der Maßnahme (z. B. Verringerung der Reisezeit durch den Output beim Straßenbau). Die Impaktindikatoren messen die wirtschaftliche Auswirkung der Maßnahmen (z. B. Kostensenkung durch weniger Verkehrsstaus).

Ein großer Teil der Daten für die Input- und Outputindikatoren muss aus Verwaltungsunterlagen zusammengetragen oder mit speziellen Erhebungen beschafft werden, die von den Programme durchführenden Stellen in Auftrag gegeben werden. Daher stammen sie größtenteils nicht aus den Datenbanken der nationalen statistischen Ämter. Es wäre zwar eine große Belastung für diese Ämter, wenn sie die Verantwortung für die Speicherung all dieser Daten aus verschiedenen Verwaltungsquellen auf systematische und nutzerfreundliche Weise hätten, doch wäre es von eindeutigen Vorteil, wenn wir uns in diese Richtung bewegen würden, da in den Ämtern die erforderliche Sachkenntnis für die Erstellung und Verbreitung von Informationen vorhanden ist. Man müsste allerdings die Auswirkungen eines solchen Schritts auf die verfügbaren Ressourcen gegen den Gewinn abwägen, den eine solche Initiative bringen würde.

Neuer Datenbedarf für die Überwachung und Bewertung der Regionalpolitiken

Wie ich bereits erwähnt habe, befassen sich Regionalpolitiker in zunehmendem Maße mit den Themen Umwelt, Gleichberechtigung der Geschlechter und soziale Ausgrenzung. Es besteht daher Bedarf an der Entwicklung von Leistungsindikatoren zu diesen Themen sowie

2) Im Zusammenhang mit Strukturfondsprogrammen wird in Means (1999): „Bewertung sozioökonomischer Programme: Selektionskriterien und Einsatz von Begleitung und Bewertung“, eine gute Diskussion über Indikatoren geführt.

an traditionellen Indikatoren über Output, Einkommen, Beschäftigung usw. Die politischen Maßnahmen reichen von der herkömmlichen physischen Infrastruktur – Straßen- und Schienennetze, Energie, Telekommunikation und Unterstützung für Produktionssektoren – bis zu Forschung und technologischer Entwicklung, Humankapital, Unterstützung für Kinderbetreuung, multidimensionalen gebietsbezogenen lokalen Entwicklungsinitiativen, Maßnahmen im Bereich Kultur und Freizeitgestaltung, direkten Einkommensbeihilfen sowie regulierenden Maßnahmen beispielsweise im Umweltsektor.

Auf der theoretischen Ebene brauchen die Regionalpolitiker besser abgestimmte Modelle für die Beziehungen zwischen politischen Zielen – Output, Beschäftigung, Pro-Kopf-Einkommen, Umweltqualität, Gleichberechtigung zwischen den Geschlechtern und soziale Ausgrenzung – und den politischen Maßnahmen, die ihnen als Orientierungshilfe bei der Planung effektiver politischer Maßnahmen dienen können. Ich möchte behaupten, dass wir davon noch weit entfernt sind, und zwar unter anderem deshalb, weil die Daten, die für die Abstimmung derartiger Modelle benötigt werden, nicht ohne weiteres zur Verfügung stehen, aber auch weil die theoretischen Beziehungen nicht gut entwickelt sind.

Die neuen Trends in der Regionalpolitik müssen mit mehr und besseren Daten über die Umwelt abgeglichen werden. Dazu gehören Daten über verschiedene Luft- und Wasserqualitätsstufen und den natürlichen Lebensraum. Ein großer Teil dieser Daten wird von Regierungsbehörden einschließlich der Umweltschutzagenturen und den örtlichen Behörden gesammelt und aufbereitet, aber sie müssten in die Datenbanken der nationalen statistischen Ämter integriert werden. In diesem Zusammenhang spielt Eurostat eine sehr nützliche Rolle.

Die vierteljährlichen Arbeitskräfteerhebungen liefern uns detaillierte Informationen über die Arbeitsmarktsituation nach Geschlecht, aber sehr wenige Hinweise auf die Hindernisse, denen sich Frauen allgemein auf dem Arbeitsmarkt oder bei bestimmten Tätigkeiten gegenübersehen, was für politische Entscheidungsträger aber wesentlich ist, wenn sie effiziente Politiken für die Chancengleichheit entwickeln wollen. Hierfür muss auf spezifische Erhebungsdaten zurückgegriffen werden, die ihrer Art nach oft subjektiv sind. Die vierteljährlichen Arbeitskräfteerhebungen liefern allerdings sehr nützliche Richtwerte für die Messung der Effektivität politischer Maßnahmen auf nationaler und regionaler Ebene.

Wie die Umweltqualität, so ist auch die soziale Ausgrenzung oder ihr Gegenstück, die soziale Integration, multidimensional und kann territorial begrenzt sein. Langzeitarbeitslosigkeit wird oft mit sozialer Ausgrenzung gleichgesetzt, weil Langzeitarbeitslose häufiger unter Armut und Krankheit leiden und oft in Gemeinden konzentriert sind, in denen die Auswirkungen von Kriminalität und Drogensucht stärker sind und es nur wenig kulturelle und soziale Einrichtungen gibt. Es wäre teuer und vermutlich wenig kosteneffizient, wollte man alle Aspekte der sozialen Ausgrenzung auf regelmäßiger Basis messen. Periodische Erhebungen zur Ermittlung oder Überprüfung der Korrelation zwischen Langzeitarbeitslosigkeit und sozialer Ausgrenzung müssten ausreichen.

Was die Variablen der politischen Intervention angeht, so müssten auch hier unsere Datenbanken verbessert werden. Wie ich bereits gesagt habe, stehen rechtzeitige Informationen über den physischen Bestand verschiedener Kategorien von öffentlichen Infrastrukturen und über ihre Qualität auf nationaler oder regionaler Ebene nicht immer zur Verfügung. Die zusammengefassten Kapitalstockvariablen, die aus den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen abgeleitet werden können, sind für die politischen Entscheidungsträger nur von

begrenztem Nutzen, wenn sie entscheiden müssen, wie viel für den Straßenbau ausgegeben werden soll. Dasselbe gilt für FuE. Hier stehen die Ausgaben am häufigsten als Maß zur Verfügung, doch die Politiker benötigen genauere Messwerte für die verschiedenen FuE-Inputs und -Outputs. Sie sind aber nicht immer verfügbar.

Schlussfolgerungen

In der Regionalpolitik geht es immer häufiger um multidimensionale Ziele. Einige der alten Theorien über regionale Konvergenz haben möglicherweise ihre Gültigkeit verloren. Zum Beispiel konnte nach den herkömmlichen Theorien bei der europäischen Integration nicht mit dem schnellen Wachstum und der schnellen Konvergenz einer am Rande liegenden Region wie Irland gerechnet werden. Dies ist aber, zum Teil unterstützt durch den Integrationsprozess, geschehen. Mit der Erweiterung der EU nach Osten wird sich der Kern der gemeinschaftlichen Regionalpolitik vom westlichen und südlichen Rand nach Osten verlagern. Die Erfahrungen der bisherigen Mitgliedstaaten können zur Planung effizienterer Regionalpolitiken für die neuen Mitgliedstaaten genutzt werden. Wir benötigen und bekommen immer bessere Daten für die Analyse und Planung effizienterer Regionalpolitiken, aber es gibt immer noch viele Informationslücken. Meiner Meinung nach muss der Dialog zwischen den Politikern, den Amtsstatistikern, den Analysten und Forschern verstärkt werden. Ich weiß, dass bei der Lieferung von Daten aus den nationalen statistischen Datenbanken für Forschungs- und Entwicklungszwecke an die die Politiken bewertenden Gremien Fortschritte erzielt worden sind, aber es muss hier noch mehr getan werden. Auch der internationale Informations- und Erfahrungsaustausch muss verbessert werden, und die uns heute zur Verfügung stehenden elektronischen Medien sollten dieses Problem lösbar machen.

Neue Herausforderungen, um den Anforderungen der Regionalstatistik gerecht zu werden

Ich möchte meine Ausführungen mit einer optimistischen Feststellung beginnen. Wir befinden uns ganz eindeutig im Zeitalter der Statistiken. Noch nie sind wir nämlich so wichtig gewesen wie heute.

- Die Regierungen benutzen unser statistisches Datenmaterial, um ihre Politiken zu planen und zu konzipieren und die Ergebnisse dieser Politiken zu kontrollieren.
- Die Opposition und die Sozialdienste sind ebenfalls an unserem Zahlenmaterial interessiert; sie beurteilen und kritisieren die Leistung der Regierung aufgrund dieser Daten.
- Auch normale Bürger haben in zunehmendem Maße Interesse an statistischen Daten – nicht nur, um die Leistungen der Regierung zu beurteilen und im Hinblick auf ihre Stimmabgabe bei den Wahlen, sondern auch, weil sie wissen, dass es ihnen unsere Zahlen ermöglichen werden, die für ihre Lebensbedingungen nicht ohne Auswirkungen bleibende wirtschaftliche Entwicklung zu verfolgen und ihre Möglichkeiten entsprechend auszuloten.

Deshalb wirft die Öffentlichkeit inzwischen ein wachsames Auge auf uns Statistiker. Dies ist zwar im Großen und Ganzen als positiv zu bewerten, bedeutet aber auch, dass wir uns mit vielen *neuen Herausforderungen* konfrontiert sehen.

Eine der Herausforderungen, die wir bewältigen müssen, ist *eine steigende Nachfrage nach statistischen Daten auf regionaler, selbst auf subregionaler Ebene für kleine Gebiete* auf der Ebene *NUTS-4* bzw. *NUTS-5* der Systematik der Europäischen Union (EU).

Diese Nachfrage ist durch mehrere Faktoren bedingt:

- Erstens wird ein Großteil der Politiken zur Verwirklichung der wirtschaftlichen und sozialen Kohärenz in der EU weitgehend auf regionaler Grundlage umgesetzt. Die Strukturfonds sind hierfür ein gutes Beispiel.
- Zweitens findet in vielen Ländern ein regionaler Dezentralisierungsprozess statt. Einige Länder – u. a. Deutschland – sind bereits dezentralisiert und haben eine föderale Struktur. Andere befinden sich mitten in einem Prozess der Übertragung von Befugnissen auf regionale Regierungen, was z. B. für Spanien – jedoch nicht nur dieses Land – gilt. Dieser Prozess kommt auch im Vereinigten Königreich und in Italien ins Rollen.

Hierbei handelt es sich aber nur um einen Teilaspekt eines umfassenderen Prozesses. Die Entwicklung hin zu einer Übertragung von mehr Entscheidungsbefugnissen an örtliche Regierungs- und Verwaltungsstellen, damit sich die Gemeinden in stärkerem Maße an der Organisation des Geschehens vor Ort sowie des Gesundheits- und Bildungswesens beteiligen können, beobachten wir nicht nur in Europa, sondern überall in der Welt. Bei Anwendung

*) Prof. Dr. Pilar Martín-Guzmán, Präsidentin des Instituto Nacional de Estadística (INE), Madrid.

des Subsidiaritätsprinzips lassen sich etliche Probleme besser auf lokaler Ebene lösen. Die Gemeinden mit mehr Befugnissen auszustatten, führt normalerweise durch Einbindung eines größeren Personenkreises in die Entscheidungsprozesse zu mehr Mitbestimmung.

All das hat eine steigende Nachfrage nach statistischen Daten auf der Ebene der Regionen und Gemeinden zur Folge.

Damit diese neuen Bedürfnisse befriedigt werden können, müssen die statistischen Daten vergleichbar sein. Die Tatsache, dass die Entwicklung in Nordrhein-Westfalen vorangeht, ist zwar eine interessante Feststellung, aber genauso wichtig ist es zu wissen, ob sich dieses Bundesland rascher entwickelt als z. B. Bayern, Piemonte oder Cataluña.

Je dezentralisierter eine Struktur ist, desto mehr ist sie auf vergleichbare statistische Daten angewiesen und umso dringender benötigt sie *harmonisierte Standards für Vergleichszwecke*.

All dies bringt für uns Statistiker zusätzliche Probleme mit sich, von denen ich im Folgenden einige anführen möchte:

- *Schaffung eines integrierten statistischen Systems auf EU-Ebene, was bedeutet:*
 1. Harmonisierung der bereits vorhandenen statistischen Daten sowie
 2. füllen statistischer Lücken in den Ländern.

Dies ist kein einfaches Unterfangen, weil wir aus verschiedenen Ländern mit unterschiedlichen Kulturen und Verwaltungssystemen stammen. Hinzu kommt, dass die Statistiker eng mit den Verwaltungssystemen verwoben sind. So wirft z. B. die Harmonisierung von etwas vordergründig so harmlosem wie dem Verbraucherpreisindex (VPI) in Bereichen wie z. B. Gesundheit und Erziehung große Probleme auf. Da die Organisation dieser öffentlichen Versorgungsleistungen in den EU-Ländern in der Tat stark auseinanderklafft, war es extrem schwierig, Methodologien zu erarbeiten, die allen Bedürfnissen gerecht werden. Dies scheint mir eine gute Gelegenheit zu sein, die äußerst aktive Rolle vom Statistischen Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat) in diesem Prozess gebührend zu würdigen und Eurostat für dessen Bemühungen und das Engagement bei der Erledigung dieser Aufgabe zu danken.

- *Eine zweite Herausforderung ist die Erstellung guter, aktueller statistischer Daten auf regionaler Ebene, wobei folgende Aspekte zu berücksichtigen sind:*
 1. Für das statistische Ausgangsmaterial z. B. macht die Erstellung guter Schätzungen auf regionaler Ebene eine erhebliche Vergrößerung des Stichprobenumfangs erforderlich, und in vielen Fällen müssen die Erhebungskonzepte auf den jeweiligen Bedarf zugeschnitten werden, wenn die Bevölkerungszahlen sehr stark auseinander klaffen.
 2. Auch die Globalisierung und die zunehmende Präsenz transnationaler Unternehmen stellen uns vor Probleme. Wie sind z. B. auf regionaler Ebene Angaben bezüglich Gewinnen und Ausgaben von Unternehmen zuzuordnen, die mehrere über das ganze Land verstreute Niederlassungen haben? Im Produzierenden Gewerbe z. B. sind die Unternehmen normalerweise über die Produktion in ihren einzelnen Wirtschaftszweigen informiert. Investitionen wie Marketing oder Forschung und Entwicklung hingegen werden von der Zentralstelle aus gesteuert, und die Unternehmen werden diese Investitionen den einzelnen Regionen nicht anteilmäßig zuordnen können.

Auf dem Dienstleistungssektor sind häufig noch größere Schwierigkeiten zu überwinden, wenn es z. B. um die Frage geht, wie regionale Zahlenangaben für die Eisenbahngesellschaften verbucht werden sollen. Dies ist eine Aufgabe, die die Unternehmen wirklich nicht erledigen können. Zudem wird wohl jedes Unternehmen eine unterschiedliche Methodik für die regionale Zuordnung der ökonomischen Variablen anwenden. Dies ist deshalb eine Aufgabe, die vom statistischen Amt erledigt werden muss.

3. Problematisch ist es auch, die interregionalen Handelsströme zu messen. Schon die Außenhandelszahlen bereiten innerhalb der EU genug Kopfzerbrechen. Der interregionale Handel ist noch schwerer zu erfassen, und die Erstellung von Input-Output-Tabellen für Regionen ist ein mühsames, mit Unwägbarkeiten behaftetes Unterfangen. Auf Grund dessen werden Regionalkonten häufig anhand Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen erstellt, indem ein Teil der nationalen Werte den Regionen zugeordnet wird, anstatt andersherum zu verfahren, d. h., Regionalkonten zu nationalen Zahlenangaben zusammenzufassen.
4. Ein weiteres Problem für Statistiker besteht darin, dass bei einer Übertragung von Entscheidungsbefugnissen auf regionale Regierungen letztere unterschiedliche Vorschriften erlassen und unterschiedliche Verwaltungssysteme aufbauen, so dass die Daten aus Verwaltungsregistern nicht mehr harmonisiert sind und nicht für Vergleichszwecke oder die Bildung von Gesamtgrößen herangezogen werden können.

Es gibt noch eine weitere Herausforderung, der wir uns gegenübergestellt sehen: *die Erstellung von Schätzungen für kleine Gebiete auf Gemeindeebene*; wobei wir versuchen sollten, für diese Daten auf eine Methodik zurückzugreifen, die Vergleiche ermöglicht. Meiner Einschätzung nach wird dies bald ein Muss für das europäische statistische System sein, und ich möchte aus gegebenem Anlass vorschlagen, dass Eurostat dieses Thema in einer LEG (Leadership Group) behandelt und einige Leitlinien ausarbeitet.

All dies führt dazu, dass immer mehr Politiker und Bürger unsere statistische Daten anfordern und sie auch verwenden werden. Unser sozialer Nutzen nimmt zu, und wir Statistiker erfreuen uns eines höheren Bekanntheitsgrades und zunehmender Beliebtheit. Zu guter Letzt ist anzumerken, dass dieser Dezentralisierungsprozess, dieser Prozess der Übertragung von Entscheidungsbefugnissen auf kleinere Einheiten, dazu führt, dass wir einer größeren Zahl von Politikern eine statistische Ausbildung geben müssen.

Die Regionalregierung der Kanarischen Inseln zum Beispiel hatte uns aufgefordert, statistische Daten über die Arbeitslosigkeit auf der Ebene der (insgesamt sieben) Inseln vorzulegen. Da der Stichprobenplan der spanischen Arbeitskräfteerhebung auf der Ebene der Provinz (zwei Provinzen auf den Inseln) geschichtet ist, konnten keine statistischen Standardergebnisse der Erhebung vorgelegt werden. Daraufhin boten wir die Möglichkeit an, Schätzungen auf der Grundlage von *Schätzverfahren für kleine Gebiete* vorzulegen, die den Politikern erläutert werden mussten. Es bedurfte zwar einer intensiven Überzeugungsarbeit, die Mühe hat sich jedoch gelohnt, zumal keine neuen statistischen Arbeiten durchgeführt werden mussten.

Obwohl es sehr aufwendig ist, die vorstehend beschriebenen Herausforderungen zu meistern, ist die Bilanz insgesamt gesehen äußerst positiv.

Wir haben eine größere Zahl von Benutzern gewonnen und den Grad ihrer Zufriedenheit erhöht. Dies bedeutet einen höheren Bekanntheitsgrad und einen größeren Nutzen für die spanische Gesellschaft, in der wir an Popularität gewonnen haben. Wir können stolz darauf sein, dass wir jetzt an der Schaffung eines breiteren demokratischen Systems mitwirken.

Lassen Sie mich zu einem Problem Stellung beziehen, das die Politik im Bereich der Statistik betrifft und m. E. unbedingt erörtert werden sollte: *Die Subsidiarität bei der Erstellung statistischer Daten auf nationaler Ebene.*

In Spanien sind das nationale Statistische Zentralamt (INE) und die regionalen Ämter gemeinsam für Datenerhebung und -verarbeitung zuständig. Mit Hilfe zahlreicher Vereinbarungen zwischen dem INE und den regionalen Ämtern werden die Arbeiten zwecks Minimierung der für die einzelnen statistischen Operationen anfallenden Kosten (Zeitaufwand, wirtschaftliche Hilfsquellen und menschliche Ressourcen, Arbeitsbelastung der Meldepflichtigen) äußerst effizient aufgeteilt.

Wegen der im Bereich der computergestützten Datenverarbeitung im INE in der Erhebungsphase vorhandenen größeren Kapazitäten (52 regionale Ämter, fest angestellte Interviewer) wurde dieser Bereich in zahlreichen Vereinbarungen dem INE anvertraut.

Dies bedeutet natürlich nicht, dass die regionalen statistischen Ämter nur eine untergeordnete Rolle spielen. Bei den Strukturhebungen oder Volkszählungen werden die Daten häufig von den regionalen Ämtern erhoben und an das INE weitergeleitet. Sie analysieren stets regionale Daten, liefern Informationen für kleinere Gebiete innerhalb der Region und geben mit ihren Anforderungen den Anstoß dafür, dass das Zentralamt bessere regionale Daten erstellt.

Auf der Ebene der EU und der Mitgliedstaaten sowie innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten gibt es somit verschiedene Subsidiaritätsmodelle. Auf nationaler Ebene zeichnet sich –zumindest in Spanien– das vorstehend beschriebene Modell durch größere Effizienz bezüglich Ressourceneinsatz und Aktualität der Daten aus.

Diskussion zum zweiten Themenblock „Regional- und Strukturpolitik“

Die Notwendigkeit der Bereitstellung fachlich und regional tief gegliederter, aktueller und verlässlicher amtlicher Statistiken für Zwecke der Regional- und Strukturpolitik wurde von allen Diskussionsteilnehmern ausdrücklich betont. Planungen, Entscheidungen und vor allem eine effiziente Maßnahmenkontrolle sei nur auf dieser Grundlage möglich. Es wurde mehrfach hervorgehoben, dass innerhalb des europäischen Statistiksystems mittlerweile bereits ein hoher Harmonisierungsgrad erreicht worden sei, wobei der Harmonisierte Verbraucherpreisindex (HVPI) und das Europäische System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) als Beispiele genannt wurden, andererseits entspreche das Angebot der europäischen amtlichen Statistik an Regionaldaten den Anforderungen der Regional- und Strukturpolitik nur eingeschränkt, insbesondere dann, wenn sie als Grundlage für die Planung und Evaluierung von Maßnahmen auf regionaler Ebene dienen sollen.

Inwieweit diesem Bedarf an regionalstatistischen Ergebnissen jedoch im europäischen Statistiksistem Rechnung getragen werden kann, hänge wesentlich zusammen mit der Finanzierbarkeit der Produktion relevanter Ergebnisse in tiefer regionaler und fachlicher Gliederung. In der Diskussion wurde mehrfach betont, dass ein System mit Vollerhebungen oder mit großen Stichproben unter den gegebenen Haushaltsrestriktionen nicht zu finanzieren sei. Die verstärkte Nutzung von Verwaltungsregistern wurde als Möglichkeit angeführt, die benötigten Statistiken kostengünstiger zu produzieren und gleichzeitig die Belastung der Auskunftspflichtigen zu reduzieren. In diesem Zusammenhang wurde aber auch auf die eingeschränkte Verfügbarkeit von Registern und die oftmals unzureichende Qualität der Registerdaten hingewiesen.

Dem unterschiedlichen Informationsbedürfnis auf verschiedenen Ebenen könne dadurch entsprochen werden, Stichprobenerhebungen mit unterschiedlichen, auf die Informationsnachfrage der jeweiligen Ebene (supranational, national, regional, kommunal) ausgerichteten Auswahlätzen durchzuführen und den Datenkranz daran auszurichten. Ein solches System berücksichtige auch die Probleme, die für das europäische Statistiksistem mit der beabsichtigten Erweiterung der EU verbunden seien. Die stufenweise Zusammenfassung der Regionaldaten zunächst durch die nationalen statistischen Ämter und anschließend durch Eurostat in der gesamten fachlichen Gliederungstiefe sei sehr zeitaufwendig und unter den Bedingungen einer erweiterten EU kaum mehr durchführbar. In engem Zusammenhang damit stehe auch die verstärkte Nachfrage an aktuellen makroökonomischen Kernindikatoren, die sich insbesondere für währungspolitische Entscheidungen im Bereich der Eurozone ergeben habe.

Für das tagespolitische Geschäft, insbesondere auf regionaler und kommunaler Ebene, sei die Aktualität statistischer Ergebnisse von essenzieller Bedeutung, um relativ kurzfristig die Wirksamkeit politischer Programme zu überprüfen. Es sei deshalb eine sehr deutliche und dringliche Forderung der Politik an die Statistik, möglichst zeitnahe Ergebnisse zu liefern. Allerdings müsse die Politik auch bereit sein, die finanziellen Rahmenbedingungen für die Statistik zu schaffen. Erhebliche Finanzmittel würden jährlich für Gutachten zur Evaluierung der Wirkung politischer Programme aufgewendet. Vielfach werde in diesen Expertisen – eben der Sammlung eigener Informationen – auf die Ergebnisse amtlicher Statistik zurück-

gegriffen. Die – zumindest teilweise – Verwendung dieser Finanzmittel zur Stärkung der amtlichen Statistik mit dem Ziel der besseren Erfüllung ihrer Aufgabe im Bereich der Regionalstatistik sei eine lohnende Investition, die die Statistiker bei den politisch Verantwortlichen einfordern müssten.

Als Defizit der amtlichen Statistik auf supranationaler, nationaler und regionaler Ebene wurde in der Diskussion angeführt, dass sie sich in ihren Statistiken noch immer zu stark auf die Darstellung der Situation in Einzelbereichen, wie Wirtschaft, Umwelt, Verkehr, Infrastruktur, Bildung und Arbeitsmarkt konzentriere, die dringend notwendige Nachweisung der Verflechtungen zwischen diesen Bereichen durch eine Verknüpfung von Einzelstatistiken aber weiterhin vernachlässige. Der Aufbau eines Systems Umweltökonomischer Gesamtrechnungen sei in diesem Zusammenhang nur ein erster, wenn auch sehr begrüßenswerter Schritt. Die amtliche Statistik sei aufgefordert, verstärkte Anstrengungen zur Verbesserung und Weiterentwicklung ihres Instrumentariums zu unternehmen.

Carlo Malaguerra*)

Schlusswort

Wir sind am Ende des zweiten Themenblocks angekommen. Auf meinem Programm steht jetzt „Diskussion im Plenum, Zusammenfassung durch den Vorsitzenden“. Ich glaube nicht, dass Sie erwarten, dass ich eine Zusammenfassung dieser reichen und multidimensionalen Diskussion, die wir hier geführt haben, geben werde. Aber ich möchte vielleicht noch ein paar Punkte unterstreichen.

Unsere Konferenz heißt „Politik und Statistik“, und ich möchte zuerst ein Wort des Dankes an die Organisatoren für die Vorbereitung der Konferenz und die Ermöglichung eines direkten Austausches zwischen Statistikern und Nutzern von Statistiken richten. Die Statistik wird sich immer mehr öffnen und einen Dialog führen müssen mit den Benutzern von Informationen, und ich denke, das ist wirklich eine sehr gute Idee.

Vielen Dank an die Organisatoren. Dann natürlich einen Dank an die Referenten für die ausgezeichneten Referate, die Sie heute Morgen gehalten haben – sie sind sehr reichhaltig und sicherlich eine vertiefte Lektüre wert –, und dann Danke an Sie für die aktive Beteiligung an dieser Diskussion.

Ich glaube, was ganz klar herausgekommen ist, dass die Statistiker viel mehr in die Nähe der politischen Entscheidungsträger kommen müssen. Wir als Statistiker sind immer noch zu weit von den politischen Entscheidungsträgern entfernt. Wir sind immer noch geprägt durch die Produktion von Informationen, die aus den Produktionsprozessen kommen. Und wir haben noch nicht diese Funktion der Synthese von Informationen, der multidimensionalen, der multisektoralen Präsentation der Informationen für bestimmte Entscheidungen erkannt. Die Rolle der verschiedenen statistischen Institute speziell auf Regionalstufe, aber auch auf Nationalstufe, sollte in die Richtung einer Art Observatorien gehen. Man muss versuchen, die gesellschaftlichen Geschehnisse global zu ermitteln und muss diese mit einem Set von Indikatoren auch quantifizieren können. Aber wir müssen versuchen, diese komplexe Realität so gut wie nur möglich wiederzugeben, und ich glaube, wir haben als Statistiker noch einen ziemlich langen Weg vor uns, damit wir diese Funktion des Monitoring der Gesellschaft und diese Bereitstellung der verlangten Informationen gewährleisten können.

