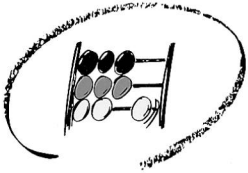


Statistische Ämter der Länder



Statistisches Bundesamt



Wirtschaftsstatistische  
Einzeldaten  
für die Wissenschaft

**Arbeitsunterlage**

März 2000

## Impressum

Statistisches Bundesamt  
Gruppe IA „Grundsatzfragen,  
Nationale und internationale Koordinierung“

Gustav-Stresemann-Ring 11  
65189 Wiesbaden

Tel.: 0611/ 75 (1)

### Ansprechpartner:

Roland Sturm, 0611/ 75 2580

Statist. Bundesamt - Bibliothek



10-05387

(11.998)

<b>VERZEICHNIS DER ANLAGEN .....</b>	<b>5</b>
<b>ZWECK UND INHALT DIESER UNTERLAGE .....</b>	<b>7</b>
<b>KAPITEL I. PROBLEMSTELLUNG.....</b>	<b>11</b>
Der Wunsch der Wissenschaft nach Einzeldaten .....	11
Die Besonderheit von Einzeldaten über Unternehmen und Betriebe .....	13
Gewährleistung der Vertraulichkeit.....	14
<b>KAPITEL II. RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN.....</b>	<b>16</b>
<b>§ 16 Bundesstatistikgesetz:</b>	
Begriff der „absoluten“ und „faktischen“ Anonymisierung.....	16
Die Verordnung 322/97 der Europäischen Gemeinschaft.....	17
Zum Verhältnis von EU- und nationalem Recht .....	19
<b>KAPITEL III. VERFAHREN DER NUTZUNG VON EINZELDATEN .....</b>	<b>22</b>
<b>Vorbemerkung.....</b>	<b>22</b>
<b>Verfahren A:</b>	
<b>Wissenschaftler analysieren nicht-anonymisierte Einzeldaten im statistischen Amt.....</b>	<b>23</b>
1. Kurzbeschreibung .....	23
2. Inhaltliche Aspekte .....	23
3. Rechtliche Rahmenbedingungen.....	24
4. Verfahrensfragen.....	25
5. Anwendungsbeispiele.....	26
6. Ausblick.....	27
<b>Verfahren B:</b>	
<b>Wissenschaftler erhalten „faktisch“ anonymisierte Einzeldaten.....</b>	<b>30</b>
1. Kurzbeschreibung .....	30
2. Inhaltliche Aspekte .....	30
3. Rechtliche Rahmenbedingungen.....	32
4. Verfahrensfragen.....	33
5. Anwendungsbeispiele.....	35

**Verfahren C:**

**Wissenschaftler stellen eigene Analyseprogramme zur Verfügung ..... 37**

- 1. Kurzbeschreibung ..... 37
- 2. Inhaltliche Aspekte ..... 37
- 3. Rechtliche Rahmenbedingungen ..... 38
- 4. Verfahrensfragen ..... 39
- 5. Anwendungsbeispiele ..... 41

**Verfahren D:**

**Durchführung von Sonderauswertungen durch die statistischen Ämter im Auftrag der Wissenschaft ..... 43**

- 1. Kurzbeschreibung ..... 43
- 2. Inhaltliche Aspekte ..... 43
- 3. Rechtliche Rahmenbedingungen ..... 44
- 4. Verfahrensfragen ..... 44
- 5. Anwendungsbeispiele ..... 45

**KAPITEL IV. VERFAHRENSÜBERGREIFENDE ASPEKTE ..... 47**

**Arbeitsschnitt zwischen den statistischen Ämtern - Datenverfügbarkeit ..... 47**

**Die Verknüpfung von Datensätzen aus unterschiedlichen Erhebungen ..... 48**

- Verknüpfung verschiedener Statistiken ..... 49
- Längsschnittuntersuchungen ..... 50