Was auch sehr wichtig ist, glaube ich, dass durch die sehr komplexe Gesellschaft, die wir alle jeden Tag erleben, nur eine föderalistische Struktur fähig ist, die Informationen bereitzustellen, im Sinne eben des Subsidiaritätsprinzips. Wie Herr Franchet gesagt hat, glaube ich, ist es eben richtig, dass auf einer gewissen höheren Ebene ein Set von Informationen notwendig ist, das auf nationaler Ebene und auf regionaler Ebene nicht immer gleich ist. Und ich glaube, dass auf regionaler Ebene die Informationen nicht immer vergleichbar sein sollten, weil man sonst riskiert, unangemessene Vergleiche zu ziehen. Gewisse Freiheitsgrade auf regionaler Ebene müssen vorhanden sein, damit auch die Partikularität bestimmter Charakteristiken der regionalen Wirtschaften besser dargestellt wird.

*) Dr. Carlo Malaguerra, Generaldirektor des Bundesamtes für Statistik Schweiz, Neuchâtel.

Schließlich möchte ich noch hinzufügen, dass die Ära der nationalen Informationen längst der Vergangenheit angehört und dass wir eine internationale, besser eine supranationale Autorität für die Definition von Standards, von Nomenklaturen und der konzeptuellen Statistik brauchen. Ich glaube, wir müssen die Statistiker mehr und mehr für eine „evidence based society“, wie unsere angelsächsischen Kollegen sagen, gewinnen. Nur mit diesem Auftrag können wir den demokratischen Institutionen dienen und wirklich eine rationellere demokratische Debatte erzeugen.

Sozial- und Arbeitsmarktpolitik

Einführung in das Thema

Meine Damen und Herren!

Nachdem wir heute Vormittag das sehr interessante Thema der Regional- und Strukturstatistiken und die Anforderungen der Politik an diesen Bereich behandelt haben und darüber noch Stunden hätten weiter diskutieren können, wollen wir uns heute Nachmittag einem ähnlich interessanten Thema widmen: den Statistiken für die Sozial- und Arbeitsmarktpolitik.

Ich freue mich, dass wir dafür hochrangige Referenten haben gewinnen können und begrüße ganz herzlich Herrn Bill Wells aus Großbritannien vom Ministerium für Erziehung und Arbeit. Ich freue mich, dass daneben ein namhafter Kollege aus der zuständigen Generaldirektion V der Kommission der Europäischen Union, Herr Armindo Silva, bei uns ist, herzlich willkommen! Schließlich freue ich mich sehr, dass mein dänischer Kollege, Herr Jan Plovsing, das Koreferat übernommen hat, um aus statistischer Sicht auf die Anforderungen aus Verwaltung und den Ministerien zu antworten.

Lassen Sie mich, bevor wir in die eigentliche Thematik eintreten, noch einen Gedanken zum Ort unserer Konferenz einfügen: Einige Kolleginnen und Kollegen haben die Gelegenheit genutzt, gegenüber unserem Tagungsort die bedrückende Ausstellung zur Topographie des Terrors, d. h. den Ort des Terrors der Nazis, anzusehen. In diesem Zusammenhang ist ja auch die amtliche Statistik gefragt. Die deutsche amtliche Statistik hat sich der Frage nach ihrer Rolle während des Dritten Reiches, während der Nazi-Gewaltherrschaft, zu stellen. Das Statistische Bundesamt hat deshalb in den letzten Jahren ein historisches Gutachten in Auftrag gegeben, um die Rolle der Statistik während der Nazi-Herrschaft am Beispiel der Volkszählung von 1939 zu analysieren. Dieses Gutachten liegt mir seit wenigen Tagen im Rohmanuskript vor. Es zeigt, dass die amtliche Statistik in Deutschland als Teil der Verwaltung damals nicht der Versuchung und den Übergriffen der Nazis widerstanden hat, dass das Statistikgeheimnis aus ideologischen Gründen in einer Reihe von Fällen durchbrochen wurde und dass man sich in einer gewissen Art und Weise auch mitschuldig gemacht hat. Ich möchte mir als Deutscher am Anfang unserer Erörterungen heute Nachmittag, wenn es um die Sozial- und Arbeitsmarktstatistiken geht, deshalb in Erinnerung rufen, dass wir Statistiker gerade im Bereich der sozialen, gesellschaftlichen Bevölkerungsstatistik eine hohe Verantwortung tragen. Man kann dieser hohen Verantwortung gerecht werden, aber man kann auch fallen, und der deutschen Statistik ist dieses, jedenfalls zum Teil, während der Nazi-Herrschaft geschehen. Deshalb stehen wir als deutsche Statistik heute erst recht in der Pflicht, die ethischen Grundsätze der amtlichen Statistik mit allen Kräften zu bewahren und zu verteidigen.

Zurück zu unserem eigentlichen Thema. Zu Beginn der europäischen Integration haben zunächst die Statistiken des Eisen- und des Stahlbereichs im Vordergrund gestanden, dann die Statistiken des Agrarsektors. Als der gemeinsame Binnenmarkt beschlossen wurde, ging es um die Wirtschaftsstatistiken. Seit wir die 3. Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion

*) Johann Hahlen, Präsident des Statistischen Bundesamtes, Wiesbaden.

realisieren, geht es primär um die Statistiken für die Geld-, Währungs- und Konjunkturpolitik. Bislang haben in der Europäischen Union (EU) Statistiken für den sozialen Bereich und für den Arbeitsmarkt eher eine Nebenrolle gespielt. Dieses hat sich seit dem Vertrag von Maastricht und erst recht seit dem Amsterdamer Vertrag geändert. Jetzt sind auch Arbeitsmarkt und Sozialpolitik zu einem Fokus der Politik der EU geworden und daran haben wir uns als Statistiker selbstverständlich auszurichten. Wenn man die Verlautbarungen der Europäischen Kommission auf diesem Sektor zusammenfasst, kann man zu dem Eindruck kommen, dass die Kommission eine europäische Sozialberichterstattung schaffen möchte. Eine europäische harmonisierte Sozialberichterstattung wäre ein sehr hohes, ein sehr ehrgeiziges Ziel. Wir werden heute Nachmittag darüber diskutieren. Ich bin gespannt, was Herr Armindo Silva uns sagt, ob dieses Ziel vorhanden ist. Ich selbst möchte zu Beginn unserer Diskussion zwei Fragezeichen zu dem Ziel einer europäischen Sozialberichterstattung machen:

Erstens: Sicher steht die Beschäftigungspolitik, stehen die Arbeitsmärkte in allen Mitgliedstaaten im Vordergrund des Interesses, selbstverständlich auch in Deutschland, wo die Arbeitslosenzahlen besonders hoch sind. In der EU insgesamt gab es 1981, damals noch im Europa der 12 Mitgliedstaaten, etwa 10 Millionen Arbeitslose. Im Europa der 15, und zwar genauer in der Eurozone, also in den 11 Mitgliedstaaten der Währungsunion, hatten wir im Dezember 1998 fast 14 Millionen Arbeitslose. Die Entwicklung war also insgesamt gesehen negativ. Deshalb sind Erwerbstätigen- und Arbeitslosenstatistiken wichtige Elemente unserer Arbeit und gerade auf diesem Sektor hat die europäische Statistik noch eine Menge an Arbeit vor sich.

Wir in Deutschland können derzeit mit unseren Erwerbstätigen- und Arbeitslosenstatistiken alles andere als zufrieden sein, insbesondere weil wir in Deutschland unterschiedliche Arbeitslosenquoten errechnen. Die Bundesanstalt für Arbeit hat eine eigene Definition der Arbeitslosigkeit, wir, das Statistische Bundesamt, legen die Definition der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO), Genf, unserer Statistik zu Grunde, Eurostat hat wiederum eine leicht modifizierte Definition. Wenn man mit Politikern in Deutschland spricht, stößt man immer wieder auf Unverständnis über die unterschiedlichen Arbeitslosenquoten und unterschiedlichen Erwerbstätigenzahlen in den Zeitungen, weil man doch wissen wolle, wie die Lage wirklich ist. Es ist dann sehr schwer, den Politikern zu erklären, dass die verschiedenen Definitionen ihre Existenzberechtigung haben und verschiedene Aspekte der Erwerbstätigkeit und der Arbeitslosigkeit abdecken. Es könnte deshalb sogar sein, dass die Phänomene Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit sich nicht mit einer einzigen Definition abbilden lassen. Der frühere Bundeskanzler Kohl hat das einmal gegenüber seinen Mitarbeitern sehr vehement und drastisch kritisiert. Wir haben daraufhin in Deutschland versucht, die Definitionen anzunähern. Das ist gut ein Jahr her. Die Fortschritte sind für mich allerdings noch nicht sichtbarer geworden.

Zum zweiten Punkt, weshalb ich gegenüber einer europäischen Sozialberichterstattung skeptisch bin: Die sozialen und gesellschaftlichen Verhältnisse sind, das brauche ich keinem Statistiker zu sagen, überaus komplex. Nehmen wir nur die Themen Armut und Reichtum. Die neue Bundesregierung hat sich entschlossen, für Deutschland einen Armuts- und Reichtumsbericht zu erarbeiten und zu veröffentlichen. Bei den ersten Vorarbeiten für einen solchen Armuts- und Reichtumsbericht haben wir sehr schnell gemerkt, wie komplex dieses Thema ist und wie die verschiedensten Definitionen und Armutsbegriffe miteinander im Wettstreit

liegen. Wenn das schon in Deutschland so ist, dann wird es, davon bin ich überzeugt, innerhalb der EU und innerhalb der Eurozone erst recht so sein. Deshalb frage ich mich, ob das Ziel eines harmonisierten statistischen Berichtssystems über die sozialen Verhältnisse in der EU wirklich erreichbar ist, oder ob man nicht die verschiedenen nationalen statistischen Kulturen, welche die verschiedenen Ausbildungen der sozialen Verhältnisse in den Mitgliedstaaten wohl jeweils am besten abbilden, hinnehmen müsste.

Zum Schluss meiner Einführung noch eine Anregung: Wäre, wenn wir über die sozialen und Arbeitsmarktverhältnisse in Europa nachdenken und als Statistiker einen Beitrag dazu leisten, statt einer Basisharmonisierung nicht eine Harmonisierung ex post vorzuziehen? D. h., man sollte die verschiedenen nationalen Systeme nehmen und versuchen, deren Ergebnisse nebeneinander zu stellen und ex post daraus Schlüsse ziehen. Dieser Weg sollte ernsthaft erwogen werden. Ich fasse zusammen: Europäische Sozialberichterstattung ist ein sehr ehrgeiziges, ein sehr umfassendes Ziel. Lassen Sie uns darüber diskutieren. Ich bin gespannt, zu welchen Schlüssen wir in dieser Diskussion kommen und freue mich auf den Vortrag von Bill Wells.

Eine kohärente Betrachtung des Arbeitsmarktes

Einführung

1. Dieser Beitrag befasst sich mit drei Forderungen, die an die Gestaltung von Arbeitsmarktstatistiken zu stellen sind, damit sie die Politik besser informieren, mit den Konsequenzen, die sich daraus für die Aufbereitung von Statistiken ergeben und mit der Rolle von Eurostat in dieser Angelegenheit.
2. Die drei Forderungen sind:
 - Arbeitsmarktstatistiken sollen kohärenter und umfassender sein und mehr die Beschäftigung als die Arbeitslosigkeit zum Gegenstand haben.
 - Das Subsidiaritätsprinzip ist auf die Gemeinschaftsstatistik ebenso anzuwenden wie auf andere Bereiche der Gemeinschaftstätigkeit. Das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat) soll gemeinsame Statistiken in harmonisierter Form nur fordern, wenn sie wirklich notwendig sind. Wo immer das möglich und sinnvoll ist, soll Eurostat nationale Statistiken für seine Zwecke aufbereiten und zur Verfügung stellen.
 - Hybride Begriffe wie „Vollzeitäquivalent“ sollen vermieden werden, denn sie verwirren mehr, als dass sie erhellen. Sie beruhen zudem auf Werturteilen, die in expliziter Form eine sehr fragwürdige Rangfolge der Beschäftigungsformen nach ihrem Wert ergäben.
3. Der Behandlung dieser drei Forderungen in diesem Beitrag liegen zwei Behauptungen zugrunde. Erstens: Statistiken haben keinen Wert an sich, sondern sind Mittel zum Zweck. Die Erhebung statistischer Daten kostet das Geld, die Arbeit und die Zeit der Personen und Unternehmen, die diese Daten liefern. Statistische Erhebungen sind deshalb auf das zu beschränken, was zur Erreichung ihres Zwecks unbedingt notwendig ist. Sie sind zu möglichst niedrigen Kosten durchzuführen, und wenn die Daten erhoben und aufbereitet sind, sind sie in größtmöglichem Umfang zu nutzen und in leicht zugänglicher Form bereitzustellen.
4. Zweitens: In jeder Statistik liegen Werturteile. Was für Statistiken erstellt und wie sie präsentiert werden, ist eine politische Entscheidung; Statistiken sind deshalb Teil der Politik. Diese Werturteile sind in der Regel nicht offenkundig, und so sieht manch einer die Statistik als „rein“ oder „wissenschaftlich“. Das ist sie aber nicht, wie die Diskussion über den Begriff „Vollzeitäquivalent“ hoffentlich zeigen wird. Allgemein gilt: Da die Volkswirtschaften der EU-Mitgliedstaaten unterschiedlich sind, sagen Statistiken für verschiedene Länder Verschiedenes aus, auch wenn sie dem Anschein nach dasselbe messen und ihnen dieselben Definitionen und Erhebungsmethoden zugrunde liegen. In vielen Fällen werden die Unterschiede gering sein, doch Einrichtungen wie Eurostat sollten sich ihrer bewusst sein. Sie müssen auch entscheiden, wann es sinnvoll ist, Statistiken zu harmonisieren und wann man die nationalen Unterschiede bestehen lassen muss.

*) Bill Wells, Department for Education and Employment, London.

Ein vollständiges Bild des Arbeitsmarktes

5. Arbeitsmärkte werden oft mit nur einer Statistik erfasst, der Arbeitslosenstatistik. In der Vergangenheit wurde, vor allem im Vereinigten Königreich, überwiegend darüber debattiert, wie die Arbeitslosigkeit zu messen ist – anhand der Zuwendungen an Arbeitslose oder mit einer Erhebung bei den Haushalten – und ob man das *Niveau* (absolute Zahl) oder die *Quote* (prozentualer Anteil an den Erwerbspersonen) der Arbeitslosigkeit betrachten soll. Auch für die EU insgesamt betrachtet man vor allem die Arbeitslosigkeit. In den monatlichen Pressemitteilungen werden ausschließlich die verschiedenen Aspekte der Arbeitslosigkeit beleuchtet.
6. Mit einer so engen Sicht lassen sich der Arbeitsmarkt, das Leben und die Erfahrung einzelner Menschen aber nicht in ihrer ganzen Komplexität erfassen. Und das Hauptinstrument der EU-Arbeitsmarktstatistik, die Arbeitskräfteerhebung, wird nicht in vollem Umfang genutzt.
7. Vor kurzem hat das britische Statistische Amt (Office for National Statistics – ONS) die Gestaltung seiner regelmäßig veröffentlichten Arbeitsmarktstatistik überprüft. Das Ergebnis dieser Überprüfung ist eine umfangreiche Veröffentlichung namens „Integrated First Release“, die monatlich erscheint. Darin wird versucht, nicht nur umfassende Informationen zusammenzutragen, sondern auch, sie in kohärenter Weise zu präsentieren. Von diesem Konzept kann Eurostat einiges lernen, nicht nur für den Inhalt seiner monatlichen Arbeitsmarktstatistik, sondern auch für die Entwicklung der EU-Arbeitskräfteerhebung.
8. Der zentrale Begriff dieses neuen Konzepts ist die Beschäftigung. Damit entspricht es der Sicht der neuen britischen Regierung vom Arbeitsmarkt. Die Regierung hat ein hohes und stabiles Niveau von Wachstum von Beschäftigung wieder zu ihrem wirtschaftspolitischen Hauptziel gemacht. Und anders als in der Vergangenheit betrachtet sie die Beschäftigung nicht indirekt über die Arbeitslosigkeit, sondern direkt, unter anderem (wie noch ausführlicher gezeigt wird), weil sie alle Menschen ohne Arbeit betrachtet, also nicht nur die Arbeitslosen, sondern auch die Nichterwerbspersonen. Diese Betrachtungsweise findet sich nicht nur im Vereinigten Königreich, sondern in ähnlicher Form auch in den beschreibenden Statistiken der Arbeitsplatzstudie der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD).
9. Das Hauptaugenmerk gilt also dem Beschäftigungsniveau und, wichtiger noch, der Beschäftigungsquote, d. h. dem prozentualen Anteil der Beschäftigten an der Bevölkerung. Nur das Beschäftigungsniveau zu betrachten, reicht nicht, weil die Bevölkerung im Allgemeinen wächst. Deshalb kann das Beschäftigungsniveau steigen, während die Beschäftigungsquote sinkt. So ist derzeit im Vereinigten Königreich das Beschäftigungsniveau auf Rekordhöhe, die Beschäftigungsquote liegt aber nur geringfügig über der des Spitzenjahres 1979 und hat die des Spitzenjahres 1990 noch nicht wieder erreicht.
10. Die Frage ist, wie die Beschäftigungsquote definiert werden soll. Im Vereinigten Königreich ist sie definiert als Anteil der Beschäftigten im erwerbsfähigen Alter (16 bis 59 Jahre für Frauen, 16 bis 64 Jahre für Männer) an der Gesamtzahl der Personen im erwerbsfähigen Alter. Nicht berücksichtigt werden also Personen, die noch im schul-

pflichtigen Alter sind, und Personen, die das Rentenalter erreicht haben. Ich halte diese Definition auch auf europäischer Ebene für sinnvoll, weil nur wenige Kinder schon und nur wenige Rentner noch arbeiten. Eine Änderung am britischen Konzept möchte ich für internationale Vergleiche allerdings vorschlagen: Für Männer und Frauen soll die Obergrenze des erwerbsfähigen Alters gleichermaßen auf 64 Jahre festgelegt werden, wie es bei der OECD bereits geschehen ist. Das würde bessere Ländervergleiche ermöglichen, ohne das Subsidiaritätsprinzip zu verletzen. Falls dieses Konzept akzeptiert wird, gibt es gute Gründe, die Beschäftigungsquote in den EU-Arbeitsmarktbericht aufzunehmen. Sie könnte anhand der Ergebnisse der EU-Arbeitskräfteerhebung ermittelt und in ähnlicher Weise aktualisiert werden wie die von der International Labour Organisation (ILO) ermittelte Arbeitslosenquote. Dazu müssten keine neuen Daten erhoben, sondern lediglich vorhandene Daten in anderer Form aufbereitet werden.

11. Manche fordern, der Beschäftigungsquote eine andere Altersspanne als 16 bis 64 Jahre zugrunde zu legen und vor allem junge Menschen auszuschließen, weil ein großer Teil von ihnen in der Ausbildung ist. Meiner Ansicht nach sollten aber gerade alle Personen ohne Beschäftigung erfasst werden, also nicht nur Erwerbspersonen ohne Arbeit, sondern auch diejenigen, die überhaupt nicht zur Erwerbsbevölkerung gezählt werden. Wenn im besonderen Fall der jungen Menschen ermittelt wird, wieviele von ihnen in Vollzeitausbildung sind und deshalb dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen, so könnte das die Beschäftigungszahlen aussagefähiger machen.
12. Ich trete folglich dafür ein, Daten über die Nichterwerbstätigkeit ebenso zu erheben wie über die Arbeitslosigkeit. Auch hier gibt das Vereinigte Königreich, wie ich meine, ein gutes Beispiel für die Art von Daten, die über die Nichterwerbspersonen erhoben werden können. Würde das britische Konzept übernommen, würden allerdings zusätzliche Daten zur Nichterwerbstätigkeit benötigt, denn darüber erhalten die meisten Mitgliedstaaten durch ihre Arbeitskräfteerhebungen nur sehr unvollkommenen Aufschluss. Deshalb ist diese Statistik derzeit von Land zu Land nicht vergleichbar. Sie sollte auch augenblicklich nicht in den monatlichen Arbeitsmarktbericht von Eurostat aufgenommen werden, doch man sollte in den Veröffentlichungen zur Arbeitskräfteerhebung mehr aus ihr machen.
13. Für mich illustriert die Arbeitsmarktstatistik besonders gut ein allgemeines Prinzip. Da nach meiner Auffassung neue Informationsanforderungen an die Mitgliedstaaten auf das unbedingt notwendige Maß zu beschränken sind, muss aus den bereits an Eurostat übermittelten statistischen Daten ein Maximum an Information herausgeholt werden.

Das Subsidiaritätsprinzip in der Statistik

14. Die britische Veröffentlichung „Integrated First Release“ enthält sehr viel mehr Informationen als die Ergebnisse der EU-Arbeitskräfteerhebung, u. a. Informationen über Durchschnittsverdienste, Lohnersatzleistungen für Arbeitslose, dem Arbeitsamt gemeldete freie Stellen und eine Schätzung der Beschäftigung nach Angaben der Arbeitgeber. In eine EU-Veröffentlichung zur Lage auf dem Arbeitsmarkt gehören solche Informationen meines Erachtens nicht hinein. Nicht nur wegen des großen Arbeitsaufwands, der damit verbunden wäre, sondern weil solche Statistiken national und nicht europäisch orientiert sind. So richten sich die Ausgaben eines Landes für Lohnersatzleistungen nach

der Zahl der gemeldeten Arbeitslosen. Die Regeln für die Erfassung der Arbeitslosigkeit oder die Gewährung von Lohnersatzleistungen sind von Land zu Land verschieden, und eine Harmonisierung dieser Regeln oder der Arbeitslosenstatistik kommt nicht in Frage. Verwendet man aber diese nationalen Statistiken in Verbindung mit den Ergebnissen der Arbeitskräfteerhebung, kann man für den britischen Arbeitsmarkt erkennen, in welche Richtung die Politik entwickelt werden muss und welchen Erfolg sie hat.

15. Es erscheint allerdings sinnvoll, daß Eurostat zu Vergleichszwecken Informationen aus nationalen Statistiken zusammenstellt und in einer so weit wie möglich vergleichbaren Form präsentiert. Würde die gemeldete Arbeitslosigkeit für jedes Land den nach den ILO-Leitlinien ermittelten Zahlen aus der EU-Arbeitskräfteerhebung gegenübergestellt, könnte das zusätzliche Erkenntnisse liefern, die in die Debatte einfließen könnten. Es würde die Zahlen der Arbeitskräfteerhebung in den jeweiligen nationalen Kontext stellen, denn die Zahl der gemeldeten Arbeitslosen ist für die Menschen in den einzelnen Ländern nach wie vor *das* Maß der Arbeitslosigkeit.
16. Manchmal eignen sich nationale Statistiken besser als EU-Statistiken als Grundlage für die Entwicklung der EU-Politik und Entscheidungen der EU. Es war schon immer schwierig, die EU-Arbeitskostenerhebung in konsistenter, harmonisierter Form durchzuführen, denn die Verdienstkomponten und die Lohnnebenkosten sind von Land zu Land äußerst unterschiedlich. Die Gründe für diese Vielfalt liegen im Arbeitsrecht und in den Steuer- und Beihilfesystemen. Da erscheint es mir sinnvoller, die national bereits erhobenen Daten als Grundlage der Politik zu nutzen, statt Konzepte in einen Rahmen zu pressen, in den sie nicht passen.

Werturteile in der Statistik

Die Arbeitskräfteerhebung erfasst Personen. Doch in der Art und Weise, wie die Ergebnisse der Arbeitskräfteerhebung stellenweise präsentiert werden, liegen implizite Werturteile. Betrachtet man die Ergebnisse von 1997, so fallen einem einige Dinge auf.

18. Zunächst ist eine Konzentration auf abhängig Beschäftigte festzustellen. Nur mit großer Mühe schafft man es, anhand der veröffentlichten Daten die Gesamtbeschäftigung in Voll- und Teilzeitbeschäftigung aufzuschlüsseln, während das für abhängige Beschäftigungsverhältnisse ohne Schwierigkeiten möglich ist. Damit wird der abhängigen Beschäftigung implizit ein größerer Wert beigemessen als anderen Formen der Beschäftigung, wie selbständige Tätigkeit und Mithilfe im Familienbetrieb.
19. Implizite Werturteile werden mehr noch dort abgegeben, wo mit hybriden Begriffen wie dem des Vollzeitäquivalents gearbeitet wird, allen voran das Werturteil, dass Vollzeitbeschäftigte mehr gelten als Teilzeitbeschäftigte, was durch ihre höhere Gewichtung impliziert wird. In der größten, aber populärsten Form dieses Werturteils wird ein Vollzeitbeschäftigter zwei Teilzeitbeschäftigten gleichgesetzt.
20. Es wird argumentiert, dass durch das Rechnen in Vollzeitäquivalenten die Unterschiede in der Arbeitszeit korrigiert werden. Das stimmt aber nicht. So betrug 1997 die durchschnittliche wöchentliche Regelarbeitszeit aller Beschäftigten in der gesamten EU 38,2 Stunden, im Vereinigten Königreich lag sie bei knapp 38,1 Stunden, in Frankreich bei 37,9 Stunden und in Deutschland bei 37,6 Stunden. Doch obwohl das Vereinigte König-

reich eine längere durchschnittliche Arbeitszeit hatte als die anderen beiden Länder, führt die Umrechnung der britischen Zahlen in Vollzeitäquivalente zu einer stärkeren Verminderung der Beschäftigtenzahlen als die Umrechnung der Zahlen für Frankreich und Deutschland, weil im Vereinigten Königreich der Anteil der Teilzeitbeschäftigten höher ist. Die Unterschiede, die sich daraus ergeben, können beträchtlich sein. Führt die Korrektur der Arbeitszeitdifferenz zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU zu einer Beschäftigtenzahl, die um nur 70 000 unter der tatsächlichen Zahl liegt und damit so gut wie bedeutungslos ist, so führt die Umrechnung in Vollzeitäquivalente¹⁾ zu einer Verminderung der Beschäftigtenzahl für das Vereinigte Königreich um etwa 3 bis 3,5 Millionen.

21. Es gibt viele Verfahren zur Umrechnung in Vollzeitäquivalente, und alle implizieren fragwürdige Werturteile. Werden also solche Umrechnungen vorgenommen, ist auf die mit ihnen verbundenen Werturteile ausdrücklich hinzuweisen. Vorzugsweise sind aber alle Beschäftigungsformen – Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigung, Dauer- und Zeitarbeitsverhältnisse, selbständige Tätigkeit, Mithilfe im Familienbetrieb und staatlich unterstützte Ausbildung – als gleichwertig zu behandeln, wie es auch die ILO-Leitlinien vorsehen. Denn jedes Beschäftigungsverhältnis gleich welcher Art steht für eine Person.
22. Es kann natürlich von Nutzen sein, die Zusammensetzung der Beschäftigung zu verdeutlichen, und es ist auch erlaubt, über den Wert der verschiedenen Beschäftigungsformen zu urteilen. Doch mit Begriffen wie dem des Vollzeitäquivalents werden solche Werturteile eher verschleiert als verdeutlicht. Ich halte solche Begriffe für nicht sinnvoll, und wenn eine Arbeitszeitkorrektur notwendig ist, sollte sie ausdrücklich auf der Grundlage der durchschnittlichen Arbeitszeit vorgenommen werden. Damit wäre die gleiche Gewichtung von Voll- und Teilzeittätigkeit gewährleistet.

Schlussbemerkung

23. In diesem Beitrag werden drei Fragen behandelt, und es werden praktische Vorschläge dafür gemacht, wie nationale und europäische Arbeitsmarktstatistiken aufbereitet und präsentiert werden könnten.
24. Einige dieser Vorschläge dürften strittig sein, doch ich hoffe, dass sie die Diskussion anregen.

1) Nur für abhängig Beschäftigte. Zahlen für alle Beschäftigten stehen nicht zur Verfügung.

Beschäftigungsstrategie und Wirtschafts- und Währungsunion: Politische Herausforderung und Informationsbedarf

Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren,

1. Zunächst einmal möchte ich Ihnen für die Einladung zur Teilnahme an der heutigen Konferenz danken. Sie bietet nämlich eine gute Gelegenheit, uns zusammen mit wichtigen Akteuren und Fachleuten einer der größten Herausforderungen zu widmen, vor die sich Europa heute gestellt sieht: dem Bedarf an genauen, vergleichbaren und rechtzeitig gelieferten Daten zur sachkundigen Unterstützung der Entscheidungsfindung in der Wirtschaftspolitik.
2. Warum ist dies eine Herausforderung, und warum hat sie oberste Priorität? Die vor uns liegenden Veränderungen werden im Wesentlichen von zweierlei Antriebskräften bestimmt: der europäischen Beschäftigungsstrategie und der europäischen Währungsunion. Zunächst zur Beschäftigungsstrategie. Wir haben gesehen, welchen Einfluss einfache, transparente, synthetische Indikatoren auf die Förderung von Veränderungen haben können, sie bringen die Politik in Bewegung. Wenn etwas gemessen werden kann, wird es gemacht! Der Vertrag von Maastricht hätte niemals die für den Euro erforderliche Bewegung in die makroökonomische Politik gebracht, wenn damit nicht einige neue, quantifizierte Ziele verbunden gewesen wären, die anhand überprüfbarer Indikatoren die Messung von Fortschritten ermöglicht haben.
3. Im Bereich der europäischen Beschäftigungsstrategie findet ein ähnlicher Prozess statt. Mit dem Vertrag von Amsterdam haben wir das System des „Management by objectives“ eingeführt, einen Ansatz, der durch Erwartungsdruck und das Setzen von quantifizierten Zielen entschlossenes Handeln zur Verbesserung des Beschäftigungsniveaus fördert. Für diesen Prozess ist ein Quantensprung in der Produktion geeigneter Daten erforderlich.
4. Seit dem Luxemburger Gipfel im November 1997, auf dem die ersten Beschäftigungsleitlinien beschlossen wurden, ist auf allen europäischen Gipfeltreffen betont worden, dass gemeinsame Indikatoren auf der Grundlage vergleichbarer Statistiken benötigt werden, um die Verwirklichung der Leitlinien zu überwachen.
5. Zweitens wird durch die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU) die Überwachung der Trends bei den Arbeitskosten in der Eurozone zur Förderung einer guten Währungspolitik immer notwendiger. Eine maßvolle Entwicklung der Lohnstückkosten trägt zur allgemeinen Preisstabilität bei, wodurch die Manövrierfähigkeit der Europäischen Zentralbank (EZB) bei ihrer Währungspolitik zum Wohle des Wirtschafts- und Beschäftigungswachstums verbessert wird.
6. Bisher wurde die Lohnentwicklung meist auf nationaler Ebene überwacht. Im Zuge der integrierten Währungspolitik müssen die Entscheidungsträger jetzt aber die Lohn- und

*) Armindo Silva, Generaldirektion V, Kommission der Europäischen Union, Brüssel.

Produktivitätsentwicklung in der Eurozone insgesamt aufmerksam verfolgen. Lokale oder sektorale Lohnvereinbarungen sollten, wenn sie das Verhalten der preis- und lohnbestimmenden Akteure anderswo beeinflussen, ebenfalls überwacht werden.

7. In der Debatte über den europäischen Beschäftigungspakt in Köln haben die europäischen Führer eine verbesserte Überwachung der Lohnentwicklung gefordert, damit die Transparenz gefördert und eine bessere Grundlage für den politischen Dialog geschaffen wird. Auch hier stehen die Verbesserung des Dateninhalts und die Einigung auf gemeinsame Indikatoren im Zentrum der Bemühungen.
8. Beide Herausforderungen, die EWWU und die Beschäftigungsstrategie, lassen deutlich erkennen, wie wichtig Anstrengungen zur Verbesserung der Arbeitsmarktstatistik als Grundlage für die Überwachung und die Verbesserung des Funktionierens der europäischen Arbeitsmärkte sind.
9. Wir haben noch einen langen Weg vor uns, und wir müssen bald Fortschritte erzielen. Sonst werden weder die Kommission noch die nationalen Behörden noch die EZB als eigenverantwortliche und autonome Institutionen der Verpflichtung gerecht werden können, effiziente Wirtschafts- und Beschäftigungspolitiken zur Erreichung gemeinsamer Ziele durchzusetzen.
10. Und auch die Sozialpartner werden nicht in der Lage sein, effizient an der Verwirklichung dieser Ziele mitzuarbeiten. Lassen Sie mich hier ganz deutlich sagen, dass die Sozialpartner eine große Verantwortung tragen, wenn es um die Lieferung besserer und aktuellerer Informationen und um die Gewährleistung ihrer Nutzung für die tägliche Entscheidungsfindung geht.

Bisher erzielte Fortschritte

Ich möchte nun über die Fortschritte sprechen, die wir bisher erzielen konnten.

11. In den letzten Jahren haben wir bei der Entwicklung von Indikatoren für die Überwachung und Bewertung der Beschäftigungsleitlinien einige Fortschritte erzielt, wobei es sich hier um einen Schlüsselaspekt des Mandats handelt, das wir auf dem Luxemburger Gipfel erhalten haben.
 - Zur Überwachung der Beschäftigungsperformance der Mitgliedstaaten wurde ein erster Satz grundlegender Leistungsindikatoren vereinbart. Es geht dabei um sechs Indikatoren für Beschäftigung und Arbeitslosigkeit, untergliedert nach Geschlecht, und drei wirtschaftsorientierte Indikatoren, nämlich Wachstum des Bruttoinlandsprodukts (BIP), Wachstum der Arbeitsproduktivität und reale Lohnstückkosten.
 - Darüber hinaus wurde Einigkeit erzielt über die politikbezogenen Indikatoren, die für die Überwachung und Verwirklichung der drei europäischen Ziele im Zusammenhang mit der Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit und der Aktivierung der Arbeitsmarktpolitiken verwendet werden sollen.
12. 1999 konnte ein Großteil der Mitgliedstaaten zum ersten Mal registrierte Daten sowohl für politikbezogene Output- als auch Input-Indikatoren liefern. Dadurch war es der Kommission möglich, die Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Anwendung der Leitlinien objektiver zu bewerten.

Mängel

Im September genehmigte die Kommission den Entwurf eines gemeinsamen Beschäftigungsberichts, der ihre Analyse der nationalen Aktionspläne der Mitgliedstaaten enthält. Die Schlussfolgerungen dieses Berichts untermauern den Vorschlag der Kommission für Leitlinien für das Jahr 2000 sowie ihre Empfehlungen an einzelne Mitgliedstaaten zur Beschäftigungspolitik. Der Bericht erkennt zwar die Fortschritte bei der Messung der Performance und der Durchführung der Politik an, zählt aber auch eine Reihe von Mängeln unserer Gemeinschaftsstatistik auf, die korrigiert werden müssen. Lassen Sie mich einige davon erwähnen.

13. Bei der Messung der Beschäftigung gibt es immer noch beträchtliche Schwierigkeiten in den Mitgliedstaaten und im Zeitablauf. Dies hängt damit zusammen, dass mit unterschiedlichen Begriffen, Stichprobenplänen, Rotationssystemen und Bezugszeiträumen gearbeitet wird. Aus diesem Grund benutzen wir zur Messung der Beschäftigung keine einheitlichen Quellen. In einigen Fällen werden die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR), in anderen die Arbeitskräfteerhebungen verwendet.
14. Bei den aus Erhebungen gewonnenen Arbeitslosendaten gibt es immer noch gewisse Vergleichbarkeitsprobleme auf Grund fortbestehender Unterschiede in den Fragebogen der nationalen Erhebungen und der Anwendung der Definitionen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) durch die Mitgliedstaaten. Trotz dieser Unzulänglichkeiten sind Vergleiche der Arbeitslosenquoten zwischen den Ländern ausgehend von gemeinsamen Definitionen und zunehmend harmonisierten Datensammlungssystemen bei weitem zuverlässiger als Vergleiche auf der Grundlage von Verwaltungsregistern. So genau und professionell erarbeitet sie auch sein mögen, Register spiegeln natürlicherweise große Unterschiede zwischen den von den einzelnen Mitgliedstaaten angewendeten Systemen der Arbeitslosenunterstützung wider und können im Allgemeinen für eine vergleichende Messung der Arbeitslosenzahlen nicht eingesetzt werden.
15. Ein wesentliches Problem ist der Mangel an Stromdaten, vor allem an Daten über die Zu- und Abnahme der Zahl der Kurz- und Langzeitarbeitslosen, über Schulungssysteme und sonstige aktive Maßnahmen. Wir müssen wissen, wie sich die Arbeitskräfte in bestimmte Richtungen bewegen und bestimmte Schwellen überschreiten und was hinter der Dynamik des Arbeitsmarkts steht. Dafür reichen reine Bestandsdaten nicht aus. Wir brauchen dringend Längsschnittdaten entweder aus Verwaltungsquellen oder aus repräsentativen Erhebungen. Sonst können wir die politischen Anstrengungen und ihre Auswirkungen, besonders im Hinblick auf die neuen Präventivpolitiken der Mitgliedstaaten als Reaktion auf die erste und zweite Leitlinie, nicht messen. In diesem Zusammenhang ist es entscheidend, dass diejenigen Mitgliedstaaten, die den Weg der Arbeitslosen nicht über die gesamte Dauer ihrer Arbeitslosigkeit hinweg verfolgen, mit der Verbesserung ihrer statistischen Erfassungssysteme beginnen, damit sie Daten produzieren können, die mit denen anderer Mitgliedstaaten vergleichbar sind.
16. Eine weitere wesentliche Unzulänglichkeit ist der Mangel an vergleichbaren Daten über die Beteiligung von Arbeitslosen an aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen untergliedert nach Geschlecht, Alter und Dauer der Arbeitslosigkeit. Wir brauchen solche Daten nicht nur, um zu prüfen, wieweit sich die Mitgliedstaaten an die dritte Leitlinie halten, die besagt,

dass mindestens 20 % der Arbeitslosen an aktiven Maßnahmen teilnehmen sollten. In Kombination mit Ausgabendaten sind sie auch ein notwendiges Instrument zur Bewertung der Effizienz der Arbeitsmarktpolitik.

17. Wir müssen auch vergleichbare Statistiken über beschäftigungsnahe Bereiche entwickeln, die für die Überwachung der Leitlinien von besonderer Bedeutung sind, z. B. Steuern und Beihilfen, Übergang von der Schule zum Berufsleben, Beteiligung am lebenslangen Lernen, Arbeitszeit, Unternehmensdemographie und Beschäftigung in neuen Dienstleistungsbereichen und im sozialen Sektor.
18. Und nicht zuletzt liegt noch viel Arbeit vor uns, wenn wir die statistischen Informationen über die Arbeitskosten verbessern wollen. Mit den auf nationaler Ebene verfügbaren Daten, z. B. mit Arbeitskostenindizes und vierteljährlichen VGR, kann der dringendste Bedarf gedeckt werden. Diese Indikatoren weisen jedoch einige Mängel auf, was Aktualität, Vollständigkeit und Verwendbarkeit als Schlüsselindikatoren betrifft. Daher könnten sich die Zentralbank und andere Benutzer vor das Problem gestellt sehen, dass sie nicht genügend kurzfristige statistische Informationen über Arbeitskosten erhalten (verglichen mit den US-Benutzern und vor allem der Federal Reserve Bank). Dieser Mangel muss bewertet und das Ergebnis als Grundlage für weitere Entwicklungen verwendet werden.
19. Eine effiziente und rechtzeitige Überwachung der Arbeitskosten ist unbedingt erforderlich, wenn wir als eine Art Frühwarnsystem eine durch Kosten verursachte Preisinflation überwachen und kurzfristig vorhersagen wollen. Genaue Daten über Löhne und sonstige Arbeitskosten sind jedoch auch für die Beschäftigungs- und Strukturpolitik wesentlich. Sie sind eine Vorbedingung für vernünftige fachliche Beratung unter anderem bei der:
 - Ermittlung langfristiger Trends bei der Arbeitsplatzschaffung im Zusammenhang mit dem Ersatz von Kapital durch Arbeit.
 - Ermittlung der Größe und des Einflusses von politisch bedingten Faktoren auf die Arbeitskosten wie etwa Sozialversicherungsbeiträge für unterschiedliche Lohnniveaus.
 - Bewertung der Auswirkung von Mindestlöhnen auf die Beschäftigung.

Aus diesen Gründen glauben wir, dass die Rolle der Lohnstückkosten als vorgegebene Variable für den Inflationsdruck in der Volkswirtschaft kombiniert werden muss mit einer Analyse der Strukturdaten über Arbeitskosten.

20. Wir bezweifeln außerdem, dass die Trends bei den Lohnstückkosten isoliert betrachtet werden sollten. Es ist nicht leicht, herauszufinden, was letztendlich die Ursache für die beobachteten Preisänderungen ist. Ob die Inflation nun kosten-, lohn- oder nachfragebedingt ist, entscheidend ist, dass die Daten richtig interpretiert werden. Für jeden Fall wird ein anderes politisches Instrumentarium benötigt, um die Inflation unter Kontrolle zu bringen und die Preise stabil zu halten. Möglich ist dies nur, wenn politische Entscheidungen durch die Analyse der Strukturdaten über Löhne, Arbeitskosten, Beschäftigung und sektoralen Output untermauert werden.
21. Folglich muss vermieden werden, dass ein „simplistischer“ Ansatz für die Reform der Gemeinschaftsstatistik über die Arbeitskosten gewählt wird. Deshalb wird die Entwicklung eines Arbeitspreisindex in der Europäischen Union (EU) begrüßt und als sehr wert-

voll erachtet. Es muss allerdings noch sehr viel mehr getan werden, z. B. muss die Erhebung über die Einkommensstrukturen modernisiert und erweitert werden. In ihrer derzeitigen Form liefert die Erhebung keine Daten über Produktionseinheiten mit weniger als zehn Arbeitnehmern oder im öffentlichen Sektor, so dass ein signifikanter Anteil der Arbeitnehmer unerfasst bleibt. Außerdem werden keine Daten über Lohnnebenkosten gesammelt. Die Erhebung sollte unbedingt auf breiterer Basis neugestaltet werden.

Maßnahmen

22. Gegen die meisten dieser Unzulänglichkeiten hat das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat) bereits Initiativen eingeleitet und wird dabei von mehreren anderen Diensten der Kommission, vor allem aber von der Generaldirektion Beschäftigung, aktiv unterstützt.

Lassen Sie mich in diesem Zusammenhang auf folgende Maßnahmen eingehen:

23. Erstens die laufende Arbeitskräfteerhebung (AKE), die vom Rat 1998 beschlossen worden ist und mit der es möglich sein wird, vierteljährliche Daten über Arbeitslosigkeit und Beschäftigung zu bekommen und die Konsistenz der Daten im Zeitablauf zu verbessern. Der Konsens, der bereits zwischen 13 Mitgliedstaaten, den EFTA-Ländern und den meisten Beitrittsländern erreicht worden ist, muss unbedingt auch auf Deutschland und Österreich ausgeweitet werden.
24. Zweitens wird die neue AKE insofern größere Flexibilität bringen, als sie jedes Jahr ein anderes Thema einbeziehen wird, das besonders eingehend behandelt werden soll. Im Jahr 2000 wird der Übergang von der Schule zum Erwerbsleben als spezifisches Modul in die AKE der EU einbezogen werden, und auch hier ist wichtig, dass alle Mitgliedstaaten aktiv teilnehmen.
25. Im Jahr 2000 wird die zweite Erhebung über die berufliche Weiterbildung durchgeführt werden, wobei 1999 als Bezugsjahr verwendet werden soll. Ziel ist die Beschaffung von Daten über Teilnehmer an von den Unternehmen angebotenen Schulungsmaßnahmen und die damit verbundenen Kosten sowie über die Einstellung des Managements und der Sozialpartner zur Weiterbildung. Die Ergebnisse der Erhebung werden dazu dienen, die Fortschritte in einem Schlüsselbereich des lebenslangen Lernens zu bewerten.
26. Das Europäische System der Integrierten Sozialschutzstatistik (ESSOSS) wird ausgeweitet, um ein spezifisches Modul für Ausgaben für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und daran teilnehmende Personen einzubeziehen. 1999 wurden bereits versuchsweise Daten erhoben, und die Arbeiten schreiten voran, so dass mit den ersten Ergebnissen Ende nächsten Jahres gerechnet werden kann. Wenn alles gut geht, wird dieses auf vorhandenen administrativen Daten basierende Instrument eine Schlüsselrolle bei der Überwachung der Leitlinien spielen.
27. Schließlich wird inzwischen eine Reihe interessanter Projekte geprüft, über die meine Kollegen von Eurostat besser Bescheid wissen als ich. Ich möchte hier nur die derzeitigen Entwicklungsarbeiten am Arbeitspreisindex, einem europäischen Index der Tarifverhandlungen, vergleichbare statistische Informationen über freie Stellen in der Euro-

zone als Schlüssel für die Feststellung von Arbeitskräfteknappheit und mangelnder Flexibilität auf den Arbeitsmärkten sowie das neue Modul für die AKE 2001 über Arbeitszeit und neue Beschäftigungsformen erwähnen.

In den letzten Monaten haben die Mitgliedstaaten akzeptiert, dass die Entwicklung weiterer und besser vergleichbarer gemeinsamer Indikatoren als Schlüsselinstrumente für die Verbesserung der Glaubwürdigkeit und Durchsetzbarkeit der Beschäftigungsstrategie eine politische Priorität ist.

Wir werden unsere Bemühungen in den nächsten Monaten fortsetzen. Der Europäische Rat von Köln hat die bisher erzielten Fortschritte begrüßt und unseren Arbeitsauftrag erneuert, insbesondere durch die Aufforderung an die Mitgliedstaaten, die Beschäftigungsleitlinien in zusätzliche überprüfbare Ziele mit genauen Fristen für die Verwirklichung sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene umzusetzen.

Der gleiche Europäische Rat hat der Kommission und den Mitgliedstaaten das Mandat erteilt, die Überwachung der Lohnentwicklungen zu verbessern, um transparentere Grundlagen für den makroökonomischen Dialog zu schaffen.

Wir beginnen nunmehr mit einem Prozess, dessen Ergebnis ein europäisches Beschäftigungsmeldesystem als notwendiges Instrument der europäischen Strategie sein wird. Damit verfolgen wir ein ehrgeiziges Ziel, das im Einklang steht mit dem politischen Ziel, die Arbeitslosigkeit von derzeit 10 % auf ein sozial vertretbares Niveau zu senken und die Beschäftigungsquote von 61 % auf etwa 70 % und damit auf das Niveau bei unseren Handelspartnern zu erhöhen.

Wir hoffen, dass die Mitgliedstaaten den gleichen Ehrgeiz entwickeln werden, und dass die zur Zeit von der Kommission unternommenen Anstrengungen bei allen Unterstützung finden werden, unabhängig von ihren eigenen Schwierigkeiten.

Lassen Sie mich jedoch auch feststellen, dass ein solches europäisches System die nationalen Meldesysteme nicht ersetzt. Sie werden nach wie vor gebraucht, um die nationalen Beschäftigungsmaßnahmen zu untermauern, für die die Mitgliedstaaten letztendlich selbst verantwortlich sind, und um spezifische Anliegen und Umstände deutlich zu machen, die nicht in den Rahmen der europäischen Leitlinien fallen.

Für eine Verbesserung der Beschäftigungslage in Europa ist die rechtzeitige Bereitstellung genauer, repräsentativer und vergleichbarer Daten zur Unterstützung unserer Wirtschafts- und Beschäftigungspolitiken erforderlich. Ich bin überzeugt, dass eine enge Partnerschaft und die Koordinierung unserer Bemühungen in dieser Richtung reichlich Früchte tragen werden.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

Jan Plovsing*)

Bringen wir ausreichend Licht in die Entwicklung des Arbeitsmarkts und der sozialen Bedingungen?

Danke sehr, Herr Hahlen, und vielen Dank auch für die Einladung, in diesen aufregenden Zeiten hier in der Stadt Berlin zu sprechen.

Guten Tag, meine Damen und Herren.

Die wichtigste Frage meines Vortrags lautet: „Bringen wir ausreichend Licht in die Entwicklung des Arbeitsmarkts und der sozialen Bedingungen?“

1 Einleitung

Die Antwort ist natürlich nein, denn wir können immer noch etwas verbessern. Tatsächlich liegt im Bereich der Sozial- und Arbeitsmarktstatistik noch viel Entwicklungsarbeit vor uns. Es gibt jedoch auch viele Bereiche, in denen wir die Erwartungen der Statistikknutzer voll erfüllen. Das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat) und die nationalen statistischen Ämter haben in vielen Statistikbereichen bereits beachtliche Fortschritte erzielt.

Was die bisherigen Diskussionen über die Begriffe Arbeitslosigkeit und Beschäftigung angeht, so glaube ich fest an die fachliche Unabhängigkeit der statistischen Einrichtungen. Die Statistik sollte vertrauenswürdig und zuverlässig sein. Sie sollte nicht durch bestimmte politische Interessen beeinflusst werden. Die Begriffe Arbeitslosigkeit und Beschäftigung sollten nicht von Regierungen oder Ministerien definiert werden. Allgemeine Statistiken sollten nicht von Ministerien erstellt werden. Die Statistik sollte politisch relevant sein, aber nicht politisch gelenkt werden. Deshalb sollten allgemeine Statistiken nur von fachlich unabhängigen statistischen Stellen erstellt werden.

Ich möchte mich heute mit fünf Schlüsselfragen befassen, die europäische Politiker gern in Form von aktuellen Statistiken beantwortet haben möchten. Ich habe Bereiche ausgewählt, für die weiterhin auf europäischer Ebene Statistiken entwickelt werden müssen. Folglich werde ich meine Aufmerksamkeit auf Bereiche konzentrieren, in denen wir bisher auf europäischer Ebene noch nicht ganz zufriedenstellende Arbeit geleistet haben. Die fünf Fragen sind:

- Wie verläuft der Übergang von der Ausbildung zum Erwerbsleben?
- Welche Auswirkungen hat eine aktive Arbeitsmarktpolitik?
- Was wissen wir über das Ausscheiden aus dem Erwerbsleben und über das Verhältnis Empfänger von Transferzahlungen zu Erwerbstätigen?
- Welche Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) haben die höchsten Sozialausgaben? Können wir Armut und Marginalisierung auf dem Arbeitsmarkt messen?

Für diese Fragen kann es aktuelle statistische Antworten auf nationaler Ebene geben, wie ich später zeigen werde. Wir benötigen jedoch Mittel, um solche Statistiken auf europäischer Ebene zu entwickeln.

*) Jan Plovsing, Generaldirektor Statistics Denmark, Kopenhagen.

2 EU-Statistiken und nationale Statistiken

Der Vertrag von Amsterdam

Die Zusammenarbeit in der EU wird in zunehmendem Maße gefördert, und der Vertrag von Amsterdam gibt uns einen Rahmen, in dem nationale Beschäftigungspolitiken innerhalb der gesamten EU koordiniert werden müssen. Dies wurde deutlich im Zusammenhang mit der Entscheidung des Europäischen Rats im November 1997, nationale Aktionspläne für die Beschäftigung zu erarbeiten, die unter Verwendung gemeinsamer Indikatoren auf der Grundlage vergleichbarer Statistiken bewertet werden müssen.

Der Euro

Gleichzeitig wurde in Verbindung mit der Schaffung der gemeinsamen Währung, des Euro, die Europäische Zentralbank (EZB) eingerichtet, und sie benötigt einen aktuellen und genauen Überblick über die Entwicklung beispielsweise des Arbeitsmarkts. Dies hat dazu beigetragen, dass Eurostat seine Arbeiten an der Einführung harmonisierter Statistiken für die gesamte EU intensiviert hat. Ich möchte an dieser Stelle betonen, dass ich die Bemühungen von Eurostat um die Vereinfachung dieses Prozesses sehr begrüße, und besonders auch die Rolle von Yves Franchet in diesem Zusammenhang.

Die Entwicklung harmonisierter Statistiken auf der Grundlage einer Vielzahl von verschiedenen nationalen statistischen Systemen ist eine enorme Aufgabe. Aber unsere Benutzer erwarten mit Recht Statistiken, die sowohl innerhalb der EU als auch in der gesamten Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) vergleichbar sind. Vergleichbarkeit fördert in hohem Maße die Qualität.

Subsidiarität

Mit Rücksicht auf die Antwortlast der Unternehmen und die Kosten für die Erstellung von Statistiken in den einzelnen Ländern müssen wir großen Wert auf das Prinzip der Subsidiarität legen. Das bedeutet, dass nicht unbedingt immer das Verfahren für die Erstellung von Statistiken harmonisiert werden muss (die so genannte Input-Harmonisierung). Vielmehr sollte der Output harmonisiert werden. Folglich müsste es möglich sein, sowohl Erhebungsdaten als auch Registerdaten zu verwenden.

Nach dieser Einleitung möchte ich nun zu den fünf von mir genannten Fragen Stellung nehmen, und dabei werde ich auch die bei Statistics Denmark gesammelten Erfahrungen einbringen. Bitte entschuldigen Sie, dass ich Zahlen aus Dänemark verwende, sie sind lediglich zur Illustration gedacht.

Die erste Frage lautete:

3 Wie verläuft der Übergang von der Ausbildung zum Erwerbsleben?

Ein gutes Instrument zur Messung von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit

Die europäische Arbeitskräfteerhebung (AKE) ist ein Instrument zur schnellen Erstellung harmonisierter Statistiken mit Schlüsselzahlen für Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt, z. B. für Beschäftigung und Arbeitslosigkeit. Außerdem liefert die AKE eine gute Beschreibung

von Struktur und Tätigkeit der Arbeitskräfte. Darüber hinaus bietet die Verwendung von Ad-hoc-Modulen eine Möglichkeit für weitere Erhebungen auf den europäischen Arbeitsmärkten. So haben wir 1999 Informationen über das Ausmaß von Arbeitsunfällen gesammelt.