**Aufwand und Kosten ..... 51**

**KAPITEL V. ZUSAMMENFASSUNG UND AUSBLICK ..... 53**

**ANLAGEN ..... 58**

## Verzeichnis der Anlagen

- Anlage 1 Gesetz über die Statistik für Bundeszwecke (Bundesstatistikgesetz - BStatG)
- Anlage 2 Vorschlag für die Vertragsgestaltung mit Nutzern von nicht-anonymisierten Daten in statistischen Ämtern
- Anlage 3 Establishing a Center for Research of Economic Microdata at Statistics Netherlands
- Anlage 4 Einrichtung eines Datenanalysezentrums bei Eurostat
- Anlage 5 Vorschläge für die Vertragsgestaltung mit Empfängern faktisch anonymisierter Einzeldaten
- Anlage 6 Vorschlag für die Niederschrift über die Verpflichtung auf die statistische Geheimhaltung
- Anlage 7 Kurzbeschreibung des Verfahrens SAFE
- Anlage 8 Arbeitsschnitt zwischen dem Statistischen Bundesamt und den statistischen Ämtern der Länder bei der Lieferung faktisch anonymisierter Einzelangaben an die Wissenschaft (§ 16 Abs. 6 BStatG) (TOP 5b der Amtsleiterkonferenz am 10./11. November 1992 in Wiesbaden)
- Anlage 9 Übermittlung anonymisierter Einzelangaben an die Wissenschaft; Verbesserte Nutzung von Einzeldaten der amtlichen Statistik (TOP 11 und 12 der Amtsleiterkonferenz am 11./12. November 1997 in Wiesbaden)
- Anlage 10 Vorschlag zu einer einheitlichen Vorgehensweise bei der Einstufung der (potentiellen) Datennutzer
- Anlage 11 Leitlinien für die Übermittlung von Einzelangaben aus Bundesstatistiken zwischen den statistischen Ämtern des Bundes und der Länder
- Anlage 12 Kostenkalkulationen der statistischen Ämter  
- Entwurf einer Kundeninformation -



## Zweck und Inhalt dieser Unterlage

Das Informationsangebot der Bundesstatistik ist Teil der staatlichen Informationsinfrastruktur. Der Leitspruch der statistischen Ämter 'Zahlen für alle' gibt diesen Anspruch sehr plastisch wieder. Die Informationen der amtlichen Statistik stehen der gesamten Bevölkerung und damit ganz unterschiedlichen Bedürfnissen und Wünschen zur Verfügung. Die Bereitstellung von Daten der amtlichen Statistik **für die Wissenschaft** zählt daher zu den selbstverständlichen Aufgaben der Bundesstatistik.

Die empirisch arbeitenden Wirtschafts- und Sozialwissenschaftler haben – nicht nur, aber auch - ein Interesse an einer ganz bestimmten Form von Informationen: **Einzeldaten**. Diese gehören nicht zum grundlegenden Veröffentlichungsprogramm der statistischen Ämter. Statistik befaßt sich ja gerade mit der Auswertung, Verdichtung und Zusammenfassung einer großen Zahl von Einzelinformationen zu Gesamtgrößen, Durchschnitts- und Veränderungsmaßen. Empirisch arbeitende Wissenschaftler außerhalb der statistischen Ämter arbeiten ebenfalls mit statistischen Methoden und tun somit etwas sehr ähnliches wie die statistischen Ämter. Sie haben daher ein verständliches Interesse an dem „Rohstoff“, mit dem die Ämter arbeiten<sup>1</sup>.

Der Statistische Beirat hat im Jahr 1996 in seinen „Vorschlägen für ein Rahmenkonzept zur Neuordnung der amtlichen Statistik“ unter anderem eine stärkere Kooperation zwischen amtlicher und nichtamtlicher Statistik - und hier insbesondere der Wissenschaft - gefordert.<sup>2</sup> Konkret wird eine Verbesserung des Zugangs zu anonymisierten Mikrodaten angemahnt, um die Belastung der Befragten durch zusätzliche Erhebungen anderer Institutionen zu vermeiden.

---

<sup>1</sup> Wenn im Folgenden von der Wissenschaft bzw. Wissenschaftlern gesprochen wird, so sind damit „externe“ Wissenschaftler gemeint, also solche, die nicht dem Personal der statistischen Ämter zuzurechnen sind.