Von der Ausbildung zur Beschäftigung

Im Jahr 2000 werden die EU-Mitgliedstaaten eine Ad-hoc-Erhebung über den Übergang von der Ausbildung zum Arbeitsmarkt durchführen. Bis zur Festlegung des derzeitigen Fragebogens bedurfte es langwieriger Verhandlungen, und ich glaube, dass hier das Problem deutlich wurde, dass die AKE vielleicht nicht das beste Instrument für die Messung dieses Phänomens ist. Natürlich ist es möglich, damit verwendbare Ergebnisse zu erzielen, aber andere Verfahren führen vielleicht zu besseren Ergebnissen.

Was die Qualität von Registerdaten im Vergleich zu Erhebungen per Interview betrifft, so stimme ich leider nicht mit Herrn Silva überein, das werden Sie verstehen. Ich glaube, dass wir hier zwischen den Ländern unterscheiden müssen. Und warum sollten die statistischen Ämter die Bevölkerung oder die Unternehmen befragen, wenn sie die gewünschten Informationen bereits in Registern erfasst haben?

In Dänemark und in einigen anderen Ländern führen wir seit vielen Jahren Erhebungen über den Übergang von der Ausbildung zur Beschäftigung auf der Basis von Registerinformationen durch, und ich möchte kurz auf einige der Ergebnisse eingehen.

Lassen Sie uns die Arbeitsmarktlage für die Altersgruppe 15 bis 29 Jahre, die sich nicht im Bildungs- oder Ausbildungssystem befindet, vergleichen mit dem etwas älteren Teil der Bevölkerung (30 bis 59 Jahre). Werfen Sie hierzu bitte einen Blick auf die Tabellen 1 und 2 (siehe S. 91 und S. 92).

Beschäftigung junger Menschen

Tabelle 1 zeigt, dass das Bildungsniveau ganz entscheidend für die spätere Beschäftigung ist. Personen mit einem höheren Bildungs- oder Ausbildungsniveau haben meist eine Beschäftigung, nämlich in neun von zehn Fällen. Demgegenüber haben nur sechs von zehn jungen Menschen, die nur die Hauptschule besucht haben, einen Arbeitsplatz. Meiner Meinung nach zeigt dies deutlich, dass ungelernte Arbeitskräfte keine guten Zukunftsaussichten haben, besonders Frauen nicht, denn nur die Hälfte der jungen Frauen ohne Ausbildung hat eine Beschäftigung.

Tabelle 1 zeigt auch, dass die Erwerbsquote der jungen Leute, deren höchstes Bildungsniveau der Hauptschulabschluss oder die Sekundarstufe II ist, niedriger ist als die der Gruppe der 30- bis 59-Jährigen. Wenn junge Leute jedoch eine Ausbildung oder höhere Bildung erhalten haben, ist ihre Beschäftigungsquote ebenso hoch wie die der älteren Altersgruppe.

Tabelle 1: Anteil der beschäftigten Personen an der Gesamtbevölkerung im Alter von 15 – 59 Jahren nach höchstem erreichten Bildungsniveau, Geschlecht und Alter*)
Beschäftigungshäufigkeit in %

Altersgruppe	Höchstes erreichtes Bildungsniveau				Insgesamt
	Hauptschule	Sekundarstufe II	Berufsausbildung	Höhere Bildung	
Altersgruppe 25 – 29 Jahre insgesamt	62	81	91	91	76
Männer insgesamt	70	84	94	93	81
15 – 19 Jahre	64	83	85	–	63
20 – 24 Jahre	69	84	93	88	80
25 – 29 Jahre	75	85	94	93	85
Frauen insgesamt	53	78	87	90	70
15 – 19 Jahre	47	76	84	–	52
20 – 24 Jahre	53	78	88	86	69
25 – 29 Jahre	56	79	86	91	74
Männer 30 – 59 Jahre	75	87	89	93	84
Frauen 30 – 59 Jahre	64	83	83	92	76

*) In Dänemark. – Ohne Personen in Bildungseinrichtungen oder in der Ausbildung.

Arbeitslosigkeit junger Menschen

Was die Arbeitslosigkeit betrifft, so gibt es zwischen der Gruppe der jungen und der Gruppe der etwas älteren Menschen Unterschiede. Tabelle 2 zeigt, dass die Arbeitslosenquote bei jungen Menschen etwas höher liegt als bei den älteren Arbeitskräften, vor allem, wenn diese jungen Leute lediglich die Hauptschule besucht haben.

Tabelle 2: Anteil der arbeitslosen Personen an der Gesamtbevölkerung im Alter von 15 – 59 Jahren nach höchstem erreichten Bildungsniveau, Geschlecht und Alter*)

Arbeitslosenquote in %

Altersgruppe	Höchstes erreichtes Bildungsniveau				Insgesamt
	Hauptschule	Sekundarstufe II	Berufsausbildung	Höhere Bildung	
Altersgruppe 25 – 29 Jahre insgesamt	12	6	6	6	8
Männer insgesamt	10	5	4	5	7
15 – 19 Jahre	5	3	8	–	5
20 – 24 Jahre	11	4	5	7	7
25 – 29 Jahre	11	7	4	5	7
Frauen insgesamt	16	6	9	6	10
15 – 19 Jahre	10	4	9	–	8
20 – 24 Jahre	16	5	9	10	10
25 – 29 Jahre	20	9	8	6	11
Männer 30 – 59 Jahre	7	5	4	3	5
Frauen 30 – 59 Jahre	10	7	7	3	7

*) In Dänemark. – Ohne Personen in Bildungseinrichtungen oder in der Ausbildung.

Schlußfolgerung

Alles in allem können wir feststellen, dass der Übergang vom Bildungssystem oder von der Ausbildung zum Erwerbsleben für junge Leute mit einer Berufsausbildung oder einem höheren Bildungsniveau ohne größere Probleme verläuft. Viele der jungen Leute, die lediglich die Hauptschule besuchten, haben hingegen beträchtliche Probleme beim Übergang ins Erwerbsleben.

Derartige statistische Zahlen sollten jedes Jahr vorgelegt werden, damit die Politiker die Entwicklung des Arbeitsmarkts überwachen und die Politiken bewerten können.

4 Welche Auswirkungen hat eine aktive Arbeitsmarktpolitik?

Aktive Arbeitsmarktpolitiken und Datenquellen

Eine weitere von Politikern häufig gestellte Frage ist die, ob das viele für eine aktive Arbeitsmarktpolitik ausgegebene Geld positive Auswirkungen hat. Diese Frage ist anhand der derzeitigen AKE schwer zu beantworten. Wir brauchen Panelerhebungen mit einer großen Zufallsstichprobe oder registergestützte Statistiken, wenn wir in der Lage sein wollen, kleine Gruppen auf dem Arbeitsmarkt zu verfolgen.

Die Mehrzahl der dänischen Statistiken über soziale Bedingungen und Arbeitsmarktbedingungen basiert auf Registerdaten, die es uns ermöglichen, den Weg einzelner Personen im Zeitablauf zu verfolgen.

Ausbildung

Ich möchte Ihnen ein Beispiel geben. Wir haben Personen ausgewählt, die 1996 bei privaten Unternehmen oder Behörden in der Ausbildung waren. Wie war ihre Situation ein Jahr später im November 1997, nachdem sie in der Zwischenzeit ihre Ausbildung abgeschlossen hatten?

Das Ergebnis finden Sie in in der folgenden Tabelle 3. Zunächst ist festzustellen, dass die Hälfte von ihnen nach der Ausbildung eine normale Beschäftigung gefunden hat. Zweitens ist zu sagen, dass eine Ausbildung in privaten Unternehmen die größten positiven Auswirkungen hat, da diese Form der Ausbildung sehr viel häufiger zu einer normalen Beschäftigung führt.

**Tabelle 3: Stellung im Erwerbsleben im November 1997
nach im letzten Jahr abgeschlossener Ausbildung*)**

Anteil in %

Stellung im Erwerbsleben	Ausbildung im privaten Sektor	Ausbildung im öffentlichen Sektor	Ausbildung insgesamt
Insgesamt	100	100	100
davon:			
Normale Beschäftigung	63	39	51
Subventionierte Beschäftigung	10	28	19
Arbeitslos	13	21	17
Außerhalb des Erwerbslebens stehend (einschl. Rentner)	13	12	13

*) In Dänemark.

5 Was wissen wir über das Ausscheiden aus dem Erwerbsleben und über das Verhältnis Empfänger von Transferzahlungen zu Erwerbstätigen?

Ausscheiden aus dem Erwerbsleben und Datenquellen

Dies war meine dritte Frage.

In diesem Bereich haben wir in Dänemark und einigen anderen Ländern ebenfalls guten Datenzugang, da unsere registergestützten Statistiken die gesamte Bevölkerung voll erfassen.

Bei der Berechnung des Durchschnittsalters beim Ausscheiden aus dem Erwerbsleben im Zeitraum 1970 bis 1997 sind wir von den Personen über 50 Jahre ausgegangen, die in einem

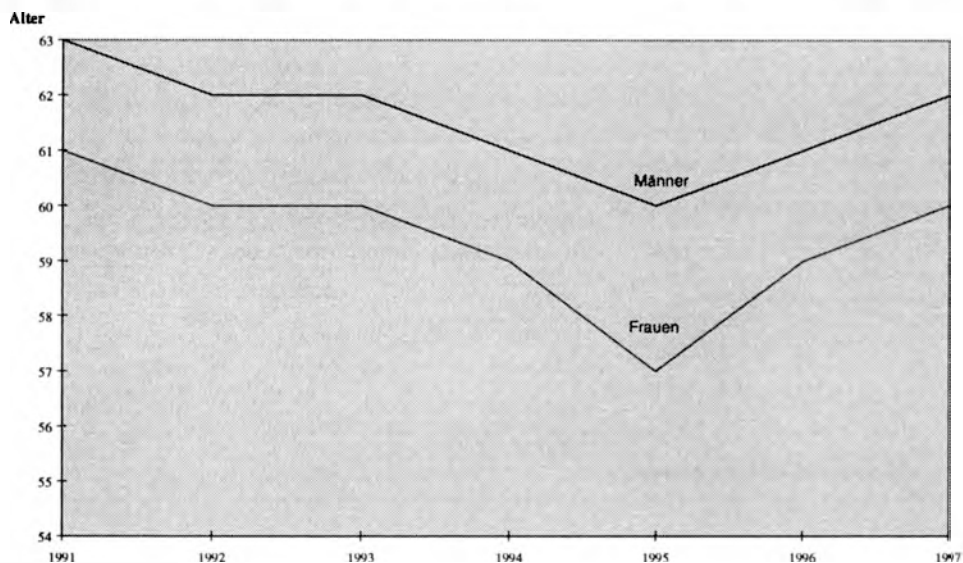
Jahr zu den Erwerbspersonen zählen und im Jahr danach nicht mehr. Die folgende Tabelle 4 zeigt, dass das Alter beim Ausscheiden aus dem Erwerbsleben von 1970 bis 1995 von 63 auf 59 Jahre gesunken ist. In den letzten Jahren, von 1995 bis 1997, ist es wieder auf 61 Jahre gestiegen. In den neunziger Jahren war die Entwicklung für beide Geschlechter gleich, wie aus der Abbildung 1 zu entnehmen ist.

Tabelle 4: Durchschnittliches Alter beim Eintritt in die Rente^{*)}

	1970	1975	1981	1987	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Insgesamt	63	63	62	62	61	61	60	59	60	61
Männer	64	65	63	63	62	62	61	60	61	62
Frauen	58	59	61	60	60	60	59	57	59	60

^{*)} In Dänemark.

**Abbildung 1
Durchschnittliches Alter beim Eintritt von Männern und Frauen in die Rente^{*)}**



^{*)} In Dänemark.

Folgen

Warum ist das Rentenalter seit 1995 gestiegen? Zum Teil erklärt sich dies vermutlich damit, dass die Arbeitslosigkeit in Dänemark seit 1994 zurückgegangen ist. Ein weiterer Grund könnte sein, dass es durch Änderungen in den staatlich finanzierten Rentensystemen schwieriger geworden ist, zwischen 50 und 60 Jahren in den Ruhestand zu gehen.

Europaweit wird über die Folgen der Tatsache diskutiert, dass ältere Menschen in den kommenden Jahren einen immer größeren Anteil der Bevölkerung ausmachen werden. Welche Belastungen entstehen dadurch den Erwerbstätigen? Aus diesem Blickwinkel ist es für unsere Politiker sehr wichtig zu wissen, wie sich das Rentenalter entwickelt.

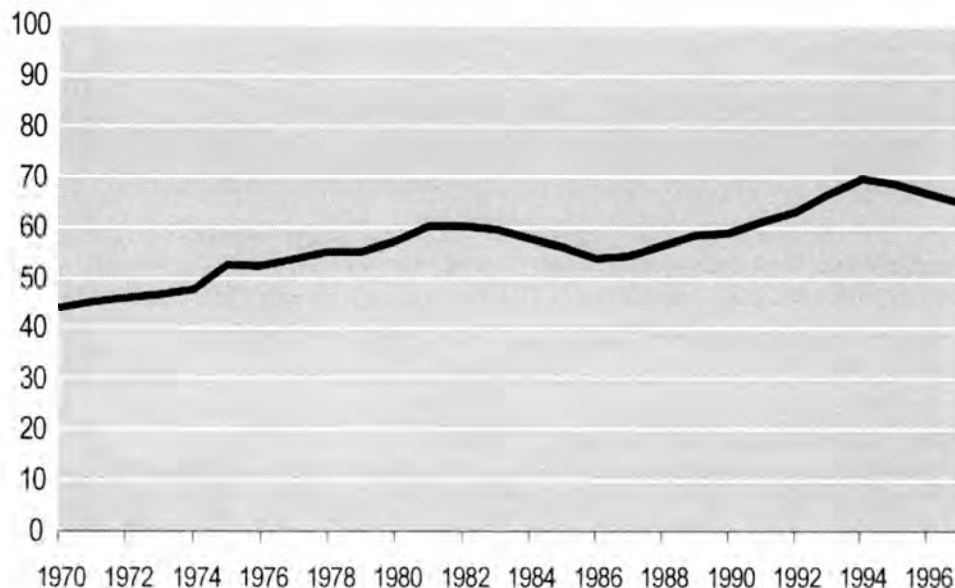
Das Verhältnis Empfänger von Transferzahlungen zu Erwerbstätigen

Eine allgemeinere und noch wichtigere Frage ist die, wie groß alles in allem der Teil der Bevölkerung ist, der Transferzahlungen erhält, z. B. Renten oder Pensionen, Arbeitslosenunterstützung, Krankengeld, Mutterschaftsgeld, Barleistungen usw. Vergleichen wir diese Zahl mit der Zahl der beschäftigten Personen, so erhalten wir einen Indikator für das Verhältnis Empfänger von Transferzahlungen zu beschäftigten Personen.

Anhand der dänischen Registerdaten können wir die Entwicklung dieses Verhältnisses beschreiben. Sehen Sie dazu die Abbildung 2 (S. 96).

1970 kamen auf 100 beschäftigte Personen in Dänemark 44 Empfänger von Transferzahlungen. 1994 wurde mit 70 Transferzahlungsempfängern je 100 beschäftigten Personen ein Allzeithöchststand erreicht. Danach ist das Verhältnis Transferempfänger zu beschäftigten Personen von 65 je 100 gesunken.

Abbildung 2
Empfänger von Transferzahlungen im Verhältnis zur Zahl
der beschäftigten Personen*)
 – umgerechnet in Vollzeitäquivalente –



*) In Dänemark.

6 Welche Länder haben die höchsten Sozialausgaben?

Die soziale Dimension

Dies war die vierte Frage. Nach der Einführung der sozialen Dimension in den Vertrag von Maastricht haben die harmonisierten Statistiken über Sozialausgaben auf europäischer Ebene zunehmend an Bedeutung gewonnen. Eurostat hat viele Jahre an der Harmonisierung der Statistiken über Sozialausgaben der Mitgliedstaaten gearbeitet. Das Ergebnis ist die EU-Klassifikation ESSOSS.

Sozialausgaben insgesamt

Tabelle 5 (siehe S. 97) zeigt für einige ausgewählte Länder die Gesamtausgaben in % des Bruttoinlandsprodukts (BIP). Im ESSOSS sind nicht nur Transferzahlungen enthalten, sondern auch Ausgaben für Sozialleistungen im weiteren Sinne, z. B. für Tagesstätten, Pflegeheime und Krankenhäuser. Im Übrigen werden die Ausgaben unabhängig davon einbezogen, wer sie finanziert, z. B. nicht nur die öffentlichen Ausgaben, sondern auch die Ausgaben seitens der Arbeitgeber und der versicherten Personen.

**Tabelle 5: Sozialausgaben in ausgewählten europäischen Ländern
in % des BIP**

Land	1975	1985	1995	1996
Dänemark	26	28	34	34
Schweden	36	35
Deutschland	30	28	30	31
Niederlande	28	32	32	31
Frankreich	23	29	31	31
Vereinigtes Königreich	19	24	28	28

Unter den berücksichtigten Ländern haben Schweden und Dänemark die höchsten Ausgaben, das Vereinigte Königreich die niedrigsten, wenn wir Tabelle 5 glauben.

Vergleichsprobleme

Das tun wir jedoch nicht, zumindest nicht in vollem Umfang. Das Problem ist, dass die Zahlen nicht voll vergleichbar sind. Zwar zeigen die Zahlen tatsächlich die Ausgaben in den einzelnen Ländern. Sie berücksichtigen jedoch nicht, ob Sozialleistungen steuerfrei oder steuerpflichtig sind oder ob im Rahmen der Sozialpolitik besondere Steuervergünstigungen gewährt werden.

So sind z. B. in Dänemark fast alle Sozialleistungen in bar steuerpflichtig, während in Deutschland solche Leistungen zum großen Teil steuerfrei sind. Das bedeutet meiner Meinung nach, dass in Wirklichkeit die Sozialausgaben in Deutschland und Dänemark im Verhältnis zum BIP mehr oder weniger gleich hoch sind. Folglich geben die derzeitigen Statistiken unseren Politikern kein völlig korrektes Bild der Realität.

Eurostat ist sich bewusst, dass die Statistiken über die Sozialausgaben um die Auswirkungen der verschiedenen Steuersysteme bereinigt werden müssen. Dies ist jedoch eine sehr komplizierte Angelegenheit, über die schon seit Jahren diskutiert wird. Ich denke, die Probleme sollten nun gelöst werden, und Eurostat sollte so schnell wie möglich mit dieser Arbeit beginnen.

7 Können wir Armut und Marginalisierung auf dem Arbeitsmarkt messen?

Armut

Dies war die letzte Frage. Durch den Vertrag von Amsterdam hat die EU formell die politische Befugnis erhalten, sich mit Armut oder sozialer Ausgrenzung zu befassen. Das hat natürlich dazu geführt, dass Statistiken benötigt werden, die Auskunft über die Armut geben. Haben wir solche Statistiken?

Ja und nein. Ja, denn Eurostat veröffentlicht Statistiken über arme Menschen. Erst vor kurzem, vor drei Wochen, erschien eine Pressemitteilung, die besagte, dass die EU-Armutsrate durch Sozialtransfers, die keine Renten sind, um ein Drittel verringert wird. Aus der Pressemitteilung entnehmen wir unter anderem auch, dass 18 % der Deutschen und 11 % der Dänen arm sind.

Nein, denn es sind keine echten Armutsstatistiken. Ich glaube, wir haben es nicht geschafft, uns auf eine Definition des Begriffs Armut zu einigen, die es ermöglicht, die Armut statistisch zu messen.

Die Armutsstatistik von Eurostat, die ausschließlich das Einkommen zu Grunde legt, kann aus mehreren Gründen kritisiert werden:

- Zunächst einmal basiert die Statistik auf einer Erhebung mit Interview, dem Europäischen Haushaltspanel (ECHP), wobei die Befragten selbst Auskunft über ihr Einkommen geben. Abgesehen davon, dass darin ein Unsicherheitsfaktor liegt, werden wirklich arme Menschen wohl kaum an solchen Erhebungen teilnehmen.
- Zweitens misst die Erhebung nicht die Armut – oder soziale Ausgrenzung –, sondern lediglich die wirtschaftliche Ungleichheit und das niedrige Einkommen. Die Tatsache, dass das Einkommen von einem Jahr zum nächsten unterschiedlich hoch sein kann, wird nicht berücksichtigt. Arm zu sein muss meiner Meinung nach zumindest bedeuten, dass man mehrere Jahre hintereinander ein geringes Einkommen hat.
- Drittens berücksichtigt die Erhebung nicht die institutionellen Unterschiede zwischen den EU-Mitgliedstaaten. Wenn wir die Länder vergleichen, dann ist es wichtig zu wissen, ob beispielsweise die Bevölkerung medizinische Leistungen und Bildung kostenlos erhält.

Mit anderen Worten, wir müssen noch viel Entwicklungsarbeit leisten, bevor die statistischen Ämter zuverlässige Armutsstatistiken erstellen können.

Ich glaube nicht, dass wir, weil es gegenwärtig nicht möglich ist, gute Armutsstatistiken zu erstellen, Statistiken produzieren sollten, die nicht vollkommen zuverlässig sind. Armut ist ein politisch sehr sensibler Begriff. Aus diesem Grund ist es wichtig, dass die statistischen Ämter ihn solange nicht benutzen, bis wir sicher sind, dass wir keine Fehlinformationen in die politische Debatte einbringen und damit unsere Glaubwürdigkeit aufs Spiel setzen.

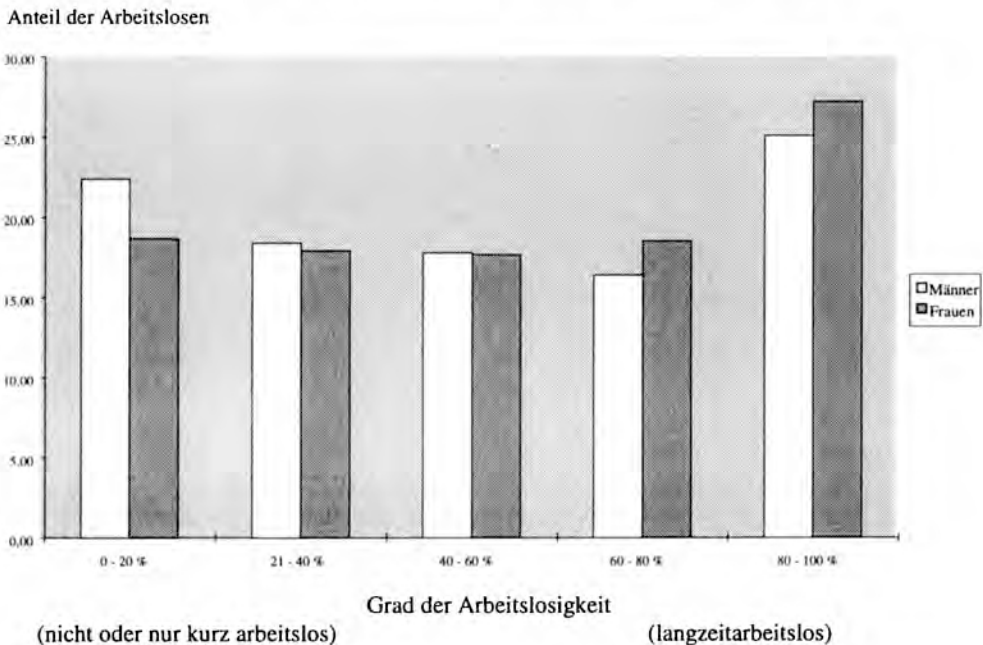
Marginalisierung

Hingegen können wir Statistiker die Politiker mit Informationen darüber beliefern, welche Personen marginal mit dem Arbeitsmarkt verbunden sind. Unter Marginalisierung verstehe ich in diesem Zusammenhang, wenn Menschen für einen extrem großen Teil eines bestimmten Zeitraums, z. B. die letzten drei Jahre, arbeitslos gewesen sind.

Abbildung 3 (siehe S. 99) zeigt ein Beispiel dafür, wie wir diese Randgruppe umreißen können. Sie zeigt, dass etwa 25 % derjenigen, die Ende des 2. Quartals 1998 arbeitslos waren, in den vorangegangenen drei Jahren mindestens 80 % der Zeit arbeitslos (oder in Beschäftigungsförderungsprogramme einbezogen) waren. Sie sind wirklich marginalisiert.

Im dänischen statistischen Registersystem können marginalisierte Personen nach Geschlecht, Alter, Familienstand, ethnischem Hintergrund usw. aufgegliedert werden. Ihr Werdegang kann weiter verfolgt werden, so dass feststellbar ist, ob sie eine normale Beschäftigung finden oder ob sie für einen längeren Zeitraum, vielleicht auch ständig, vom Staat unterstützt werden.

Abbildung 3
Arbeitslose Personen am Ende des 2. Quartals 1998
nach dem Grad der Arbeitslosigkeit in den letzten 3 Jahren*)



*) In Dänemark. – Einschl. Personen in Beschäftigungsförderungsprogrammen.

8 Schlußfolgerung

Die Fragen

In der Einleitung habe ich fünf Fragen gestellt, auf die, dessen bin ich sicher, die europäischen Politiker gerne eine Antwort hätten.

In den einzelnen EU-Mitgliedstaaten sind wir mehr oder weniger in der Lage, die Fragen zu beantworten. Wir müssen sie jetzt jedoch auf der europäischen Ebene beantworten. Ich denke dabei sowohl an die gegenwärtigen als auch an die zukünftigen Mitgliedstaaten der EU.

Mittel und Antworten

Aus diesem Grund müssen wir noch eine Menge Entwicklungsarbeit leisten. Es besteht eindeutig Bedarf an besser vergleichbaren europäischen Statistiken. Dies setzt jedoch voraus, dass unsere Politiker uns für diese Aufgabe ausreichend Mittel zur Verfügung stellen.

Wenn sie das wirklich tun, kann Eurostat in Zusammenarbeit mit den nationalen statistischen Ämtern die europäische Sozial- und Arbeitsmarktstatistik so weiterentwickeln, dass es uns besser als bisher gelingt, den Politikern die von ihnen verlangten Informationen zur Verfügung zu stellen.

Diskussion zum dritten Themenblock „Sozial- und Arbeitsmarktpolitik“

Ausgangspunkt der Diskussion war das erklärte Ziel, auf der Grundlage des Vertrags von Maastricht und des Amsterdamer Vertrags eine europäische Sozialberichterstattung zu schaffen. Einvernehmen bestand zwischen den Diskussionsteilnehmern darüber, dass eine solche Sozialberichterstattung ein sehr ehrgeiziges Ziel sei und eine große Herausforderung darstelle, der sich das europäische Statistiksysteem zu stellen habe.

In der Diskussion wurde mehrfach darauf hingewiesen, dass aus Gründen politischer Prioritätensetzung der Entwicklung von Arbeitsmarkt- und Sozialstatistiken im Vergleich zu den für die Realisierung der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU) benötigten Geld-, Währungs- und Konjunkturstatistiken bisher lediglich eine Nebenrolle zugemessen worden sei. Im Übrigen hätten die Wirtschaftsstatistiken auch in den Medien einen ungleich größeren Widerhall gefunden. Auch seien die institutionellen Voraussetzungen auf europäischer Ebene in beiden Bereichen unterschiedlich. So gebe es im Bereich der Arbeitsmarkt- und Sozialstatistiken kein koordinierendes Gremium wie den Ausschuss für Währungs-, Finanz- und Zahlungsbilanzstatistiken (AWFZ). Auch sei die Zuständigkeit der einzelnen Direktorate innerhalb der Kommission im Bereich der Arbeitsmarkt- und Sozialstatistiken viel breiter aufgefächert als im Bereich der Wirtschaftsstatistiken.

Diesen Argumenten wurde entgegengehalten, die Mitgliedstaaten selbst hätten die Statistiken für den sozialen Bereich und für den Arbeitsmarkt jahrelang vernachlässigt. Im Übrigen seien die erreichten Fortschritte zwar nicht so weit reichend, wie bei den Wirtschaftsstatistiken, aber man müsse auch nicht bei Null anfangen. Seit etwa zwei Jahren werde die Koordinierung der Arbeitsmarkt- und Sozialstatistiken von Seiten der Kommission forciert. Der angestrebte Aufbau einer europäischen Sozialberichterstattung und damit die Schaffung einer zuverlässigen statistischen Grundlage sei unverzichtbar für die weiteren Entwicklungen in dem wichtigen, aber äußerst komplexen und schwierigen Bereich der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik.

Sehr kontrovers wurde die Diskussion in der Frage geführt, inwieweit eine Vergleichbarkeit statistischer Ergebnisse auf europäischer Ebene in diesem Bereich überhaupt zu erreichen sei. Die Sozialsysteme der Mitgliedstaaten der EU seien derzeit noch sehr unterschiedlich ausgestaltet und eine schnelle Anpassung der Systeme sei nicht zu erwarten. Dementsprechend seien die Statistiken der nationalen Statistikämter auch bislang an den nationalen Strukturen ausgerichtet.

Überwiegend vertraten die Diskussionsteilnehmer die Auffassung, dass eine vollständige Harmonisierung im Sinne einer Input-Harmonisierung im Bereich der Arbeits- und Sozialstatistiken nicht sinnvoll sei, da sie aufgrund der Unterschiede der zu Grunde liegenden nationalen Systeme und auch im Hinblick auf die entstehenden Kosten kaum zu realisieren sei. Als realistischer wurde der Ansatz bewertet, durch eine Output-Harmonisierung einen Grad der Vergleichbarkeit der nationalen statistischen Ergebnisse zu erzielen, der einerseits den Anforderungen einer gemeinsamen europäischen Beschäftigungs- und Sozialpolitik Rechnung trage, andererseits aber auch die unterschiedlichen Gegebenheiten in den Mitgliedstaaten berücksichtige. Ein solches Vorgehen entspreche auch den Prinzipien der Subsidiari-

tät. Unverzichtbar sei allerdings die Entwicklung und Anwendung gemeinsamer Standards, gemeinsamer Definitionen und Klassifikationen, so z. B. die einheitliche Verwendung der ILO¹⁾-Definition im Bereich der Arbeitslosenstatistik.

Speziell vor dem Hintergrund der Arbeitslosenstatistik wurde das Problem der Nutzung von Informationen aus Verwaltungsregistern erörtert. Es wurde die Auffassung vertreten, die Nutzung von nationalen Registerdaten zum Nachweis der Arbeitslosigkeit führe zu einer sehr großen Bandbreite von Ergebnissen, die im europäischen Kontext wenig aussagekräftig seien, da die Definition der registrierten Arbeitslosigkeit in den Mitgliedstaaten noch immer stark voneinander abweiche. Dem wurde entgegengehalten, die Qualität der Register sei nicht so schlecht wie behauptet. Sie würden professionell erstellt und es könnten ihnen – unabhängig von den verwendeten Definitionen – auch für die Zwecke einer europäischen Beschäftigungspolitik durchaus brauchbare Ergebnisse entnommen werden. Für die Politik auf nationaler Ebene seien sie eine unverzichtbare Informationsgrundlage.

Von mehreren Teilnehmern wurde in der Diskussion darauf hingewiesen, dass Ergebnisse im Bereich der Sozialstatistiken häufig mit zu Grunde gelegten Wertungen verbunden seien und es dadurch – insbesondere bei der Veröffentlichung statistischer Indikatoren zum Vergleich der sozialen Verhältnisse in den Mitgliedstaaten der EU – zwingend erforderlich sei, den Nutzer durch eine genaue Darlegung der definitorischen Grundlagen vor Fehlinterpretationen zu schützen.

1) International Labour Organisation (Internationale Arbeitsorganisation).

Johann Hahlen*)

Schlusswort

Wir sind nun am Ende eines äußerst anregenden Nachmittags angelangt. Ich möchte den Vortragenden dieses Nachmittags auch im Namen aller heute Anwesenden meinen Dank aussprechen, weil wir diese sehr schwierigen Themen der Arbeitsmarktpolitik und der dazugehörigen Statistiken unter sehr verschiedenen Aspekten betrachten konnten. Herzlichen Dank also den Kollegen Wells, Silva und Plovsing.

Ich befinde mich nun in der schwierigen Lage, die sehr differenzierten Voten zu unserem komplexen Thema noch einmal zusammenfassen zu sollen. Dabei werde ich wohl nicht so neutral bleiben können, wie man das von mir erwartet. Herr Franchet hat neulich einmal angemerkt, ich hätte zu unserem Thema eine sehr ausgeprägte Meinung. Das möchte ich auch gar nicht leugnen. Dennoch werde ich versuchen, Ihnen eine möglichst objektive Zusammenfassung zu geben.

Ich beginne mit einer Hauptaussage, die Herr Wells zwar nicht in Stein gemeißelt, aber doch sehr deutlich festgehalten hat. Er sagte, man müsse alles vorhandene und verfügbare Datenmaterial nutzen. Dazu wird ihm sicher niemand widersprechen können. Zweitens sagte er, man müsse besonders vorsichtig vorgehen, da im Bereich der Sozialstatistiken jedes Thema zwangsläufig mit einer Wertung verbunden sei. Ich werde hierauf beim Vortrag vom Kollegen Plovsing zurückkommen. Wenn wir Statistiker also im Bereich der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik tätig sind, müssen wir das Problem der Wertung immer im Hinterkopf behalten. Der dritte Punkt von Kollege Wells war das Subsidiaritätsprinzip. Wir haben heute Nachmittag viel über Subsidiarität gesprochen; bei diesem Prinzip kommt es sehr auf die Einzelheiten beim Vollzug an.

Kollege Silva hat in seinem wichtigen Beitrag die bedeutsamen Entscheidungen und Schlussfolgerungen der Gipfeltreffen und Ratssitzungen der vergangenen Monate erläutert. Diese geben uns konkrete Ziele für die Arbeitsmarktpolitiken vor. Die Räte haben eine Art Monitoring und ein Berichtssystem gefordert. Nach meiner Einschätzung tut die amtliche Statistik gut daran, Antworten auf die Fragen der Arbeitsmarktpolitik in der Europäischen Union (EU) bereitzustellen. Herr Silva hat zu Recht darauf hingewiesen, dass es sich hier um ein breites Spektrum handelt und dass Eurostat vielfältig mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeitet, um diese Antworten zu liefern. Das ist ein ehrgeiziges Ziel, wie Kollege Silva sagte.

Zu den wichtigsten Grundzügen des Vortrags von Kollege Plovsing möchte ich uns noch einmal – ebenso, wie es Kollege Wells getan hat – ins Gedächtnis rufen, dass in sozialen Fragen häufig bereits Wertungen enthalten sind, und wir dennoch auf die Neutralität der amtlichen Statistik vertrauen müssen. Nicht Minister oder Politiker sollten der Statistik Definitionen vorgeben. Es ist vielmehr an uns, dies zu tun. Wir, die Fachleute, müssen Definitionen erarbeiten. Kollege Plovsing ermutigte uns in seinem Vortrag, alle uns zur Verfügung stehenden Quellen und Ressourcen zu nutzen, allerdings differenziert in Abhängigkeit von den jeweiligen Prämissen.

*) Johann Hahlen, Präsident des Statistischen Bundesamtes, Wiesbaden.

Ich komme nun zum Nutzeraspekt und möchte mich dabei insbesondere an Eurostat wenden:

Meine erste Schlussfolgerung aus diesem Nachmittag ist, dass Eurostat im Bereich der Arbeitsmarkt- und Sozialstatistiken eine spezielle Verantwortung trägt. Es ist eine hohe Verantwortung, weil Eurostat ja beabsichtigt, dazu EU-weite statistische Ergebnisse zu veröffentlichen. In diesem Zusammenhang erinnere ich an statistische Aussagen zur Armutsfrage. Natürlich gibt Eurostat bei Veröffentlichung seiner Ergebnisse auch seine Definitionen bekannt, aber, Herr Franchet, wir müssen doch zuvor gemeinsam diskutieren, wie wir und nach welchem Konzept wir Armut beschreiben wollen. Hier reicht es nicht aus, wenn man sich dazu nur bei Eurostat zusammensetzt und zu einem bestimmten Ergebnis kommt. Ich denke, alle 15 Mitgliedstaaten sollten ein Mitspracherecht haben und zusammen ein gemeinsames Konzept erarbeiten. Wenn ich es recht sehe, bewegt sich Eurostat in dieser Hinsicht schon in die richtige Richtung.

Einen weiteren Punkt sollten wir uns immer vergegenwärtigen: Herr Franchet hat bereits zu recht darauf hingewiesen, dass die Statistik im Bereich der Makroökonomie zehn Jahre Zeit für EU-weite Harmonisierungen hatte. Wir haben diese Zeit genutzt und gute Ergebnisse erzielt. Anders ist bislang die Entwicklung auf dem Gebiet der Arbeitsmarkt- und Sozialstatistiken gelaufen. Während wir in der Wirtschaftspolitik, in der Währungspolitik eine gemeinsame solide Grundlage in den Verträgen haben, nämlich die Freizügigkeit von Kapital, Arbeit und Unternehmen, hat der EG-Vertrag im Bereich der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik die nationalen Besonderheiten akzeptiert. Sicher wird es auch auf diesen Gebieten in der EU allmählich eine gewisse Angleichung geben. Solange es insoweit zwischen den Mitgliedstaaten aber eine, und sei es nur eine gewisse, Konvergenz nicht gibt, ist auch bei der Statistik-Harmonisierung Vorsicht angezeigt. Wir müssen die Entwicklung beobachten und beachten, dass unsere einschlägigen Statistiken auf höchst unterschiedlichen Sozial- und Arbeitsmarktsystemen aufbauen. Daher bin ich skeptisch, wenn insoweit von harmonisierten Daten die Rede ist. Wir sollten deshalb nicht zu ehrgeizig sein. So lange die sozialen Systeme in der EU so unterschiedlich sind, wird die Statistik nicht besser sein können. Abschließend möchte ich mir die Anmerkung von Kollege Wells zu Eigen machen, nämlich dass wir eine ehrliche Beschreibung der in den 15 Mitgliedstaaten bestehenden sozialen Bedingungen benötigen. Haben wir das erreicht, sind wir ein gutes Stück vorangekommen!

Ich glaube, die Debatte von heute Nachmittag hat viel Klarheit in die Diskussion gebracht; es war eine aufrichtige und offene Aussprache. Dafür allen Beteiligten herzlichen Dank.

Yves Franchet*)

Wirtschafts- und Währungspolitik

Einführung in das Thema

Meine Damen und Herren,

wir nähern uns nun dem Ende dieser Konferenz und befassen uns mit dem letzten Themenblock zur Wirtschafts- und Währungspolitik. Wir werden drei herausragende Redner hören, Herrn Staatssekretär Koch-Weser, der wie ich viele Jahre bei der Weltbank und ihren Institutionen gearbeitet hat, Herrn Prof. Dr. Walter von der Deutschen Bank und Herrn Paul Champsaur, Generaldirektor des französischen Statistischen Zentralamts (INSEE).

Wie unsere Diskussion gestern gezeigt hat, ist die Unterstützung der Wirtschafts- und Währungspolitiken der Bereich, in dem wir im letzten Jahrzehnt am meisten erreicht haben. Die makroökonomischen Statistiken in der Europäischen Union (EU) haben einen bisher nie da gewesenen Grad an Vergleichbarkeit erreicht, was vor allem auf die mit dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG 95) erzielten Erfolge bei den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) zurückzuführen ist: Preise, Harmonisierter Verbraucherpreisindex (HVPI), vielleicht auch Produktionsindizes, Erhebungen bei den privaten Haushalten, Schuldenstand und öffentliches Defizit. Wir konnten Statistiken über Konvergenzkriterien liefern, die unbestritten die Grundlage für eine wesentliche Entscheidung waren: die Schaffung des Euro zusammen mit elf Partnern. Und schließlich ist die Vorbereitung der beitragswilligen Länder auf ihre zukünftige Mitgliedschaft ebenfalls gut vorangekommen. Man könnte also denken, dass die Arbeit damit in diesem Bereich so gut wie beendet ist und ich mich glücklich und zufrieden zurücklehnen kann. Aber so ganz stimmt das noch nicht.

Mit der Schaffung des Euro hat sich die Situation für die makroökonomische Statistik der EU geändert. Vor dem Euro war bei der Veröffentlichung einer EU-Statistik eine Verzögerung um 14 Tage nicht weiter schlimm. Jetzt hingegen beschwört eine dreiminütige Verzögerung der Veröffentlichung eines einzigen erwarteten Euroindicators eine Krise herauf. Wir müssen genug gute und rechtzeitige Konjunkturstatistiken produzieren, um die Wirtschafts- und Währungspolitik in der Eurozone zu überwachen, und dafür sind immer noch beträchtliche Anstrengungen erforderlich.

Das Wort hat nun Herr Staatssekretär Koch-Weser.

*) Yves Franchet, Generaldirektor des Statistischen Amtes der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat), Luxemburg.

Wirtschafts- und Währungspolitik in Europa

„Mit dem Wissen wächst der Zweifel“ behauptete Johann Wolfgang von Goethe. So geht es manchmal auch mit statistischen Informationen: Sie haben schon so manche scheinbar fest gefügte Meinung als Vorurteil entlarvt. Die Statistik konfrontiert den Wirtschaftspolitiker mit den realen Folgen der Politik. Im Goethe-Jahr sei es gestattet, den Meister ein zweites Mal zu beanspruchen: „Das aber weiß ich, dass die Zahlen uns belehren, ob die Welt gut oder schlecht regiert werde.“

Die Statistik ist aber nicht nur der Spiegel, der dem Wirtschaftspolitiker vorgehalten wird, sie ist zugleich einer der wichtigsten Inputfaktoren für die Politik. Ohne ein korrektes und zeitnah verfügbares Bild von der Realität kann keine erfolgreiche Politik gestaltet werden. Wir Politiker – und ich schließe die Zentralbanker hier ausdrücklich ein – sind auf Statistik angewiesen.

Statistik bildet eine fundamentale Planungs- und Entscheidungsgrundlage auch für die europäische Politik. Ich erinnere nur an folgende Beispiele:

- Die auf der amtlichen Statistik basierenden **Konvergenzdaten** der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) waren und sind die Messlatte für einen Beitritt zur Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU).
- Auch für die Umsetzung des **Stabilitäts- und Wachstumspaktes** ist eine EU-weit vergleichbare statistische Basis erforderlich.
- Eine gehaltvolle Ausfüllung des **makroökonomischen Dialogs** im Rahmen des **europäischen Beschäftigungspaktes**, der auf dem Europäischen Rat von Köln aus der Taufe gehoben wurde, ist nur auf der Basis umfassender statistischer Daten denkbar.
- Die im **Haushalt der EU** zur Verfügung stehenden Eigenmittel knüpfen am Bruttonationaleinkommen – wie es in der neuen Terminologie heißt – an.

Die Liste ließe sich ohne Mühe verlängern, wenn Sie nur an die Agrarpolitik, die Handelspolitik oder die Regionalpolitik in der EU denken. Fast könnte man den Eindruck haben, die Statistik hätte die Politiker in ihrer Hand, denn ohne die Statistik läuft politisch in der EU wenig. Die Beziehungen zwischen Politik und Statistik sind aber durchaus wechselseitig: Politiker und Statistiker sind aufeinander angewiesen: Politik braucht Statistik und die Statistik braucht die Politik. Ich gebe zu, die Politik stellt höchste Ansprüche an die Statistik: Sie soll von größtmöglicher Qualität, Objektivität, Aktualität und Verlässlichkeit sein. Sie soll im Zeitverlauf Kontinuität aufweisen und internationale Vergleichbarkeit gewährleisten. Sie sollte zu vorgegebenen Terminen zur Verfügung stehen. Qualität muss aber im Zweifel vor Aktualität gehen. Ein durch die Statistik erzeugtes schiefes Bild der Realität führt die Politik ins Abseits. Fehlplanungen und falsche Entscheidungen wären die Folge. Allerdings müssen die Informationsanforderungen der Politik an die Statistik realistisch sein, das Machbare hat Vorrang vor dem Wünschbaren.

^{*)} Caio Koch-Weser, Bundesministerium der Finanzen, Berlin.

Welche Erwartungen haben die Statistiker an die Politik? Zunächst einmal sicherlich die gebührende Unterstützung ihrer Arbeit durch die Politik, wozu selbstverständlich und an erster Stelle der Schutz vor politischer Einflussnahme gehört. Statistische Ämter müssen sicher sein, „unzensuriert“ publizieren zu können. Wichtig für die Statistiker sind zudem eindeutige Vorgaben der Politik zum vorrangigen und nachrangigen Datenbedarf. Die Politik muss hier klare Prioritäten setzen.

Mit dem Beginn der Währungsunion ergeben sich neue Forderungen an die Statistik. Im **Mehrjahresprogramm zur Statistik** auf europäischer Ebene hat der Rat dem Rechnung getragen. Im Zeitraum 1998 bis 2000 sind Statistiken als prioritär eingestuft worden, die für die Wettbewerbs-, Wachstums- und Beschäftigungspolitik sowie für die Erweiterung die EWWU nötig sind. In den Programmen für die einzelnen Jahre werden nun zusätzlich weitere Statistiken mit hoher Priorität versehen. So setzt z. B. das Jahresprogramm 2000 neue Prioritäten in den Bereichen Verbraucherschutz, öffentliche Gesundheit und Migration. Diese zusätzlichen Wünsche verschiedener Politikbereiche sehen wir als problematisch an. Sie entspricht nicht der Ratsentscheidung von 1998. Und, lassen Sie mich hinzufügen: Solche neuen Informationsanforderungen können die nationalen statistischen Ämter auch nicht erfüllen, weil sie mit den dringlichsten Arbeiten für die Datenbasis der EWWU und den genannten sonstigen Prioritäten bereits voll ausgelastet sind.

Zwar konnte auch im Bereich der Statistik mit modernen Technologien und Kommunikationsmitteln in den letzten Jahren die Produktivität erheblich gesteigert werden. Dennoch gilt: Wenn die Politik der Statistik neue Aufgaben zuweist, muss sie auch entsprechende Mittel zur Verfügung stellen.

Besonders Existenzgründer sowie kleine und mittlere Unternehmen beklagen sich häufig über bürokratische Lasten durch statistische Erhebungen. Deshalb bemühen wir uns, die Kostenbelastung der Wirtschaft auf Grund statistischer Anforderungen so niedrig wie möglich zu halten. Auch die statistischen Ämter sind bemüht, die Belastungen für die Wirtschaft auf ein Minimum zu begrenzen. Gerade die Wirtschaft sollte auch ein Eigeninteresse an zuverlässiger Statistik haben. Sonst wird die Entscheidungsfähigkeit der Politik und Planungssicherheit der Investoren gleichermaßen beeinträchtigt.

Die Bundesregierung jedenfalls unterstützt berechnete Anliegen der Statistik. Nur auf einer fundierten statistischen Basis ist eine rationale und transparente Wirtschafts- und Währungspolitik in Europa möglich.

Wie sieht diese Politik aktuell aus? Das weltwirtschaftliche Umfeld hat sich nach den Krisen der Jahre 1997 und 1998 allmählich wieder aufgehellt. Das anhaltend kräftige Wachstum der US-Wirtschaft leistet dabei einen entscheidenden Beitrag. In den asiatischen Ländern zeichnet sich inzwischen eine deutliche Erholung ab. Die Weltwirtschaft dürfte in diesem Jahr um knapp drei Prozent wachsen, und die Wachstumsdynamik wird sich voraussichtlich im nächsten Jahr verstärken.

Die wirtschaftliche Entwicklung in der EU entspricht weitgehend den Erwartungen, die wir im Frühjahr hatten. Nach der außenwirtschaftlich bedingten Konjunkturdelle im Winter 1998/99 gewinnt der Aufschwung jetzt deutlich an Fahrt. In diesem Jahr wird das Wachstum in der Union bei etwa 2 % liegen. Es könnte sich im darauf folgenden Jahr der 3 %-Marke annähern.

Wichtige Grundlagen für einen nachhaltigen nicht-inflationären Wachstumsprozess sind gelegt. Allerdings bedarf es noch großer Anstrengungen, um im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit wirklich voranzukommen. Auch bei der Konsolidierung der Staatsfinanzen müssen in Deutschland und in vielen anderen Mitgliedstaaten der EU weitere Fortschritte erzielt werden. Das 30 Milliarden DM umfassende Sparpaket in Deutschland für das Jahr 2000 muss vor dem Hintergrund einer Bundesschuld von etwa 1,5 Billionen DM gesehen werden.

In Europa steht eine Politik für mehr Wachstum und Beschäftigung unverrückbar auf der Tagesordnung ganz oben.

Gute, frühzeitig vorliegende statistische Daten, entsprechend vergleichbar für alle Mitgliedstaaten, sind wichtig, wenn wir in den europäischen Gremien über die einzuschlagende Politik in unseren Ländern entscheiden. Zu Beginn des Jahres 1999 wurden in der Euro 11-Gruppe über die Wirtschaftslage und Aussichten sowie einen wünschenswerten „Policy Mix“ diskutiert. Zeitnahe Wirtschaftsdaten sind unerlässlich für eine adäquate Entscheidungsfindung. Dies gilt besonders für die Europäische Zentralbank (EZB) als einem der Hauptkonsumenten der neu aufzubereitenden Daten.

Die Einführung des Euro hat veränderte beschäftigungspolitische Bedingungen in Europa geschaffen. Denn die Einführung des Euro an sich löst das Problem der Arbeitslosigkeit in Europa noch nicht. Die Einführung des Euro hat jedoch den wirtschaftspolitischen Koordinierungsbedarf erhöht und die Beschäftigungspolitik auch zu einer gemeinsamen Aufgabe aller Mitgliedsländer gemacht.

Der **europäische Beschäftigungspakt** markiert den Beginn einer auf Dauer angelegten beschäftigungspolitischen Zusammenarbeit. Er umfasst – anknüpfend an die Tagungsorte der Europäischen Räte, auf denen die maßgeblichen Beschlüsse gefasst wurden – drei Säulen, den Köln-, Luxemburg- und Cardiff-Prozess, auf die ich an dieser Stelle nicht näher eingehen möchte.

Diese drei Säulen des europäischen Beschäftigungspakts sollen sich gegenseitig ergänzen und wechselseitig verstärken. Dazu bedarf es der **verstärkten wirtschaftspolitischen Koordinierung**. Zentrales Instrument dieser Koordinierung sind die „**Grundzüge der Wirtschaftspolitik**“. Dort werden die strategischen Linien unserer gemeinsamen Politik für nachhaltiges nicht-inflationäres Wachstum und mehr Beschäftigung gezogen. Dort werden die zentralen Elemente einer wachstums- und stabilitätsorientierten makroökonomischen Politik und notwendige Strukturreformen aufeinander abgestimmt. Köln-, Luxemburg- und Cardiff-Prozess müssen sich an den Grundzügen orientieren. Die Grundzüge sollen möglichst konkrete Vorgaben geben und künftig noch stärker länderspezifisch angelegt sein.

In einem einheitlichen Währungsraum können etwaige Fehlentwicklungen, die auf Gemeinschaftsebene angelegt sind, nicht von der nationalen Politik ausgeglichen werden. Die Einführung des Euro erfordert eine intensivere Koordinierung, um

- den stärkeren Spillover-Effekten Rechnung zu tragen,
- Free-Rider-Verhalten zu vermeiden und
- einen fairen Standortwettbewerb zu sichern.

Alle Maßnahmen müssen auf gemeinschaftliche und nationale Notwendigkeiten abgestimmt sein. Dazu bedarf es – vorbehaltlich des Subsidiaritätsprinzips – der allseitigen Bereitschaft, guten Rat zu geben und anzunehmen.

Nationale Verantwortlichkeiten, die **Unabhängigkeit** der EZB und die **Tarifautonomie** bleiben selbstverständlich **unberührt**. Die wirtschaftspolitische Koordinierung findet ihre Grenzen dort, wo bestehende Verantwortlichkeiten verwischt und die Koordinierung über den Markt ausgehebelt würde. Insbesondere darf wirtschaftspolitische Koordinierung nicht dazu führen, die Konsequenzen eigener Fehler und Versäumnisse auf andere abzuwälzen oder nationale Maßnahmen durch Aktionen auf Ebene der EU zu ersetzen.

Der zwischenstaatliche Wettbewerb muss sogar noch eine stärkere Rolle spielen als bisher. Der gemeinschaftsinterne Anpassungsdruck – die so genannte **Peer Pressure** – sowie **Best-Practice-Vergleiche** und **Benchmarking** können die wirtschaftliche Dynamik stärken und einen wichtigen Beitrag zur Stabilitätsorientierung in der Eurozone leisten. Allerdings findet der zwischenstaatliche Wettbewerb seine Grenze dort, wo unfaire Praktiken dem Gemeinschaftsinteresse entgegenstehen. Beispielsweise ist die Vermeidung eines schädlichen „Steuersenkungswettlaufs“ ein wichtiger Gegenstand der Koordinierung.

Die **wirtschaftspolitische Koordinierung in der EU** leidet heute zum Teil noch unter **schwerfälligen Verfahren** und **mangelnder Transparenz**. Hier werden Verbesserungen angestrebt. Teilweise bestehende Überlappungen zwischen den Prozessen wollen wir abbauen.

Im Rahmen des **Köln-Prozesses** sollte beispielsweise ein fruchtbarer Dialog zwischen Tarifpartnern, Finanz- und Geldpolitik dazubeitragen, gesamtwirtschaftliche Konfliktsituationen zu vermeiden, die in der Vergangenheit immer wieder Ursache schwerer Konjunkturereinbrüche waren.

Der gesamtwirtschaftlich ausgerichtete Politikansatz des Köln-Prozesses ist umso wirksamer, je besser Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage aufeinander abgestimmt und je leistungsfähiger die Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkte sind. Die wachstums- und stabilitätsorientierte makroökonomische Politik muss also von wirksamen und umfassenden Strukturreformen begleitet werden, wenn durchgreifende Erfolge im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit erzielt werden sollen. Dabei geht es auf europäischer Ebene insbesondere darum, die Erfahrungen mit bestimmten Reformansätzen zu vergleichen und hieraus geeignete Schlussfolgerungen für die jeweils eigene Wirtschaftspolitik zu ziehen. **Strukturreformen** sind eine entscheidende Voraussetzung für die Verringerung der hohen strukturellen Arbeitslosigkeit in Europa. Sie erhöhen die Wettbewerbsfähigkeit und Innovationsfähigkeit der Unternehmen und tragen somit dazu bei, die Herausforderungen der Globalisierung und des technischen Wandels zu bewältigen.