<sup>2</sup> Vgl. Vorschläge des Statistischen Beirats für ein Rahmenkonzept zur Neuordnung der amtlichen Statistik, in *Wirtschaft und Statistik*, 4/1996, S. 224, Wiesbaden 1996

Im Herbst 1997 wurde dieser Vorschlag von der Amtsleiterkonferenz aufgegriffen und eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Wirtschaftsstatistische Einzeldaten für die Wissenschaft“ eingesetzt.

An der Bund-Länder-Arbeitsgruppe beteiligten sich die statistischen Ämter von elf Bundesländern (Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Schleswig-Holstein), das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB) und das Statistische Bundesamt, bei dem die Federführung lag. Die Arbeitsgruppe hat im Frühjahr 1998 ihre Arbeit aufgenommen und der Amtsleiterkonferenz ihre Ergebnisse im Herbst 1999 vorgelegt.

Die zentrale Aufgabe der Arbeitsgruppe bestand darin, Möglichkeiten aufzuzeigen, wie die Wissenschaft nach geltendem Recht Einzeldatensätze von Unternehmens- bzw. Betriebserhebungen der Bundesstatistik nutzen kann. Hierbei sind unterschiedliche Wege denkbar. Die reine Zur-Verfügung-Stellung ist nur eine dieser Möglichkeiten. Die Arbeitsgruppe hat ihre Untersuchungen nicht auf die Übermittlung von Einzeldaten beschränkt, sondern auch weitere Möglichkeiten und Wege der Nutzung von Wirtschaftseinzeldaten mit einbezogen. Die aufgezeigten Wege sind sicher nicht nur für die Analyse von Unternehmensdaten geeignet, sondern gleichermaßen bei Personen- und Haushaltsdaten anwendbar und in einigen Fällen dort auch gängige Praxis.

Vier Wege der Nutzung von Mikrodaten, die sich in der Diskussion der Arbeitsgruppe herauskristallisiert haben, werden in Kapitel III (vgl. S.22 ff) in Form von „Grundtypen“ im einzelnen beschrieben:

- A. Wissenschaftler analysieren nicht-anonymisierte Einzeldaten im statistischen Amt
- B. Wissenschaftler erhalten faktisch anonymisierte Einzeldaten
- C. Wissenschaftler stellen eigene Analyseprogramme zur Verfügung
- D. Durchführung von Sonderauswertungen durch die statistischen Ämter im Auftrag der Wissenschaft



Für jedes der Verfahren hat die Arbeitsgruppe

- die Inhalte des Verfahrens ausführlich beschrieben,
- die rechtlichen Aspekte beleuchtet,
- verfahrenstechnische und organisatorische Fragen behandelt,
- den Aufwand für die statistischen Ämter abgeschätzt.

Auch die Behandlung der Kostenfrage wurde in die Betrachtung mit einbezogen. Die Arbeitsgruppe lieferte mit ihrem Endbericht eine systematische Übersicht über die Möglichkeiten, die für die Kooperation zwischen statistischen Ämtern und der Wissenschaft bestehen, um die Einzeldaten der amtlichen Statistik optimal zu nutzen.

Aus dem Endbericht der Arbeitsgruppe wurde gemäß dem Wunsch der Amtsleiter die vorliegende Arbeitsunterlage für die statistischen Ämter erstellt. Bei Anfragen der Wissenschaft nach Nutzung von Mikrodaten soll sie den angesprochenen Kollegen die notwendigen Informationen liefern, wie auf das Anliegen der Wissenschaft eingegangen werden kann. Aus den dargestellten Formen der möglichen Datennutzung kann die für den Einzelfall geeignete ausgewählt werden. Die dargestellten Grundtypen sind dabei möglicherweise nur der Ausgangspunkt. Auch Kombinationen von Elementen der beschriebenen Modelle sind denkbar.