Meine Damen und Herren, ich komme noch einmal zurück auf das **Verhältnis von Politik und Statistik**. Die Einführung des Euro hat einen Bedarf an Statistiken geschaffen, die den gesamten Euro-Raum abdecken. Gute Statistiken sind auch notwendige Grundlage für eine effektive wirtschaftspolitische Koordinierung. Eurostat und die nationalen statistischen Ämter legen inzwischen in verschiedenen Bereichen konsistente statistische Daten vor, z. B. bei der Preisentwicklung, dem Bruttoinlandsprodukt und der Arbeitslosigkeit. Die einheitliche statistische Erfassung der Löhne und der Kosten der Arbeit steht dagegen noch aus. Die verfüg-

baren Statistiken differieren von Land zu Land. Die Aufgabe ist, künftig Vergleichbarkeit zu gewährleisten. Gerade im Zusammenhang mit dem makroökonomischen Dialog werden diese Daten dringend benötigt. Der Wirtschafts- und Finanzausschuss der EU wird die Fortschritte auf diesem Gebiet intensiv beobachten.

Auch die **Finanzkrisen** der letzten Jahre haben gezeigt: gerade auf **internationaler Ebene** ist die Bereitstellung genauer, umfassender und zeitnaher Daten erforderlich. Mehr Transparenz in allen relevanten Bereichen – in der Wirtschafts-, Geld- und Finanzpolitik wie auf Unternehmensebene – kann einen wichtigen Beitrag zur Krisenvermeidung leisten. Im Kern geht es darum, den Marktteilnehmern durch einen verbesserten Informations- und Datenfluss eine sachgerechtere Risikoeinschätzung zu ermöglichen – insbesondere bei der Kreditvergabe an Schwellenländer.

In ihrem **Bericht zur Stärkung der internationalen Finanzarchitektur** an den Wirtschaftsgipfel in Köln haben die G 7-Finanzminister deshalb der Erhöhung der Transparenz und der Förderung bewährter Praktiken einen hohen Stellenwert eingeräumt. Insgesamt lässt sich heute feststellen: Bei Anpassung von Standards und Verhaltenskodizes sind große Fortschritte erzielt worden. Lassen Sie mich folgende Punkte nennen:

- Der Internationale Währungsfonds (IWF) hat den Ausbau der Publikationspflichten im Rahmen des Special Data Dissemination Standard (SDDS) beschlossen mit erhöhten Anforderungen in Bezug auf Daten zu den Währungsreserven und zur Auslandsverschuldung. In Zusammenarbeit mit den G 10-Notenbanken wurde hierfür ein gemeinsames Berichtsschema vereinbart. Zwischenzeitlich nehmen 47 Länder an diesem Standard teil, darunter auch Deutschland.
- Anlässlich der Jahresversammlung des IWF und der Weltbank vor wenigen Wochen hat der IWF einen **Code of Good Practice** on Transparency in Monetary und Financial Policies vorgelegt. Er zielt darauf ab, durch Offenlegung relevanter Informationen und Daten insbesondere die Glaubwürdigkeit von Notenbanken und von Einrichtungen der Finanzmarktaufsicht zu erhöhen. Bereits im letzten Jahr hatte der IWF einen Code of Good Practices on Fiscal Policy verabschiedet.
- Der **Baseler Ausschuss** hat ein neues Bewertungsschema für die Einhaltung der Kerngrundsätze einer wirksamen Bankenaufsicht vorgelegt, das in Kürze verabschiedet werden soll.

Angesichts der erzielten Fortschritte bestand bei der diesjährigen Jahrestagung in Washington großes Einvernehmen, dass der Schwerpunkt der Arbeiten jetzt auf die Umsetzung und die Überwachung der Einhaltung der vorliegenden Kodizes und Standards verlagert werden muss. Der IWF soll dabei eine Führungsrolle übernehmen.

Damit die Reformanstrengungen zur Stärkung der internationalen Finanzarchitektur gut vorankommen, müssen die Industrieländer mit gutem Beispiel vorangehen. Dies wird die deutsche und europäische Statistik vor neue Herausforderungen in puncto Schnelligkeit und Zuverlässigkeit stellen.

Ich weiß diese Aufgaben beim Statistischen Bundesamt und bei Eurostat in guten Händen.

Herausforderung und Probleme

Einführung

Politik und Statistik brauchen sich gegenseitig. Politik ist auf gute Statistiken angewiesen und gute Statistik erfordert die Einsicht und den entsprechenden Mitteleinsatz seitens der Politik. Amtliche Statistiken dienen jedoch nicht nur der Politik, sondern gehören zum täglichen „Handwerkzeug“ für eine Vielzahl von Nutzern in Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft, sei es als objektive Verhandlungsgrundlage für die Tarifparteien, als Datenquelle für die empirische Wirtschafts- und Sozialforschung oder als unabhängige, neutrale Informationsquelle für die Öffentlichkeit über die wirtschaftliche und soziale Lage.

Die internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Statistik reicht bereits ins 19. Jahrhundert zurück (Gründung des Internationalen Statistischen Institutes 1885) und erfuhr vor allem im Rahmen der OECD und UNO eine enorme Aufwärtsentwicklung. In den Verträgen zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sind die Rechtsvorschriften zur Statistik integraler Bestandteil der Statistikgesetzgebung der einzelnen Mitgliedstaaten geworden. Ziel dieser statistischen Zusammenarbeit ist es aber nicht nur, den politischen Erfordernissen der Gemeinschaftsinstitutionen Rechnung zu tragen, sondern auch, der Öffentlichkeit länderübergreifende Vergleiche zu ermöglichen und somit zunehmend international agierenden Unternehmen und Institutionen verlässliche und vergleichbare Datengrundlagen zu liefern.

Herausforderung und Probleme

Die Einführung des Binnenmarktes und die Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion erfordern zwingend den Aufbau eines gemeinsamen europäischen statistischen Systems, das bezüglich Zuverlässigkeit, Genauigkeit, Aussagefähigkeit und Aktualität für alle Mitgliedsländer und alle Nutzergruppen in Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft vergleichbare Daten liefert. Dabei ist wichtig, dass die europäische amtliche Statistik nicht allein auf die Bedürfnisse der europäischen Institutionen abgestellt wird. Mit der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU) ist der Bedarf an verlässlichen, länderübergreifenden Statistiken bei allen Nutzergruppen sprunghaft gestiegen. Nachdem der Focus auf Euroland gerichtet ist, sind statistische Defizite besonders deutlich hervorgetreten. Dabei soll jedoch nicht verschwiegen werden, dass – gemessen an der Größe der Aufgabe – bereits beachtliche Fortschritte gemacht wurden.

Hier ist z. B. an die erfolgte Umstellung der Bruttoinlandsprodukt (BIP)-Berechnungen auf ein gemeinsames europäisches Konzept zu denken. Ab März 2000 sollen erstmals BIP-Zahlen auf der Basis des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG 95) zur Verfügung stehen. Außerdem verläuft die Harmonisierung der Erfassung der Verbraucherpreise zufrieden stellend, was in Anbetracht der Bedeutung dieser zentralen Größe besonders erfreulich ist. Auf der Aktivseite ist ebenfalls zu verbuchen, dass die Europäische Zentralbank (EZB) bei der Analyse der Geldströme der elf EU-Länder bereits auf ein beachtliches Instrumentarium zurückgreifen kann. Seit Sommer 1998 stellen die nationalen

*) Prof. Dr. Norbert Walter, Deutsche Bank Research AG, Frankfurt am Main.

Zentralbanken Daten für den MFI-Sektor (MFI = Monetäre Finanzinstitutionen) auf der harmonisierten Basis bereit. Die ersten konsolidierten MFI-Bilanzen und Geldmengenaggregate hat die EZB im Dezember 1998 veröffentlicht.

Auf der anderen Seite ist jedoch der Handlungsbedarf – vor allem dann, wenn man den statistischen Standard der USA erreichen will – noch immer sehr groß. Die Defizite reichen von allgemeinen volkswirtschaftlichen Größen wie dem BIP, der Einkommens-, Entstehungs- und Verteilungsrechnung über Arbeitsmarktdaten bis hin zu den Bankenstatistiken, wie zum Beispiel der Kreditnehmerstatistik. Dabei sind drei generelle Probleme erkennbar: 1) das Fehlen statistischer Größen (Informationsnotstand), 2) die mangelnde inhaltliche Koordinierung und 3) die mangelnde zeitliche Koordinierung von statistischen Erhebungen in Europa.

Informationsnotstand

Vom Informationsnotstand sind z. B. die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) betroffen. Bisher existiert für Euroland noch keine Einkommens-, Entstehungs- und vor allem keine Verwendungsrechnung. Damit fehlt bisher noch jeder Überblick über die Höhe der Arbeitseinkommen und Gewinne in Euroland, sowie über die Höhe der verfügbaren Einkommen, der Ersparnisse und der Sparquote. Bisher liegen statistische Daten nur für den Bereich des privaten, nichtfinanziellen Sektors vor, in dem neben den privaten Haushalten auch die nichtfinanziellen Kapitalgesellschaften und die Organisationen ohne Erwerbszweck enthalten sind. Es bedarf aber der separaten Erfassung der privaten Haushalte, um den Aufbau einer aussagefähigen Finanzierungsrechnung zu ermöglichen, der zu entnehmen ist, wo die Geldvermögensbildung der Privaten in Euroland erfolgt, ob etwa verstärkt bei privaten Banken und Versicherungen oder im öffentlichen Bereich (z. B. bei Sozialversicherungen). Ebenfalls wäre eine genaue Aufgliederung der Sparengagements in Euroland in festverzinsliche Wertpapiere und Aktien sehr wünschenswert. Solche Angaben sind vor allem aus der Sicht einer internationalen Bank von großer Bedeutung.

Generell besteht bei der Bankenstatistik noch erheblicher Informationsbedarf. Es gibt z. B. bisher für Euroland keine Kreditnehmerstatistik, wie sie die Bundesbank über viele Jahre entwickelt hat. Dies bedeutet, dass wir bisher nicht wissen, ob die kräftige Kreditexpansion des privaten Sektors, die seit einigen Monaten in Euroland beobachtet wird, überwiegend privaten Haushalten oder Unternehmen zuzuordnen ist.

Bei den Konjunkturdaten wäre eine Erweiterung der Statistik der Auftragseingänge wünschenswert. So ist neben dem Verarbeitenden Gewerbe auch das Baugewerbe von Interesse. Eine Aufgliederung nach Herkunft der Aufträge (Euroland, Nicht-Euroland) wäre empfehlenswert.

Ein erheblicher Informationsnotstand besteht auch beim Dienstleistungssektor. Obwohl der Dienstleistungssektor auch in Deutschland zu einem Motor für Wachstum und Beschäftigung geworden ist, liegen über wichtige Dienstleistungsbranchen (z. B. Datenverarbeitung, Telekommunikation) nur sehr dürftige Informationen vor. Dieses Defizit wurde bereits vom Statistischen Beirat der Bundesregierung erkannt und in seinem Bericht vom Juni diesen Jahres festgehalten.

Auch der Arbeitsmarkt ist vom Informationsnotstand betroffen. So wird die Zahl der Erwerbstätigen in Euroland bisher nur als Index angegeben. Detaillierte Angaben über die Entstehung und den Abbau von Arbeitsplätzen liegen nicht vor. Solche Informationen sind jedoch für eine sinnvolle Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik unverzichtbar (z. B. wenn über den Einsatz von Strukturfondsmitteln entschieden werden soll). Eine Neugestaltung der Erwerbstätigen- und Verdienststatistiken wird auch durch den Wandel in der Arbeitswelt bedingt. Neue Beschäftigungsformen wie Telearbeit und flexible Arbeitszeitmodelle werden bisher weder in den nationalen, noch in der gemeinsamen europäischen Statistik ausreichend berücksichtigt.

Abschließend sei hier noch auf die Bedeutung zuverlässiger Bevölkerungsdaten hingewiesen. Europa ist von einer ungünstigen demographischen Entwicklung betroffen, die sich nicht nur auf die Alterssicherungssysteme auswirkt, sondern darüber hinaus gesamtwirtschaftliche Konsequenzen hat. Regelmäßige Volkszählungen, wie sie in den USA durchgeführt werden, sind daher auch für Europa erforderlich.

Mangelnde Harmonisierung und zeitliche Koordinierung der europäischen Statistik

Erheblicher Handlungsbedarf besteht auch bei der inhaltlichen Abstimmung der Statistik in Euroland. Verschiedene Länder verwenden für einige Statistiken noch immer unterschiedliche Definitionen und unterschiedliche Berechnungsgrundlagen. Zum Beispiel geht man in einzelnen Ländern trotz gemeinsamer Vorschriften durch das ESVG 95 immer noch von unterschiedlichen Investitionsbegriffen aus. Unter anderem gibt es deshalb bisher noch keine detaillierte Unterteilung der Bruttoanlageinvestitionen in Euroland. Außerdem gibt es bei den Daten zum Preisklima bisher nur wenige Indikatoren zu den Lohnkosten (dem wichtigsten Kostenfaktor), die zudem auf der Basis von nationalen Indikatoren berechnet werden, die nicht vollständig harmonisiert sind. Zu der Entwicklung der Importpreise, ebenfalls eine wichtige Kostenkomponente, steht kein Indikator bereit.

Bei der Weiterentwicklung der europäischen amtlichen Statistik muss der Grundsatz „Harmonisierung vor nationaler Kontinuität“ gelten. Dabei ist jedoch darauf zu achten, dass hochwertige statistische Zeitreihen auf nationaler Ebene nicht unterbrochen werden, bevor auf europäischer Ebene ein vergleichbarer Standard erreicht wird. Keinesfalls darf die Harmonisierung der europäischen Statistik im Wege einer auch nur teilweisen inhaltlichen Summation aller nationalen Eigenheiten erfolgen. Dies bedeutet z. B. für die statistische Praxis, dass die auf europäischer Ebene zu erhebenden Kennziffern aufeinander abgestimmt, die anzuwendenden Methoden harmonisiert und einheitliche Nomenklaturen eingeführt werden müssen.

Ein weiterer Punkt, wenngleich weniger bedeutsam, ist die zeitliche Koordinierung der Erhebung und Veröffentlichung der Statistiken. Einige Länder hinken bei der Umsetzung der Statistiken auf eine gemeinsame Basis (ESVG 95) weiter hinterher. Davon sind u. a. so wichtige Größen wie die EU-BIP-Statistik betroffen. Zur Zeit veröffentlichen nur sechs der EWWU-Länder vierteljährliche Ergebnisse der VGR. Aus diesem Grund ist bisher ein zuverlässiger, vierteljährlicher Zuwachswert des Euroland-BIP nicht verfügbar. Eine bessere Abstimmung ist auch bei den Konjunkturindikatoren erforderlich, da die nationalen Indikatoren häufig noch auf der Grundlage unterschiedlicher Erfassungsbereiche und Zeitpläne beruhen.

Als Ergebnis sind die zusammengefassten Daten von geringerer Qualität als die nationalen Indikatoren. Aus diesem Grund muss immer wieder auf Prognosen und Hochrechnungen zurückgegriffen werden, die dann meist im Nachhinein erheblich revidiert werden müssen.

Wirtschaftlichkeit der Statistik

Manchen politischen Entscheidungsträgern erscheint das amtliche statistische Gebilde als zu teuer, ineffektiv und schwerfällig. Dabei wird häufig verkannt, dass die amtliche Statistik in den vergangenen 20 Jahren bereits erhebliche „Bereinigungs- und Rationalisierungsmaßnahmen“ über sich ergehen lassen musste. Gute Politik benötigt verlässliche Statistik. Dabei dürfen selbstverständlich ökonomische Erwägungen nicht außer Acht gelassen werden, d. h., der Nutzen muss im vernünftigen Verhältnis zu den Kosten stehen. Bei der Kosten-Nutzen-Analyse dürfen nicht nur die direkten Kosten berücksichtigt werden, sondern auch die Kosten, die entstehen würden, wenn Teile der Statistik wegfielen (Opportunitätskosten).

Das vermehrte Engagement privater Anbieter bei Datenbeschaffung, -bearbeitung und -verbreitung, wie z. B. von Reuters, ist durchaus positiv zu bewerten. Auch hier gilt das marktwirtschaftliche Prinzip, nach dem alles was im privaten Sektor geleistet werden kann, auch dort geleistet werden sollte. Um die Kosten möglichst gering zu halten, könnte in einigen Bereichen eine Statistik auf Stichprobenbasis gewählt werden. So empfiehlt auch der Statistische Beirat der Bundesregierung die Einführung einer jährlichen Dienstleistungsstatistik auf Stichprobenbasis. Ein solches Verfahren würde darüber hinaus zu einer Entlastung der Befragten beitragen.

Anforderungen an die gemeinsame europäische Statistik

Hohe Datenqualität ist aus Sicht der Nutzer der amtlichen Statistik ein unverzichtbares Kriterium. Die Daten sollten zielbezogen, aktuell, vollständig, richtig, zuverlässig und möglichst leicht nutzbar sein. Eine hohe Datenqualität ist zum Teil durch den systematischen Aufbau der Statistik begründet. Die Integration von Einzelstatistiken in ein Gesamtkonzept erlaubt ein hohes Maß an Vereinheitlichung von Definitionen und Abgrenzungen sowie die Anwendung einheitlicher Klassifikationen. So setzt z. B. eine hinreichend zuverlässige Mikrozensusaufnahme eine in verlässlichen Intervallen durchgeführte Volkszählung voraus (Kenntnis der Grundgesamtheit). Eine Vielzahl von Erhebungen sind unentbehrliche Bausteine der VGR. Der Warenkorb für den Preisindex der Lebenshaltung wird auf der Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe erstellt und aktualisiert. Durch die Mehrfachnutzung der erhobenen Daten für vielfältige statistische Zwecke und die Kombinierbarkeit der statistischen Ergebnisse werden Doppelerhebungen vermieden, die Befragten entlastet und Kosten gespart. Dieser Systemgedanke darf nicht durch die europäischen Harmonisierungsbemühungen geschwächt werden.

Teilweise wurde erwogen, den Statistikaufwand ausschließlich am aktuellen Bedarf der staatlichen Verwaltung zu messen. Dieser Ansatz verkennt völlig den Infrastrukturcharakter der amtlichen Statistik in einer pluralistischen Gesellschaft. Der Statistikbedarf der Verwaltung darf in einem demokratischen politischen System nicht der alleinige Maßstab sein. Es darf nicht von Seiten der Verwaltung über den statistischen Bedarf anderer Nutzer ohne ausreichende Rückkopplung mit den anderen Nutzern befunden werden. Falsch wäre es auch,

den Statistikbedarf als die Summe des Bedarfs an speziellen Einzelstatistiken zu bestimmen, ohne zu berücksichtigen, dass die Informationen aus diesen einzelnen Statistiken in die Bearbeitung anderer Statistiken einfließen und für politisches Handeln nur ein statistisches Gesamtbild von Gesellschaft und Wirtschaft letztlich sinnvoll ist.

Die Taktfrequenz des Wirtschaftslebens und damit auch der Wirtschaftspolitik hat sich im Zeitablauf merklich erhöht. Die Folge ist, dass die Aktualität der Daten mehr noch als früher zu einem ganz entscheidenden Qualitätsmerkmal für die amtliche Statistik geworden ist. Die im Wesentlichen durch die von der EU angeordnete Umstellung der Wirtschaftszweigsystematik im Jahre 1995 verursachten Verzögerungen und qualitativen Mängel bei den wichtigsten Konjunkturindikatoren haben dies den Statistiknutzern auf schmerzliche Weise deutlich werden lassen. Hier kann ebenfalls durch die verstärkte Nutzung von Stichprobenverfahren, wo immer dies sachgerecht ist, die Datenaktualität erhöht werden.

Es erscheint sinnvoll, dass die statistischen Umstellungen auf eine gemeinsame europäische Basis dazu genutzt werden, die statistischen Ämter zu Statistik-Serviceeinrichtungen weiterzuentwickeln. Zu nennen wären hier z. B. die Nutzung moderner Distributionswege (Online-Dienste/Internet, CD-ROM etc.); Beratung von Interessenten in methodisch-statistischer Hinsicht; Zugang der Nutzer zu Datenbanken und Auswertungssystemen und europaweit vernetzte Datenangebote.

Fazit

Insgesamt kann die Statistik eines Landes oder eines Staatenverbundes nur so gut sein, wie dies von Politik, Wirtschaft und Wissenschaft gefordert und finanziert wird. Der Handlungsbedarf in Europa ist weiterhin groß. Eine mangelnde Koordinierung und Vergleichbarkeit von amtlichen Statistiken in Euroland birgt viele Gefahren. Mangelnde Qualität der gemeinsamen europäischen Statistik ist ein Hemmschuh für die politische und wirtschaftliche Integration in Europa. So erhöht zuverlässige Statistik die Markttransparenz und damit die Effizienz und Erfolgsaussichten des gemeinsamen europäischen Marktes. Ohne ein länderübergreifend vergleichbares Zahlenwerk können Allokationseffizienz und Verteilungsgerechtigkeit innerhalb der Union nicht garantiert werden, was leicht zu Missbrauch und Unmut führen kann. Zuverlässige Statistik erhöht das Vertrauen in die Politik und die Institutionen in Europa. Gemeinsame Politik benötigt gemeinsame Statistik als Entscheidungsgrundlage.

Der Standard der statistischen Berichterstattung der USA – wenn auch dieser selbst teilweise noch verbesserungsfähig ist – könnte für die EU zunächst als Vorbild gelten. Um dies zu erreichen sind die Europäische Zentralbank, Eurostat, die EU-Kommission und auch nationale Regierungen sowie die Wirtschaft gefordert. Die Wissenschaft muss dabei geschlossene Unterstützung leisten.

Paul Champsaur*)

Bedarf an Statistiken für makroökonomische Politiken in der Eurozone

Makroökonomische Daten über die Währungsunion insgesamt sind von entscheidender Bedeutung sowohl für die Bewertung der Aussichten für die wirtschaftliche Entwicklung als auch für die Gestaltung der Wirtschaftspolitik in jedem Mitgliedstaat.

Das habe ich selbst immer wieder erfahren. Wenn z. B. der französische Wirtschafts- und Finanzminister den Direktionsausschuss seines Ministeriums auffordert, die wirtschaftlichen Aussichten zu bewerten, dann befassen wir uns erst einmal ausführlich mit den jüngsten Trends in der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU) und wenden uns **erst dann** der französischen Wirtschaft zu. Ebenso verfahren wir, wenn wir die vierteljährlichen Konjunkturvorausschätzungen des INSEE für die französische Wirtschaft herausgeben.

Gehen wir nun von der Bewertung zur Gestaltung über, so können wir feststellen, dass zusammengefasste Daten über die Eurozone und die Europäische Union (EU) sowohl für die europäischen Institutionen als auch **für jeden Mitgliedstaat** äußerst wichtig sind, da enge Verbindungen zwischen den Volkswirtschaften bestehen.

Da ich voraussetze, dass wir alle von der Notwendigkeit zusammengefasster makroökonomischer Informationen über die Eurozone überzeugt sind, werde ich mich auf die operationelle Seite der Probleme bei der Statistikproduktion konzentrieren. In diesem Zusammenhang kann ich drei Punkte anführen:

- Welche Art von Statistiken benötigen wir auf europäischer Ebene für die makroökonomische Politik?
- Wie erstellen wir diese Eurostatistiken?
- Schließlich vertrete ich angesichts der derzeitigen Situation die Auffassung, dass weitere Arbeiten erforderlich sind.

1 Welche Art von Eurostatistiken benötigen wir für die makroökonomische Politik?

In allen Mitgliedstaaten haben auf Vorausschätzungen spezialisierte Ökonomen schon vor langer Zeit die einschlägigen nationalen Konjunkturindikatoren ermittelt: Daten aus Erhebungen bei den Unternehmen, Statistiken über den Anstieg der Lohnkosten, vierteljährliche Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen (VGR). Ähnliche Indikatoren sollten auf EU- und auf EWWU-Ebene zur Verfügung stehen. Diese zusammengefassten Indikatoren müssen denselben grundlegenden Anforderungen gerecht werden, die normalerweise von den verfügbaren nationalen Indikatoren erfüllt werden. Ich möchte drei Anforderungen nennen:

- Erstens müssen sie über einen langen Zeitraum zur Verfügung stehen, **zumindest** über einen Konjunkturzyklus, und im Zeitablauf stabil sein. Die Verfügbarkeit langer Zeitreihen ist für die Konjunkturanalyse wesentlich. Die Indikatoren müssen eine „Geschichte“

*) Paul Champsaur, Generaldirektor des französischen Statistischen Zentralamts (INSEE), Paris.

haben, mit anderen Worten, Veränderungen der Indikatoren sind nur dann relevant, wenn sie im Verhältnis zu ähnlichen Trends in der Vergangenheit interpretiert werden können.

- Zweitens müssen sie als Zyklusindikatoren interpretierbar obere und untere Wendepunkte des Konjunkturzyklus sowie den Inflationsdruck angeben oder ankündigen. Die Prognosequalität eines Indikators kann nämlich nicht *a priori* bewertet werden. Sie muss im Rahmen einer speziellen Studie empirisch getestet werden. Auf nationaler Ebene gibt es solche Studien bereits. Die auf EU- oder EWWU-Ebene zusammengefassten Indikatoren sollten dieselben Bedingungen für die wirtschaftliche Interpretation erfüllen, die durch spezielle Studien *a posteriori* zu bewerten sind.
- Drittens müssen die Indikatoren so schnell wie möglich erstellt werden, wobei die statistische Qualität nicht leiden darf.

Für zusammengefasste Indikatoren gelten noch zwei zusätzliche spezifische Bedingungen. Erstens ist es, wenn keine oder noch keine voll harmonisierten Statistiken zur Verfügung stehen, für die Zusammenfassung erforderlich, dass sie weitgehend vergleichbar sind, und zwar nicht im Hinblick auf den statistischen Input, sondern auf die wirtschaftliche oder konjunkturelle Interpretation. Zweitens muss die auf europäischer Ebene erarbeitete Diagnose mit der Diagnose für die nationalen Volkswirtschaften konsistent sein. Folglich sollte man, wenn für ein Land mehrere Indikatoren für ein und dieselbe Variable zur Verfügung stehen, denjenigen wählen, der von den meisten Ländern verwendet wird.