Im einführenden ersten Kapitel wird die Ausgangslage der statistischen Ämter dargestellt. Kapitel II geht auf die rechtlichen Rahmenbedingungen ein, innerhalb derer die Ämter handeln. Das Kapitel III liefert die bereits angesprochene Darstellung der vier Verfahrens-„Grundtypen“. Anschließend wird im vierten Kapitel auf einige verfahrensübergreifende Aspekte eingegangen, die im Zusammenhang mit der Nutzung von Einzeldaten relevant sind. Im abschließenden Kapitel V werden die Beschlüsse der Amtsleiterkonferenz im November 1999 berichtet. Die Amtsleiter zeigen darin auf, wie aus ihrer Sicht die Weichen gestellt werden sollten, um die Zusammenarbeit zwischen amtlicher Statistik und Wissenschaft in Zukunft noch besser gestalten zu können.

Als Anlagen zum Textteil enthält die Unterlage weitere Informationen und Unterstützungsangebote (z.B. Vorschläge zur Vertragsgestaltung), die bei Bedarf verwendet werden können.

## **Kapitel I. Problemstellung**

### **Der Wunsch der Wissenschaft nach Einzeldaten**

Die statistischen Ämter erheben eine Vielzahl von Daten und bereiten sie zu Landes-, Bundes- oder EU-Statistiken auf. Veröffentlicht werden diese Ergebnisse in unterschiedlichen Formen, die auf die verschiedenen Nutzerwünsche zugeschnitten sind. Zu nennen sind hier insbesondere Pressemeldungen, Statistische Jahrbücher, Statistische Taschenbücher, Statistische Berichte, Auswertungen mit Hilfe von Statistischen Datenbanken der Ämter, Angebote auf Disketten sowie die Angebote im Internet. Darüber hinaus werden auf Wunsch Sonderaufbereitungen durchgeführt, die auf die speziellen Anforderungen z.B. der Wissenschaft zugeschnitten sind.

Die Nutzungsmöglichkeiten der in den statistischen Ämtern vorhandenen Daten gehen jedoch über die bisher angebotene Produktpalette einschließlich der Sonderauswertungen hinaus. Insbesondere die Entwicklung der Informationstechnik hat bei vielen potentiellen Nutzern die Voraussetzungen geschaffen, eine große Anzahl von Informationen verarbeiten und auswerten zu können. Vor diesem Hintergrund wächst der Wunsch vor allem bei empirisch arbeitenden Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlern, Zugang zu spezifischen und differenzierten Informationen zu bekommen. Viele der in der Wirtschafts- und Sozialforschung bearbeiteten Fragestellungen erfordern die gleichzeitige Berücksichtigung vieler Einzelinformationen von Individuen oder Berichtseinheiten, z.B. für die Bildung komplexer Indikatoren. Für andere Fragestellungen ist eine bedarfsgerechte Aggregation von Daten notwendig, die abweicht von der Aggregation der Daten in den Standardprodukten der amtlichen Statistiken. Die besten Auswertungsmöglichkeiten für solche und für viele andere Forschungsfragen bieten dabei Einzeldaten. Der Bedarf an solchen Daten wird deshalb von der Wissenschaft bereits seit längerem geäußert.

Die möglichst umfassende Verwendung der vorhandenen Daten liegt auch im Interesse der statistischen Ämter. Dieses Interesse resultiert aus dem Selbst-

verständnis der Ämter als Serviceeinrichtungen, die den potentiellen Nutzern den Zugang zu und den Umgang mit den verfügbaren Informationen erleichtern wollen. Die Ämter fühlen sich verpflichtet, mit den für die Statistik aufgewandten öffentlichen Mitteln einen möglichst großen Nutzen zu stiften. In der Begründung des Bundesstatistikgesetzes (BStatG) ist die Aufgabe der Bundesstatistik formuliert, ihre Ergebnisse sowohl der öffentlichen Verwaltung als auch allen gesellschaftlichen Gruppierungen und damit auch allen an der politischen Willensbildung beteiligten Institutionen sowie der Wirtschaft und der Wissenschaft zur Verfügung zu stellen. Dabei genießt die Wissenschaft seit Inkrafttreten des geltenden BStatG im Jahr 1987 eine Sonderstellung unter den Datennutzern der Bundesstatistik, das sogenannte Wissenschaftsprivileg. Sie kann Einzelmaterial aus amtlichen Erhebungen nicht nur in absolut anonymisierter Form (§ 16 Abs. 1 Nr. 4 BStatG), sondern auch in faktisch anonymisierter Form (§ 16 Abs. 6 BStatG) nutzen, also in einer Form, in der noch ein 'Restrisiko' der De-anonymisierung besteht.

Diese Weitergabe von Mikrodaten beschränkt sich bislang weitgehend auf Datensätze aus personen- und haushaltsbezogenen Befragungen. Seit Anfang der neunziger Jahre erstellen die statistischen Ämter Leitfäden zur Anonymisierung von Einzelangaben, so für den Mikrozensus und die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe. Das Statistische Bundesamt beteiligt sich zur Zeit an einem vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) finanzierten Pilotprojekt, um Wissenschaftlern einen preisgünstigeren Bezug von Daten als bislang zu ermöglichen.

Im Bereich der Wirtschaftsstatistiken sind die Möglichkeiten, Einzeldatensätze zu anonymisieren, aufgrund der Datenstrukturen und des verfügbaren Zusatzwissens weit stärker begrenzt als im Bereich der Haushalts- und Personendaten. Wissenschaftler bekunden aber auch - und in letzter Zeit verstärkt - Interesse an der Nutzung von Einzelmaterial über Unternehmen und Betriebe. Die Verbesserung des Zugangs der Wissenschaft zu Mikrodaten über die Wirtschaft ist daher für die statistischen Ämter eine wichtige Aufgabe.

## Die Besonderheit von Einzeldaten über Unternehmen und Betriebe

Die erwarteten Schwierigkeiten bei der Anonymisierung von wirtschaftsstatistischen Einzeldatensätzen haben dazu geführt, daß in der Begründung des BStatG (1987) zu § 16 Abs. 6 aus einer Sitzung des Ausschusses für Wirtschaft des Deutschen Bundestages, Arbeitsgruppe „Statistik“, zitiert wird: „Wirtschaftsstatistische Daten eignen sich zumindest generell nicht für eine Anonymisierung.“<sup>3</sup> Dafür gibt es eine Reihe von Gründen:

Im Vergleich zu Haushalts- und Personenbefragungen liegen bei Unternehmenserhebungen wesentlich kleinere Grundgesamtheiten zugrunde, so daß Besetzungszahlen einzelner Gruppen häufig kleiner sind. Die Verteilungen der quantitativen Merkmale sind wesentlich heterogener und es treten auch dominierende Fälle auf. Auch sind die Stichprobenauswahlsätze bei Unternehmenserhebungen wesentlich größer - bei einigen Schichten sind es gar Vollerhebungen. Beide Sachverhalte liefern keine guten Voraussetzungen für eine Anonymisierung von Unternehmensdaten. Dies ist z.B. beim Mikrozensus anders. Er ist, gemessen an der absoluten Stichprobengröße (Anzahl der erhobenen Fälle) eine große Erhebung der amtlichen Statistik, jedoch mit einem sehr geringen Auswahlsatz (von einem Prozent).

Weiterhin unterscheiden sich die Einheiten sehr stark durch ihre Größe und dabei gibt es nur vergleichsweise wenige große Einheiten. Dies macht die Weitergabe von Angaben gerade über sie in anonymisierter Form besonders schwierig. In den Wirtschaftsstatistiken bestehen auch starke Zusammenhänge zwischen den einzelnen Erhebungen: Unternehmen sind ab einer gewissen Größe oft zu mehreren Erhebungen meldepflichtig. Daneben gibt es Publizitätspflichten der Unternehmen einerseits und Datenbanken, die gegen Entgelt abrufbar sind, andererseits. Dies alles zusammen führt dazu, daß einem Externen, der Einzeldaten ihrem Träger zuordnen will, Zusatzwissen im Bereich der Wirtschaft in größerem Umfang und besser aufbereitet zur Verfügung steht, als dies bei Personen und Haushalten der Fall ist. Schließlich wird der Nutzen eines poten-

<sup>3</sup> Vgl. Protokoll der Sitzung des Ausschusses für Wirtschaft des Deutschen Bundestages, Arbeitsgruppe „Statistik“, vom 17. September 1979, S. 77.

tiellen Datenangreifers aus der Kenntnis von Unternehmens- und Betriebsdaten wesentlich höher eingestuft als bei Personen- und Haushaltserhebungen.