Allgemeiner ausgedrückt können wir feststellen, dass aggregierte Statistiken sowohl wirtschaftlichen als auch statistischen Anforderungen gerecht werden müssen. In vielen Fällen sind diese Anforderungen nicht miteinander kompatibel, und eine Aggregation erfordert Kompromisse. So kann es zum Beispiel notwendig sein, nationale Indikatoren zusammenzufassen, die Unterschiede im Erfassungsbereich oder im statistischen Inhalt aufweisen, vor allem Lohnindikatoren, um die Kohärenz zwischen nationalen und europäischen Diagnosen zu gewährleisten. Ein solches Vorgehen wäre der Zusammenfassung harmonisierter Indikatoren vorzuziehen, wenn die einschlägigen Reihen zu kurz sind. In anderen Fällen kann es notwendig sein, sich mit einer nur teilweisen geographischen Abdeckung zu begnügen, weil entweder die Statistiken einiger Länder nicht ausreichend vergleichbar sind, oder weil sie zu spät herausgegeben werden, auch wenn sie voll harmonisiert sind.

Die Harmonisierung sollte für das europäische statistische System absoluten Vorrang haben, doch ist bis dahin noch ein weiter Weg zurückzulegen. In der Zwischenzeit müssen wir einen pragmatischen Ansatz wählen, der zur Zusammenfassung vorhandener nationaler Statistiken führt, soweit sie aus der Sicht der Nutzer ausreichend vergleichbar sind.

2 Wie erstellen wir diese Euro-Statistiken?

Für die Bereiche, für die es noch keine voll harmonisierten Statistiken gibt, sollten bei der Auswahl aggregierter Indikatoren nicht rein technische Kriterien ausschlaggebend sein, sondern ihre Relevanz für die Konjunkturanalyse. Selbst bei harmonisierten Statistiken sollte dieses Kriterium an erster Stelle stehen. An sechs Beispielen werde ich zeigen, mit welchen praktischen Problemen Statistiker rechnen müssen, wenn sie sich mit Aggregationsmethoden und der endgültigen Auswahl zusammengefasster Indikatoren befassen.

2.1 Mein erstes Beispiel bezieht sich auf den statistischen Grundbedarf: die Messung des Produktionswachstums in der EU oder der EWWU auf vierteljährlicher Basis

Da nur sechs Länder der EWWU vierteljährliche VGR veröffentlichen, ist es unmöglich, für die EWWU eine „reine“ Statistik über das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts (BIP) zu erstellen. Die Veröffentlichung des zusammengefassten BIP der sechs Mitgliedsländer ist an sich normal. Aber eine Schätzung des EWWU-Gesamtwertes ausgehend nur von diesen sechs Ländern ist ziemlich riskant. Eine solche Schätzung könnte nämlich verzerrt sein oder müsste später umfassend überarbeitet werden, falls die übrigen fünf Länder im Konjunkturzyklus andere Positionen innehaben. Soweit ich weiß, umfasst die derzeit von Eurostat verwendete Methode eine Schätzung für die fehlenden Länder ausgehend von deren jährlichen Daten.

Damit komme ich zu dem Problem, inwieweit die Benutzer eine Schätzung verstehen und interpretieren können. Und in diesem Zusammenhang verweise ich mit Nachdruck auf die Notwendigkeit einer **vollkommenen Transparenz** der Schätzverfahren und der Überarbeitungen. Ich werde darauf später noch zurückkommen.

2.2 Das Beispiel der Konjunkturerhebungen

Erhebungen bei den Unternehmen werden in den Mitgliedstaaten seit 1962 durchgeführt. Sie haben einen großen Abdeckungsbereich und liefern Informationen über die Erwartungen der Unternehmen. Die aus diesen Erhebungen abgeleiteten harmonisierten Konjunkturindikatoren sind insofern eine Stärke der europäischen Statistik, als sie Vorhersagen über das Wachstum der industriellen Produktion ermöglichen. Überprüfungen der Ergebnisse der industriellen Produktion in einigen Ländern der EWWU durch das INSEE haben jedoch gezeigt, dass die Eignung der einzelnen mit Hilfe der Unternehmenserhebungen erstellten Indikatoren für die Vorausschätzung des Index der industriellen Produktion von einem Land zum anderen unterschiedlich ist. Das bedeutet nicht, dass einige nationale Erhebungen bei den Unternehmen besser sind als andere. Was ich hier verdeutlichen möchte, ist, dass diese Indikatoren innerhalb jedes Mitgliedstaats und vor allem zwischen den Mitgliedstaaten nicht die gleiche Prognosequalität haben. Folglich ist ein einfaches arithmetisches Mittel der im Rahmen der Erhebung erstellten Indikatoren deutlich suboptimal. Zwar sind die aus Erhebungen bei Unternehmen abgeleiteten Indikatoren ein entscheidendes Element der kurzfristigen Diagnose und Vorausschätzung, doch sollten sie sinnvoll genutzt werden. Damit meine ich, dass ihre interpretative Funktion für die Entwicklung und Erstellung synthetischer Indikatoren Vorrang haben sollte.

2.3 Bei dem dritten Beispiel geht es um einen Kompromiss zwischen einer breiten geographischen Abdeckung und der Prognosequalität des Aggregats

Eine ausführliche Studie über die größten europäischen Länder zeigt, dass Einzelhandelsumsätze im Allgemeinen ein guter Indikator für den Konsum der Haushalte sind. In einem dieser Länder sind sie jedoch ein schlechter Indikator dafür. Es steht zu befürchten, dass, wenn in einem großen Land die Prognosequalität des Indikators schlecht ist, die Qualität für

Europa insgesamt ebenfalls schlecht sein wird. In diesem Fall wäre ein geographisches Teilaggregat vorzuziehen, wobei der europäische Indikator nur für diejenigen Länder erstellt wird, für die er robust ist. Der Verlust an Abdeckung wird durch bessere Prognosequalität wettgemacht.

2.4 Viertens möchte ich betonen, dass bilaterale Zusammenarbeit für die Auswahl von zur Aggregation geeigneten nationalen Statistiken hilfreich ist

INSEE und das Statistische Bundesamt haben gemeinsam eine Studie über die Lohnstrukturstatistik in Frankreich und Deutschland durchgeführt und vor kurzem die Vergleichbarkeit mehrerer kurzfristiger Lohnindikatoren in beiden Ländern analysiert. Aus dieser sehr fruchtbaren Zusammenarbeit können wir die wichtige Lehre ziehen, dass sich selbst dann, wenn die verfügbaren Statistiken derzeit bei weitem nicht harmonisiert sind, Statistiken finden lassen, die für vergleichbare Zwecke verwendet werden und für die Zusammenfassung geeignet sind, wenn es um Konjunkturanalysen geht. Diese Praxis sollte fortgesetzt und auf immer mehr Länder ausgedehnt werden.

2.5 Das fünfte Beispiel gibt mir die Gelegenheit, darauf hinzuweisen, dass neue oder verbesserte Statistiken erstellt werden müssen

Es wird nicht in Frage gestellt, dass zuverlässige und konsistente Daten über internationale Transaktionen sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene zusammengestellt werden müssen. In diesem Zusammenhang bereiten die Außenhandelsstatistiken, die Handelsbilanzen und die Zahlungsbilanzen der Mitgliedstaaten gegenwärtig Sorgen. Die Handelsbilanz der EU insgesamt wird in zuverlässiger Weise anhand der Statistiken über den Handel mit Drittländern erstellt. Durch die Abschaffung der Zollschränken 1993 haben sich jedoch die Informationen über den innergemeinschaftlichen Handel verschlechtert, was dazu geführt hat, dass die Statistiken nicht mehr konsistent sind. Die Verkäufe insgesamt übersteigen die Käufe um 5 %, eine Spanne, die 0,8 % des BIP der Währungsunion ausmacht. Der Handelsbilanzüberschuss der Union ist eindeutig **nicht** die Summe der Handelsbilanzüberschüsse der Mitgliedstaaten, da diese Summe um einen Betrag zu hoch angesetzt wird, der der innergemeinschaftlichen Lücke entspricht.

Bei der Messung der Nettoexporte der EU oder der EWWU in den **VGR** als Summe der **nationalen** Außenhandelsstatistiken gibt es demzufolge Verzerrungen. Außerdem ist auch das europäische BIP zu hoch angesetzt, und es ist schwer festzustellen, welche Komponente des BIP von diesem Fehler betroffen ist.

Diese Situation führt zu einem Widerspruch auf europäischer Ebene zwischen dem Zahlungsbilanzansatz und dem von den VGR ausgehenden Ansatz. Um die Konsistenz dieser Ansätze zu verbessern, hat der Ausschuss für die Währungs-, Finanz- und Zahlungsbilanzstatistik vorgeschlagen, die Asymmetrien stufenweise zu verringern: Als Erstes sollte dieses Problem auf der europäischen Ebene angegangen und die VGR mit der Zahlungsbilanzstatistik abgestimmt werden. Dann muss versucht werden, die empfohlenen Änderungen auf der Ebene der Mitgliedstaaten durchzuführen. Dies ist ohne eine vorherige Bewertung des jeweiligen Bedarfs der verschiedenen Nutzergruppen auf europäischer und nationaler Ebene nicht möglich.

2.6 Ich möchte diesen Überblick abschließen, indem ich mich mit einem allgemeineren Problem befasse, nämlich mit der Frage, ob fehlende Daten geschätzt oder Teilaggregate verwendet werden sollten

Viele EWWU- oder EU-Indikatoren werden inzwischen von Eurostat berechnet, sobald für 60 % des Gebiets nationale Daten verfügbar sind. In einigen anderen Fällen wird der Gesamtwert anhand einer festen Stichprobe von Ländern geschätzt. Nach der Eurostat-Methodik werden die Daten für die fehlenden Länder **geschätzt** (mit automatischen Zeitreihenverfahren), wenn entweder die erforderlichen Statistiken nicht zur Verfügung stehen oder zu spät freigegeben werden. Da keine genaue Beschreibung vorliegt, steht zu befürchten, dass die meisten Benutzer Schwierigkeiten mit der Interpretation der Daten haben. Darüber hinaus besteht bei geschätzten Daten immer die Möglichkeit, dass sie später umfassend überarbeitet werden. Diese Methoden sind eindeutig weniger zuverlässig als Aggregationsmethoden, die bewusst mit veröffentlichten nationalen Daten eines Teils der Länder arbeiten, wobei die Frage, welche Länder berücksichtigt werden, von Fall zu Fall geklärt wird. Falls trotzdem Schätzverfahren für fehlende nationale Daten benötigt werden, sollten die betroffenen Mitgliedstaaten selbst darüber entscheiden.

3 Weitere Arbeiten sind erforderlich

Die wichtigsten Anforderungen, denen paneuropäische Indikatoren gerecht werden müssen, sind die der Benutzer. Sie können wie folgt zusammengefasst werden: Erstens besteht allgemein Bedarf an **rechtzeitig verfügbaren** Daten, jedoch nicht zu Lasten der **Zuverlässigkeit**. Zweitens sind **Transparenz** und **Konsistenz** erforderlich, damit die Daten bei der Wirtschaftsanalyse leicht interpretiert werden können und Konsistenz zwischen nationalen und europäischen Analysen herrscht. Wenn diese Voraussetzungen berücksichtigt werden, würde dies den wichtigsten Benutzern europäischer Daten helfen, sich auf die europäischen Aggregate zu einigen, und die Glaubwürdigkeit der europäischen Statistik würde verbessert.

Eurostat hat bei der Versorgung der Öffentlichkeit und der politischen Entscheidungsträger mit Konjunkturindikatoren und zusammengefassten paneuropäischen Daten beachtliche Fortschritte erzielt. Allerdings lag die Betonung bisher mehr auf formalen Kriterien als auf Interpretationsproblemen. In dem letztgenannten Bereich bleibt noch viel zu tun, damit die Indikatoren allgemein anerkannt werden. Als Beispiel könnte ich die Septemбераusgabe der vierteljährlichen Übersicht der „Financial Times“ über die Wirtschaft der Eurozone nennen. Dort werden Vorausschätzungen für die Wirtschaft der Eurozone von mehreren führenden Wirtschaftsinstituten und Banken von März 1999 bis Juli 1999 vorgestellt. Die Tabellen weisen bei der Messung einiger wichtiger Wirtschaftsvariablen sogar noch für das Jahr 1997 Unterschiede in der Größenordnung von einem bis eineinhalb Prozentpunkten aus. Natürlich können wir nicht ausschließen, dass Wirtschaftsfachleute verschiedene Begriffe verwenden oder auch Daten, die möglicherweise später überarbeitet worden sind. Wir wissen aber alle, dass viele Wirtschaftsfachleute selbst auf EWWU- oder EU-Ebene zusammengefasste Daten errechnen. Wir selbst machen dies beim INSEE ebenso, wenn wir das Gefühl haben, dass die veröffentlichten Daten für die Konjunkturvorausschätzungen nicht die relevantesten sind.

Diese Sachlage ist für das europäische statistische System nicht befriedigend. Sie kann durch mangelnden Dialog zwischen den wichtigsten Benutzern und den Statistikern entstanden sein.

Auch fehlende Transparenz der Aggregationsregeln oder Schätzverfahren für Konjunkturindikatoren kann der Grund sein, was wiederum Zweifel selbst an relativ alten Daten hervorrufen kann. Deshalb empfehle ich dringend eine sehr viel engere Zusammenarbeit zwischen der Generaldirektion II, der EZB und Eurostat. Die Zusammenarbeit sollte sich nicht auf die Definition der benötigten makroökonomischen Variablen oder auf Aktualitätsprobleme beschränken. Sie sollte auch die von Eurostat zu verwendenden genauen Aggregationsverfahren umfassen. Selbstverständlich sollte Eurostat auf Konjunkturvorausschätzungen spezialisierte nationale Wirtschaftsfachleute konsultieren, um von ihnen zu hören, welches die relevantesten Informationen in ihren Ländern sind und wie sie genutzt werden können.

Die gegenwärtige Situation lässt erkennen, dass hinsichtlich der einschlägigen Verfahren für die Aggregation nationaler Indikatoren und der genauen Bewertung ihrer statistischen Qualität weitere Arbeiten erforderlich sind. Hier ist das europäische statistische System gefordert, und zwar in intensiver Interaktion mit den Benutzern. Unter allen Umständen muss der Bedarf der Nutzer berücksichtigt werden, bevor neue Statistiken erstellt werden. Die Aggregationsverfahren müssen ebenfalls für alle Benutzer transparent sein und eingehender erörtert und bewertet werden, bevor sie in die Praxis umgesetzt werden. Die Möglichkeit der Schätzung fehlender Daten zur Verbesserung der Aktualität ist mit Blick auf die Zuverlässigkeit ebenfalls neu zu durchdenken.

Ich möchte noch hinzufügen, dass das INSEE seinen Teil zu den gemeinsamen Bemühungen des europäischen statistischen Systems um die Annahme dieser wichtigen Herausforderungen beitragen wird.

Diskussion zum vierten Themenblock „Wirtschafts- und Währungspolitik“

Die Statistiken für die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU) sind der Bereich, in dem die europäische Statistik bisher am eindrucksvollsten und gleichzeitig für die Öffentlichkeit am sichtbarsten agiert hat. Gleichwohl steigen die Anforderungen und Ansprüche der Nutzer, insbesondere der (währungs-) politischen Entscheidungsträger und der Akteure auf den Märkten. Die stärkere Orientierung hin auf statistische Informationen für die Eurozone lässt auf der anderen Seite aber auch ein gewisses Spannungsverhältnis sichtbar werden zwischen einem auf die regionale und nationale Situation zugeschnittenen Datenangebot und supranational nutzbarer statistischer Information.

1 Nationale versus Europa-Orientierung der Statistik

Gleich mehrere Teilnehmer bezogen sich auf mögliche Konflikte, die dadurch entstünden, dass der auf nationaler Ebene artikulierte Statistikbedarf nicht notwendigerweise mit dem für die Eurozone und die Europäische Union (EU) insgesamt harmonisiert. Das kann Auswirkungen auf die Veröffentlichungspraxis haben, wenn etwa auf die nationale Problemlage zugeschnittene, aber international schlecht vergleichbare Indikatoren früher verfügbar sind als die EU-weit harmonisierten. Ein statistisches Amt eines Mitgliedlandes wäre in einem solchen Fall schlecht beraten, rasch verfügbares, aber nur national ausgerichtetes Datenmaterial zurückzuhalten. Allerdings bedarf es dann besonderer Anstrengung, bei den Nutzern keine Verwirrung aufkommen zu lassen, indem man Sinn und Zweck harmonisierter und landesspezifischer Konzepte unmissverständlich klarmacht.

Es wurde betont, dass eine europaweite Harmonisierung stets dann unabdingbar ist, wenn ein EU-bezogener Politikbedarf vorliegt. Das gilt insbesondere für die Währungspolitik, aber beispielsweise auch für die Agrar- und Regionalpolitik sowie im Rahmen der Beschäftigungspolitik. Selbstverständlich werde es auch in Zukunft den nationalen Statistikbehörden unbenommen sein, ein komplementäres Informationsangebot für den speziellen Bedarf im eigenen Land bereitzustellen.

Des Weiteren wurde die Befürchtung geäußert, die Ausrichtung an der europäischen Perspektive verkenne, dass viele kleinere Unternehmen weniger an globalen Indikatoren interessiert sind als an Statistiken, die ihrem nationalen Umfeld Rechnung tragen. Dem wurde entgegengehalten, dass heutzutage auch mittelständische Unternehmen sich auf Entwicklungen jenseits der nationalen Grenzen und auf den internationalen Märkten einstellen müssten und einen entsprechenden Informationsbedarf hätten. Im Übrigen täten die statistischen Ämter natürlich gut daran, das gesamte Spektrum ihrer Kunden im Blick zu behalten.

2 Herausforderung durch Globalisierung, Binnenmarkt und neue Entwicklungen

Zwei Aspekte fanden in diesem Zusammenhang besonderes Interesse:

Zum einen die Notwendigkeit, von der Statistikseite her Schritt zu halten mit den weltweiten wirtschaftlichen Veränderungen. Als Beispiele zu nennen sind die gewaltigen Umbrüche, die

die Informations- und Telekommunikationsbranche mit sich bringt. Von besonderer Wichtigkeit ist die Anpassung von Nomenklaturen als zentralem Element wirtschaftsstatistischer Infrastruktur. Einigkeit bestand zudem darin, dass der zügige Ausbau der Dienstleistungsstatistik überfällig ist.

Zum anderen wurde daran erinnert, dass die erfolgreiche Schaffung des Binnenmarktes für die Statistik auch eine weniger angenehme Kehrseite hat: Ein zentraler Bereich wie die Statistik des Binnenhandels verliert zwangsläufig an Qualität, wenn der freie Austausch von Waren und Dienstleistungen innerhalb eines gemeinsamen Marktes verwirklicht ist und somit Grenzkontrollen der Vergangenheit angehören. Das hat auch Folgen für die volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, denen auf nationaler Ebene Datengrundlagen abhandeln kommen. Die entstandene Lücke kann – zumindest teilweise – durch verstärkte Kooperation zwischen den statistischen Ämtern der Mitgliedstaaten geschlossen werden.

3 Statistik und Politik

Auf europäischer Ebene hat das letzte Jahrzehnt zu einer verstärkten Nutzung von Statistiken für Verwaltungszwecke geführt (Konvergenzkriterien, Stabilitäts- und Wachstumspakt, Regionalförderung). In der Diskussion wurde auf die damit verbundenen Risiken hingewiesen: Es bestehe stets die Gefahr politischer Einflußnahme; zudem gerate in Zukunft jeder statistisch wohlbegründete Konzeptwechsel schnell unter Manipulationsverdacht; die Statistik verliere in der Summe an Flexibilität. Die Statistik muss sich auf diese neue Situation einstellen; Zweifel an ihrer Objektivität und Glaubwürdigkeit kann sie sich nicht leisten. Transparenz ist von entscheidender Bedeutung. Aus dem Teilnehmerkreis wurde betont, wie wichtig es sei, Sicherungsmechanismen einzubauen. Dazu gehöre, dass die Statistik in ständigem Dialog mit *allen* ihren Nutzern bleibe, insbesondere jenen aus der akademischen Welt. Dies trage dazu bei, politische Einflussnahme zu verhindern.

Schlusswort

Nach diesem zweitägigen Workshop haben wir sicherlich einen besseren Überblick über die Herausforderungen, die wir annehmen müssen, wenn wir die politischen Anforderungen der europäischen Integration erfüllen wollen, aber vermutlich haben wir nicht auf alle Fragen eine Antwort.

Herr Prof. Dr. Spinner hat unsere Diskussion mit dem folgenden Paradigma eröffnet:

- Wissen ist wichtig.
- Statistiken sind wichtig.
- Politiker wollen Statistiken nutzen.

Die meisten Redner waren bereit, im Rahmen dieses Paradigmas zu arbeiten, einige von uns gingen sogar davon aus, dass wir im Zeitalter der Statistik leben. Tatsächlich fordern die politischen Entscheidungsträger immer mehr Statistiken, auch wenn sie nicht bereit sind, angemessene Mittel für diesen Zweck zur Verfügung zu stellen.

Geschwindigkeit und Art der Veränderungen durch die Informationsgesellschaft und die Globalisierung führen zu neuen Herausforderungen, eröffnen jedoch auch Möglichkeiten für die Erstellung aktuellerer, registergestützter Statistiken, und zwar guter Statistiken.

Die Folge ist eine stärkere Dezentralisierung der Entscheidungen und ein zunehmender Bedarf an zentraler Koordinierung auf makroökonomischer Ebene. Für beides sind eine bessere Vergleichbarkeit der Statistiken und bessere statistische Normen erforderlich. Mit der steigenden Zahl von EU-Mitgliedstaaten werden wir die Möglichkeiten der Informationstechnologie stärker nutzen und von der bloßen Zusammenfassung nationaler Statistiken zu einem stärker statistisch ausgerichteten Ansatz für die Erstellung von EU-Statistiken übergehen müssen, zur systematischen Verwendung vorhandener standardisierter Daten, zur Verwendung europäischer Stichproben für die Erstellung der benötigten konjunkturstatistischen Aggregate, zur Schaffung europäischer Wissensdatenbanken mit Zugang für alle, die sich für die wirtschaftlichen Aktivitäten multinationaler Unternehmen interessieren. Mit anderen Worten, wir müssen kühn genug sein, unsere Arbeitsweise zu hinterfragen.

In diesen Zeiten des schnellen Wandels glauben viele Unternehmen, dass ein Produktionsprozess, wenn er mehr als zehn Jahre alt ist, grundlegend umgestaltet werden sollte, und manche fordern dies sogar schon nach fünf Jahren. Daraus können wir im europäischen statistischen System vielleicht etwas lernen.

Wir waren uns alle einig, dass der Grundsatz der Subsidiarität in der europäischen Statistik umfassend angewandt werden muss, und zwar in beiden Richtungen. Statistiken müssen für den lokalen und regionalen Bedarf, für den nationalen und den supranationalen Bedarf erstellt werden, und die Mittelknappheit sollte nicht dazu führen, dass es auf der lokalen Ebene zu übertriebenen und ungerechtfertigten Kürzungen kommt. Man könnte jedoch ver-

*) Yves Franchet, Generaldirektor des Statistischen Amtes der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat), Luxemburg.

suchen, die Kosten der Statistik auf lokaler oder regionaler Ebene durch flexiblere Standards und stärkere Nutzung administrativer Quellen zu senken. Auf dem Gebiet der kleinräumigen Statistiken muss noch mehr getan werden, und die Flexibilität zwischen regionaler/nationaler und supranationaler Ebene sollte sich nicht auf das für politische Entscheidungen erforderliche Konsistenz- und Relevanzniveau auswirken.

Wenn ich eine solche Aussage mache, bin ich mir natürlich durchaus im Klaren darüber, dass sie konfliktgeladen ist.

Die Diskussion über die Sozialstatistik hat zu weiteren Kontroversen geführt. Wir sind uns alle einig darin, dass dieser Bereich komplexer ist als der Bereich Wirtschaft, da in ihm verschiedene kulturelle und administrative Gepflogenheiten deutlich werden. Wir sind uns auch einig darüber, dass die Vergleichbarkeit der Outputs und eine umfassende Nutzung vorhandener Daten höhere Priorität erhalten sollten. Einige Teilnehmer stellten jedoch die Frage, welche Relevanz harmonisierte Statistiken haben, wenn die sozialen Systeme so große Unterschiede aufweisen, während andere betonten, dass die auf politischer Ebene vereinbarte soziale Konvergenz nach einem Satz vergleichbarer Indikatoren verlange, damit verfolgt werden kann, zu welchem Ergebnis nationale Politiken führen.

Für gute Politiken benötigt man gute Statistiken, das hat Staatssekretär Koch-Weser festgestellt, und diese Statistiken müssen von unabhängigen Statistikern erarbeitet werden. Es ist klar, dass die politischen Entscheidungsträger in den meisten Ländern den Amtsstatistikern nicht genügend Mittel zur Deckung der steigenden Nachfrage zur Verfügung stellen. Es müssen unbedingt Prioritäten gesetzt werden, und die Kosten müssen durch umfassende Nutzung der durch die Informationstechnologie und die Einführung flexiblerer statistischer Systeme gebotenen Möglichkeiten gesenkt werden. Aber wir müssen auch versuchen, das öffentliche Bewusstsein für den Nutzen von Statistiken für unsere Gesellschaft zu wecken, und auf eine stärkere Einbeziehung in die Vorarbeiten für politische Entscheidungen hinarbeiten. Wir müssen in der Lage sein, auf das uns von Herrn Staatssekretär Koch-Weser vorgestellte ehrgeizige Programm der EU-Integration mit einem angemessenen Programm für kosteneffiziente statistische Informationen zu antworten.

Ich möchte nun noch mehreren Personengruppen danken, die dieses Seminar ermöglicht haben. Zunächst einmal Herrn Hahlen und den Mitarbeitern des Statistischen Bundesamts, die sich zusammen mit uns sehr engagiert dafür eingesetzt haben, dass diese Veranstaltung stattfinden und ein Erfolg werden konnte. Zweitens dem Statistischen Landesamt Berlin, das ebenfalls aktiv an diesem Ereignis beteiligt war. Es ist daran erinnert worden, dass man sich bereits um 1863 herum in diesem Gebäude sehr aktiv mit Statistik befasst hat, denn damals fand hier ein internationaler Statistikkongress statt; 1903 gab es hier eine Konferenz des ISI, und heute hat nun diese – wie ich meine – sehr wichtige Veranstaltung stattgefunden. Im Jahre 2003 soll wiederum eine Konferenz des ISI stattfinden, so dass wir uns in diesem wunderschönen Gebäude im Zentrum der statistischen Aktivitäten befinden.

Ich möchte Ihnen für Ihre Teilnahme an dieser Veranstaltung danken, und mein Dank gilt auch den Dolmetschern.

Teilnehmerverzeichnis

A

- Allgaier, Dr. Reiner; *Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V.*, Berlin.
Ankert, Heidrun; *Innenministerium Thüringen*, Erfurt.
Antoni, Dr. Michael; *Sächsisches Staatsministerium des Inneren*, Dresden.
Apel, Margot; *Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt*, Halle (Saale).
Appel, Prof. Dr. Günther; *Statistisches Landesamt Berlin*.
Arnaoudova, Ekaterina; *National Statistical Institute of Bulgaria*, Sofia.

B

- Bahrman, Heike; *Bundesdruckerei*, Berlin.
Banovec, Tomaž; *Statistical Office of the Republic of Slovenia*, Ljubljana.
Bauer, Dr. Peter; *Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung*, München.
Behringer, Dr. Friederike; *Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung*, Berlin.
Bender, Ralf; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.
Berger, Dr. Hans; *Bundesanstalt für Arbeit*, Nürnberg.
Beuerlein, Irmtraud; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.
Bick, Dr. Wolfgang; *Statistisches Landesamt Hamburg*.
Bickenbach, Jörg; *Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Technologie und Verkehr Nordrhein-Westfalen*, Düsseldorf.
Bier, Werner; *Europäische Zentralbank*, Frankfurt am Main.
Blath, Dr. Richard; *Bundesministerium der Justiz*, Berlin.
Bock, Dieter; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.
Bömermann, Hartmut; *Statistisches Landesamt Berlin*.
Böneke, Andreas; *Senatsverwaltung für Inneres*, Berlin.
Börner, Thilo; *Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen*, Kamenz.
Bork, Beate; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.
Braakmann, Albert; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.
Brügelmann, Ralph; *Institut der deutschen Wirtschaft*, Köln.
Brunner, Claudia; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.
Buchmann, Liane; *Universität Rostock*.
Busse, Dr. Volker; *Bundeskanzleramt*, Berlin.

C

- Carré, Herué; *Europäische Kommission*, Brüssel.
Cavicchia, Antonella; *CERES*, Rom.
Champsaur, Paul; *Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques (INSEE)*, Paris.

Charlier, Hubert; *Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat)*,
Luxemburg.

Clauß, Dr. Steffen; *Wirtschaftsministerium Mecklenburg-Vorpommern*, Schwerin.

Cubitt, Roger; *Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat)*, Luxemburg.

D

Dias, Pedro; *Instituto Nacional de Estatística*, Lissabon.

Dinculescu, Victor; *National Commission for Statistics of Romania*, Bukarest.

Dogan, Gülay; *Fachhochschule für Wirtschaft*, Berlin.

Domdey, Prof. Dr. Dr. Karl-Heinz; *Forschungsinstitut der internationalen wissenschaftlichen Vereinigung Weltwirtschaft und Weltpolitik*,
Berlin.

Drange, Friedrich; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.

Duchene, Cedric; *Universität Straßbourg*.

E

Eichler, Ullrich; *Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen*, Kamenz.

Elsner, Prof. Dr. Eckart; *Statistisches Landesamt Berlin*.

Engelke, Jens; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.

Erber, Dr. Georg; *Deutsches Institut für Wirtschaftsstatistik*, Berlin.

F

Feldmann, Dr. Berthold; *Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat)*,
Luxemburg.

Fischer, Eckhard; *Deutscher Bundestag*, Berlin.

Fischer, Jan; *Czech Statistical Office*, Prag.

Franchet, Yves; *Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat)*, Luxemburg.

Franz, Prof. Dr. Alfred; *Österreichisches Statistisches Zentralamt*, Wien.

Frey, Luigi; *CERES*, Rom.

Frohme, Cornelia; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.

Fügel-Waverijn, Dr. Ingrid; *Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg*, Stuttgart.

G

Gauert, Manfred; *Ministerium des Inneren des Landes Sachsen-Anhalt*, Magdeburg.

Giovannini, Enrico; *National Statistical Institute of Italia*, Rom.

Glatzel, Dieter; *Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat)*, Luxemburg.

Gnoss, Dr. Roland; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.

Graf Pückler, Botho; *Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände*, Berlin.

Grünewald, Dr. Werner; *Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat)*,
Luxemburg.

Grygier, Matthias; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.

H

- Hahlen, Johann; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.
Hahn, Ute; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.
Halus, Radu Felician; *National Commission for Statistics of Romania*, Bukarest.
Haß, Dr. Hans-Joachim; *Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.*, Berlin.
Heimann, Jürgen; *Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat)*,
Luxemburg.
Hesse, Edelgard; *Senatsverwaltung für Wirtschaft und Betriebe*, Berlin.
Higgins, Dr. Jim; *Finanzministerium Irland*, Dublin.
Hilgner, Nicoletta; *Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat)*, Luxemburg.
Höhn, Prof. Dr. Charlotte; *Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung*, Wiesbaden.
Höhne, Anja; *Fachhochschule für Wirtschaft*, Berlin.
Hoffmann, Holger Jens; *Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Brandenburg*,
Potsdam.
Hoffmann-Weschke, Alexandra; *Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen e.V.*,
Berlin.
Hohmann, Eckart; *Hessisches Statistisches Landesamt*, Wiesbaden.
Hoke, Gertrud; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.

J

- Janke, Barbara; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.
Janke, Rudolf; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.
Jílek, Jaroslav; *Czech Statistical Office*, Prag.
Jordanova, Dimka; *Universität Leipzig*.

K

- Kaiser, Joachim; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.
Karavitis, Nicholas; *National Statistical Service of Greece*, Athen.
Kirschner, Dr. Hans-Peter; *Statistisches Landesamt Schleswig-Holstein*, Kiel.
Klagge, Bernd; *Senatsverwaltung für Inneres*, Berlin.
Klaus, Dr. Manfred; *Deutscher Bundestag*, Berlin.
Kneer, Martina; *Fachhochschule für Wirtschaft*, Berlin.
Koch-Weser, Caio; *Bundesministerium der Finanzen*, Berlin.
Köhn, Marita; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.
Kötz, Dr. Ortrud; *Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen*,
Düsseldorf.
Kopsch, Günter; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.
Križman, Irena; *Statistical Office of the Republic of Slovenia*, Ljubljana.
Kühn, Dr. Joachim; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.

Kühn, Monika; *Statistisches Landesamt Berlin*.

Kuntz, Dr. Peter; *Bundesministerium der Finanzen*, Berlin.

Kupfahl, Wolfgang; *Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung*, München.

L

Lamel, Joachim; *Wirtschaftskammer Österreich*, Wien.

Libowitzky, Hans; *Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz*, Bad Ems.

Loreth, Dr. Hans; *Statistisches Landesamt Baden-Württemberg*, Stuttgart.

Lutz, Dr. Dietmar; *Innenministerium Schleswig-Holstein*, Kiel.

M

Maier, Prof. Dr. Helmut; *Fachhochschule für Wirtschaft*, Berlin.

Malaguerra, Dr. Carlo; *Bundesamt für Statistik Schweiz*, Neuchâtel.

Mank, Rosemarie; *Bundesministerium des Innern*, Berlin.

Markelevičius, Jonas; *Statistics Lithuania*, Vilnius.

Martín-Guzmán, Prof. Dr. Pilar; *Instituto Nacional de Estadística (INE)*, Madrid.

Marx, Bernd; *Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen*, Kamenz.

Meganck, Bart; *National Bank of Belgium*, Brüssel.

Mellár, Dr. Tamás; *Hungarian Central Statistical Office*, Budapest.

Mertink, Axel; *Fachhochschule für Wirtschaft*, Berlin.

Möller, Walter; *Bundesministerium der Finanzen*, Berlin.

Möritz, Marion; *Senatsverwaltung für Inneres*, Berlin.

Mrosek, Nina; *Fachhochschule für Wirtschaft*, Berlin.

Müller, Simone; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.

Münzenmaier, Dr. Werner; *Finanzministerium Baden-Württemberg*, Stuttgart.

N

Neubauer, Stefan; *Deutscher Bundestag*, Berlin.

Neuwirth, Kerstin; *Statistisches Landesamt Berlin*.

Niva, Matti; *Statistics Sweden*, Stockholm.

O

Öberg, Svante; *Statistics Sweden*, Stockholm.

Oertel, Dr. Ingrid; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.

Otto, Prof. Dr. Carl; *Forschungsinstitut der internationalen wissenschaftlichen Vereinigung
Weltwirtschaft und Weltpolitik*, Berlin.

Otto, Dr. Johannes; *Deutsche Gesellschaft für Bevölkerungswissenschaft*, Hamburg.

P

- Pauly, Dieter; *Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf.*
- Philipp, Elenore; *Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.*
- Piehl, Ulrich; *Wirtschaftsbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg.*
- Plovsing, Jan; *Statistics Denmark, Kopenhagen.*
- Pohjola, Antero; *Statistics Finland, Helsinki.*
- Posse, Dr. Jochen; *Statistisches Landesamt Berlin.*

R

- Recker, Dr. Engelbert; *Deutscher Landkreistag, Bonn.*
- Recktenwald, Dr. Joachim; *Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat), Luxemburg.*
- Reiher, Jens; *Statistisches Landesamt Berlin.*
- Reitzer, Stefan; *Deutscher Bundestag, Berlin.*
- Relander, Timo; *Statistics Finland, Helsinki.*
- Riede, Thomas; *Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.*
- Ritter, Dr. Gert; *Bundesministerium der Finanzen, Berlin.*
- Roes, Theo; *Social and Cultural Planning Office, Voorburg.*
- Röll, Bernd; *Deutscher Städte- und Gemeindebund, Berlin.*
- Rowlatt, Amanda; *Office for National Statistics (ONS), London.*

S

- Sember, Antje; *Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin.*
- Sickel, Anne; *Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.*
- Silva, Armindo; *Europäische Kommission, Brüssel.*
- Singer, Klaus; *Abgeordnetenhaus, Berlin.*
- Schaff, Angela; *Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.*
- Scheuerer, Gerhard; *Thüringer Landesamt für Statistik, Erfurt.*
- Schickedanz, Wilfried; *Senatsverwaltung für Inneres, Berlin.*
- Schielmann, Sven; *Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.*
- Schill, Štefan; *Statistical Office of the Slovak Republic, Bratislava.*
- Schirrmann, Frank; *Fachhochschule für Wirtschaft, Berlin.*
- Schmerbach, Dr. Sybille; *Humboldt Universität Berlin.*
- Schmidt, Jana; *Fachhochschule für Wirtschaft, Berlin.*
- Schröder, Katrin; *Deutscher Bundestag, Berlin.*
- Schultze, Dr. Helmut; *Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.*
- Schwarz, Dr. Heinrich; *Technische Universität Berlin.*

Spinner, Prof. Dr. Helmut; *Universität Karlsruhe*.
 Stäglin, Prof. Dr. Reiner; *Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung*, Berlin.
 Steiger, Horst; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.
 Steenken, Arend; *Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Brandenburg*, Potsdam.
 Störtzbach, Bernd; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.
 Strohm, Wolfgang; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.
 Sukopp, Prof. Dr. Herbert; *Institut für Ökologie, Ökosystemforschung und Vegationskunde der TU Berlin*.
 Sukopp, Stephan; *Institut für Ökologie, Ökosystemforschung und Vegationskunde der TU Berlin*.

T

Tambour, Martin; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.
 Thomas, Ulrike; *Fachhochschule für Wirtschaft*, Berlin.
 Toczynski, Tadeusz; *Statistics Poland*, Warschau.
 Tofaute, Dr. Hartmut; *Deutscher Gewerkschaftsbund, Bundesvorstand*, Berlin.
 Tranap, Alain; *Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques (INSEE)*, Paris.

V

Vaida-Muntean, Gheorghe Emanoil; *National Commission for Statistics of Romania*, Bukarest.
 van Krimpen, Ada; *Statistics Netherlands*, Voorburg.
 Vertes, Hanna; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.
 von Oppeln-Bronikowski, Sibylle; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.
 Voy, Klaus-Dieter; *Statistisches Landesamt Berlin*.

W

Walter, Prof. Dr. Nobert; *Deutsche Bank Research AG*, Frankfurt am Main.
 Wasmund, Dr. Peter; *Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Technologie und Verkehr Nordrhein-Westfalen*, Düsseldorf.
 Wehseleau, Johanna; *Fachhochschule für Wirtschaft*, Berlin.
 Weides, Robert; *Luxemburgisches Statistisches Zentralamt*, Luxemburg.
 Wells, Bill; *Department for Education and Employment*, London.
 Wernicke, Dr. Immo; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.
 Wesser, Holger; *Statistisches Bundesamt*, Wiesbaden.
 Weyland, Thorsten; *Fachhochschule für Wirtschaft*, Berlin.
 Wiebe, Sven; *Senator für Wirtschaft und Häfen*, Bremen.
 Wiesebach, Dr. Ruth; *Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung*, Berlin.

Wilrich, Prof. Dr. Peter-Th.; *Institut für Statistik und Ökonometrie der Freien Universität Berlin.*

Wins, Henning Dr.; *Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Berlin.*

Wittig, Barbara; *Deutscher Bundestag, Berlin.*

Würtz, Waltraud; *Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.*

Z

Zigure, Aija; *Central Statistical Bureau of Latvia, Riga.*

Schriftenreihe Forum der Bundesstatistik

herausgegeben vom Statistischen Bundesamt

Band 1

Bundesstatistik in Kontinuität und Wandel

Festschrift für Hildegard Bartels zu ihrem 70. Geburtstag

122 Seiten · DM 11,80 · Bestellnummer: 1030401-84900 · ISBN 3-8246-0013-7

In dieser, der ehemaligen Präsidentin des Statistischen Bundesamtes gewidmeten Festschrift stellen Amtsleitung und Abteilungsleiter den Aufbau und die Weiterentwicklung der verschiedenen Erhebungs- und Aufbereitungssysteme der amtlichen Statistik dar und zeigen künftige Anforderungen auf.

Band 2 (vergriffen)

Utz-Peter Reich, Carsten Stahmer u. a.

Darstellungskonzepte der amtlichen Statistik

185 Seiten · DM 15,20 · Bestellnummer: 1030402-84900 · ISBN 3-17-003301-8

Beiträge zum 4. Starnberger Kolloquium vom 16. bis 18. Dezember 1982 zur Weiterentwicklung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.

Band 3

Datennotstand und Datenschutz

– Die amtliche Statistik nach dem Volkszählungsurteil –

98 Seiten · DM 10,90 · Bestellnummer: 1030403-85900 · ISBN 3-8246-0014-5

Ergebnisse des 1. Wiesbadener Gesprächs am 30. / 31. Oktober 1984.

Band 4 (vergriffen)

Utz-Peter Reich, Carsten Stahmer u. a.

Internationale Systeme Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen

– Revision und Erweiterungen –

162 Seiten · DM 13,40 · Bestellnummer: 1030404-86900 · ISBN 3-8246-0015-3

Beiträge zum 5. Starnberger Kolloquium vom 10. bis 12. Dezember 1984 zur Weiterentwicklung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.

Band 5

Nutzung von anonymisierten Einzelangaben aus Daten der amtlichen Statistik

– Bedingungen und Möglichkeiten –

200 Seiten · DM 16,50 · Bestellnummer: 1030405-87900 · ISBN 3-8246-0016-1

Beiträge zu einem wissenschaftlichen Kolloquium der Arbeitsgemeinschaft Sozialwissenschaftlicher Institute (ASI) und des Statistischen Bundesamtes vom 3. bis 5. März 1986 in Wiesbaden.

Band 6

Utz-Peter Reich, Carsten Stahmer u. a.

Satellitensysteme zu den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen

199 Seiten · DM 16,90 · Bestellnummer: 1030406-88900 · ISBN 3-8246-0017-X

Beiträge zum 6. Starnberger Kolloquium vom 2. bis 4. Dezember 1985 zur Weiterentwicklung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.

Band 7 (vergriffen)

Statistische Umweltberichterstattung

165 Seiten · DM 14,80 · Bestellnummer: 11030407-87900 · ISBN 3-8246-0018-8

Ergebnisse des 2. Wiesbadener Gesprächs am 12. / 13. November 1986.

Zu beziehen durch
den Buchhandel oder
den Verlag Metzler – Poeschel
70182 Stuttgart

Verlagsauslieferung:
SFG – Servicecenter Fachverlage GmbH
Postfach 43 43
72774 Reutlingen

Schriftenreihe Forum der Bundesstatistik

herausgegeben vom Statistischen Bundesamt

Band 8

Klaus-Peter Kistner, Erwin Südfeld u. a.

Statistische Erfassung von Unternehmensgründungen

– Umfang, Ursachen, Wirkungen –

142 Seiten · DM 14,50 · Bestellnummer: 1030408–88900 · ISBN 3–8246–0019–6

Beiträge zu einem wissenschaftlichen Kolloquium des Statistischen Bundesamtes am 9. / 10. März 1987 in Wiesbaden.

Band 9

Zum Gesetz über die Statistik für Bundeszwecke

218 Seiten · DM 16,90 · Bestellnummer: 1030409–88900 · ISBN 3–8246–0020–X

Ausgewählte Dokumente zum Gesetzgebungsverfahren und Stellungnahmen zur Novellierung des Gesetzes über die Statistik für Bundeszwecke.

Band 10

Reiner Stäglin, Erwin Südfeld u. a.

Informations- und Kommunikationstechnologien in Wirtschaft und Gesellschaft

– Konzepte ihrer statistischen Erfassung –

205 Seiten · DM 16,90 · Bestellnummer: 1030410–88900 · ISBN 3–8246–0021–8

Beiträge zu einem wissenschaftlichen Kolloquium des Statistischen Bundesamtes am 7. / 8. März 1988 in Wiesbaden.

Band 11

Hartmut Esser, Heinz Grohmann, Walter Müller und Karl-August Schäffer

Mikrozensus im Wandel

– Untersuchungen und Empfehlungen zur inhaltlichen und methodischen Gestaltung –

450 Seiten · DM 22,80 · Bestellnummer: 1030411–89900 · ISBN 3–8246–0037–4

Bericht des Wissenschaftlichen Beirats für Mikrozensus und Volkszählung.

Band 12

Erwin K. Scheuch, Lorenz Gräf und Steffen Kühnel

Volkszählung, Volkszählungsprotest und Bürgerverhalten

– Ergebnisse der Begleituntersuchung zur Volkszählung 1987 –

152 Seiten · DM 14,90 · Bestellnummer: 1030412–89900 · ISBN 3–8246–0039–0

Im Mittelpunkt dieser Untersuchung stehen die Bestimmungsgründe für das Verhalten der Bürger zur Volkszählung 1987.

Band 13

Rosemarie von Schweitzer, Manfred Ehling, Dieter Schäfer u. a.

Zeitbudgeterhebungen

– Ziele, Methoden und neue Konzepte –

208 Seiten · DM 17,30 · Bestellnummer: 1030413–90900 · ISBN 3–8246–0036–6

Beiträge zu einem wissenschaftlichen Kolloquium des Statistischen Bundesamtes am 27. / 28. Februar 1989 in Wiesbaden.

Band 14

Leben und Arbeiten 2000

– Herausforderungen an den Mikrozensus –

228 Seiten · DM 17,60 · Bestellnummer: 1030414–90900 · ISBN 3–8246–0051–X

Ergebnisse des 3. Wiesbadener Gesprächs am 6. / 7. November 1989.

Zu beziehen durch
den Buchhandel oder
den Verlag Metzler – Poeschel
70182 Stuttgart

Verlagsauslieferung:
SFG – Servicecenter Fachverlage GmbH
Postfach 43 43
72774 Reutlingen

Schriftenreihe Forum der Bundesstatistik

herausgegeben vom Statistischen Bundesamt

Band 15 (vergriffen)

Nils Diederich, Egon Hölder, Andreas Kunz u. a.

Historische Statistik in der Bundesrepublik Deutschland

183 Seiten · DM 17,60 · Bestellnummer: 1030415-90900 · ISBN 3-8246-0064-1

Beiträge zu einem wissenschaftlichen Kolloquium des Statistischen Bundesamtes am 28. / 29. November 1989 in Wiesbaden.

Band 16

Egon Hölder und Mitarbeiter

Wege zu einer Umweltökonomischen Berichterstattung

159 Seiten · DM 15,80 · Bestellnummer: 1030416-90900 · ISBN 3-8246-0067-6

Ein Diskussionsbeitrag des Statistischen Bundesamtes zur Konzeption einer Umweltökonomischen Gesamtrechnung.

Band 17 (vergriffen)

Tourismus in der Gesamtwirtschaft

157 Seiten · DM 15,80 · Bestellnummer: 1030417-91900 · ISBN 3-8246-0065-X

Ergebnisse des 4. Wiesbadener Gesprächs am 28. / 29. März 1990.

Band 18

Statistik im Übergang zur Marktwirtschaft – Probleme und Lösungsansätze

346 Seiten · DM 20,70 · Bestellnummer: 1030418-91900 · ISBN 3-8246-0076-5

Bericht über den Workshop „Major Fields on Transition Problems“ vom 15. bis 19. Oktober 1990 in Budapest.

Band 19

Walter Müller, Uwe Blien, Peter Knoche, Heike Wirth u. a.

Die faktische Anonymität von Mikrodaten

482 Seiten · DM 23,20 · Bestellnummer: 1030419-91900 · ISBN 3-8246-0231-8

Ergebnisse eines gemeinsamen Forschungsprojektes der Universität Mannheim, des Zentrums für Umfragen, Methoden und Analysen (ZUMA), Mannheim und des Statistischen Bundesamtes.

Band 20

Walter Radermacher u. a.

Neue Wege raumbezogener Statistik

200 Seiten · DM 18,80 · Bestellnummer: 1030420-92900 · ISBN 3-8246-0081-1

Beiträge zu einem wissenschaftlichen Kolloquium des Statistischen Bundesamtes am 25. / 26. September 1990 in Wiesbaden.

Band 21

Volkszählung 2000 – oder was sonst?

286 Seiten · DM 24,80 · Bestellnummer: 1030421-92900 · ISBN 3-8246-0331-4

Ergebnisse des 5. Wiesbadener Gesprächs am 14. / 15. November 1991.

Band 22

Einführung der Bundesstatistik in den neuen Bundesländern

271 Seiten · DM 18,80 · Bestellnummer: 1030422-93900 · ISBN 3-8246-0235-0

In einer Reihe von Beiträgen werden in diesem Band die organisatorischen und fachlichen Probleme im Zusammenhang mit der Einführung der Bundesstatistik in den neuen Bundesländern und die dabei eingeschlagenen Wege zu ihrer Lösung aus der Sicht der beteiligten Fachstatistiker dokumentiert.

**Zu beziehen durch
den Buchhandel oder
den Verlag Metzler – Poeschel
70182 Stuttgart**

**Verlagsauslieferung:
SFG – Servicecenter Fachverlage GmbH
Postfach 43 43
72774 Reutlingen**

Schriftenreihe Forum der Bundesstatistik

herausgegeben vom Statistischen Bundesamt

Band 23

Einführung der Bundesstatistik in den neuen Bundesländern

– Russische Übersetzung vom Band 22 –

275 Seiten · DM 18,80 · Bestellnummer: 1030423–93900 · ISBN 3–8246–0340–3

Band 24

Rückrechnung gesamtwirtschaftlicher Daten für die ehemalige DDR

136 Seiten · DM 18,80 · Bestellnummer: 1030424–93900 · ISBN 3–8246–0345–4

Band 25

Qualität statistischer Daten

182 Seiten · DM 18,80 · Bestellnummer: 1030425–93900 · ISBN 3–8246–0355–1

Beiträge zu einem wissenschaftlichen Kolloquium am 12. / 13. November 1992 in Wiesbaden.

Band 26

Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen: Bewährte Praxis – Neue Perspektiven

116 Seiten · DM 18,80 · Bestellnummer: 1030426–94900 · ISBN 3–8246–0389–6

Beiträge zum wissenschaftlichen Kolloquium am 11. / 12. November 1993 in Wiesbaden.

Band 27

Hans Günther Merk, Gerhard Bürgin und Mitarbeiter

Statistik 2000 – Zukunftsaufgaben der amtlichen Statistik

246 Seiten · DM 24,80 · Bestellnummer: 1030427–94900 · ISBN 3–8246–0454–X

Festschrift für Hildegard Bartels zu ihrem 80. Geburtstag

Band 28

Indizes – Status quo und europäische Zukunft

179 Seiten · DM 22,80 · Bestellnummer: 1030428–95900 · ISBN 3–8246–0467–1

Beiträge zum wissenschaftlichen Kolloquium am 10. / 11. November 1994 in Wiesbaden.

Band 29

Wohlfahrtsmessung – Aufgabe der Statistik im gesellschaftlichen Wandel

221 Seiten · DM 25,80 · Bestellnummer: 1030429–96900 · ISBN 3–8246–0449–3

Beiträge zum wissenschaftlichen Kolloquium am 16. / 17. November 1995 in Wiesbaden.

Band 30

Statistische Informationen zum Arbeitsmarkt – Konzepte und Kritik, Anwendung und Auslegung

163 Seiten · DM 23,80 · Bestellnummer: 1030430–97900 · ISBN 3–8246–0524–4

Beiträge zum wissenschaftlichen Kolloquium am 14. / 15. November 1996 in Wiesbaden.

Band 31

Methoden zur Sicherung der statistischen Geheimhaltung

157 Seiten DM 23,80 · Bestellnummer: 1030431–99900 · ISBN 3–8246–0555–4

Ergebnisse einer Sitzung des Arbeitskreises für Fragen der mathematischen Methodik am 14./15.10.1997 in Wiesbaden.

Zu beziehen durch
den Buchhandel oder
den Verlag Metzler – Poeschel
70182 Stuttgart

Verlagsauslieferung:
SFG – Servicecenter Fachverlage GmbH
Postfach 43 43
72774 Reutlingen

Schriftenreihe Forum der Bundesstatistik

herausgegeben vom Statistischen Bundesamt

Band 32

Einkommen und Vermögen in Deutschland – Messung und Analyse

269 Seiten · DM 28,50 · Bestellnummer: 1030432–98900 · ISBN 3–8246–0571–6

Beiträge zum wissenschaftlichen Kolloquium am 13. / 14. November 1997 in Wiesbaden.

Band 33

Hermann Glaab, Werner Griepenkerl u. a.

Agrarstatistik auf neuen Wegen

123 Seiten · DM 24,80 / EUR 12,68 · Bestellnummer: 1030433–99900 · ISBN 3–8246–0586–4

Beiträge zum Forum der Agrarstatistik am 23. Juni 1998 in Berlin anlässlich der 50. Sitzung des Fachausschusses Landwirtschaftsstatistik des Statistischen Beirats.

Band 34

Kooperation zwischen Wissenschaft und amtlicher Statistik – Praxis und Perspektiven

247 Seiten · DM 32,80 / EUR 16,77 · Bestellnummer: 1030434–99900 · ISBN 3–8246–0608–9

Beiträge zum Symposium am 31. Mai/1. Juni 1999 in Wiesbaden.

Band 35

Konjunkturforschung heute – Theorie, Messung, Empirie

168 Seiten · DM 28,80 / EUR 14,73 · Bestellnummer: 1030435–00900 · ISBN 3–8246–0631–3

Beiträge zum wissenschaftlichen Kolloquium am 18./19. November 1999 in Wiesbaden.

Band 36

Politik und Statistik in der Europäischen Union – Herausforderung und Antwort –

Beiträge auf der internationalen Statistik-Konferenz vom 18. – 20. Oktober 1999 in Berlin.

132 Seiten · DM 28,80 / EUR 14,73 · Bestellnummer: 1030436–00900 · ISBN 3–8246–0629–1

Band 37 (In Vorbereitung)

Conference on Policies and Statistics in the European Union – Challenges and Responses –

Englische Übersetzung vom Band 36

Ca. 130 Seiten · DM 28,80 / EUR 14,73 · Bestellnummer: 1030437–00900 · ISBN 3–8246–0630–5

**Zu beziehen durch
den Buchhandel oder
den Verlag Metzler –Poeschel
70182 Stuttgart**

**Verlagsauslieferung:
SFG – Servicecenter Fachverlage GmbH
Postfach 43 43
72774 Reutlingen**