Das waren wohl auch die Hauptargumente der damaligen politischen Wertung. Mikrodaten aus Unternehmenserhebungen verdienen also besondere Aufmerksamkeit.

## **Gewährleistung der Vertraulichkeit**

In dieser Unterlage werden Wege beschrieben, wie Einzeldaten der statistischen Ämter von der Wissenschaft genutzt werden können. Dabei müssen Datenschutz und Statistikgeheimnis, die in Deutschland durch das Bundesverfassungsgerichtsurteil vom 15.12.1983 zur Volkszählung große Aufmerksamkeit erlangt haben, besonders beachtet werden.

Neben der Erfüllung des rechtlich gebotenen Schutzes des Einzelnen vor Offenlegung seiner persönlichen und sachlichen Verhältnisse dient insbesondere die statistische Geheimhaltung auch dazu, die Bereitwilligkeit der Auskunftspflichtigen, den statistischen Ämtern gegenüber wahrheitsgemäß Auskunft zu geben, zu erhalten. Die statistische Geheimhaltung hat damit eine direkte Auswirkung auf die Qualität der amtlichen Daten. Es ist davon auszugehen, daß der amtlichen Statistik anders als den Auskunftgebenden nicht erst durch tatsächlichen Mißbrauch der Daten Schaden entsteht. Vielmehr birgt bereits der Verdacht des leichtfertigen Umgangs mit Einzelangaben erhebliche Gefahren für die Auskunftsbereitschaft der Befragten und damit für die Qualität der Statistik insgesamt. Insofern messen die statistischen Ämter dem Statistikgeheimnis und dem Schutz der ihnen anvertrauten Daten große Bedeutung bei. Eine Erosion dieser Datenbasis hätte für die amtliche Statistik fatale Folgen und diente auch nicht der Wissenschaft als einem ihrer wichtigsten Nutzer.

Die statistischen Ämter dürfen also nicht dahingehend mißverstanden werden, sie unterstellten a priori Wissenschaftlern Mißbrauchsabsichten, wenn sie mit Mikrodaten der amtlichen Statistik arbeiten. Sie sehen nicht hinter jedem Da-

tennutzer einen potentiellen Datenangreifer. Aber aufgrund des beschriebenen eigenen und öffentlichen Interesses am Statistikgeheimnis dürfen sie in der Öffentlichkeit keinen Zweifel daran aufkommen lassen, daß sie die Wünsche der Wissenschaft nur im Rahmen der gesetzlich formulierten Möglichkeiten erfüllen können. Dies sollte im Kontakt mit der Wissenschaft offen angesprochen und um Verständnis für die Situation der statistischen Ämter geworben werden.

## **Kapitel II. Rechtliche Rahmenbedingungen**

### **§ 16 Bundesstatistikgesetz:**

#### **Begriff der „absoluten“ und „faktischen“ Anonymisierung**

Ausgangspunkt für die Zusammenarbeit der statistischen Ämter mit der Wissenschaft sind die Regelungen des BStatG (*Anlage 1*). Dieses Gesetz macht in § 16 Vorgaben für den Umgang mit statistischen Einzelangaben. Danach sind diese grundsätzlich geheimzuhalten (§ 16 Abs. 1 Satz 1 BStatG).

Nach § 16 Abs. 1 Nr. 4 BStatG ist jedoch die Übermittlung von Einzelangaben an jeden Interessierten zulässig, wenn sie dem Befragten oder Betroffenen nicht zuzuordnen sind. Nach allgemeiner Ansicht stellen auch diese sog. absolut anonymisierten Einzelangaben ein theoretisches Ideal dar, da der Schutz vor Deanonymisierung nie „absolut“, also hundertprozentig, gewährleistet werden kann. Der Innenausschuß des Deutschen Bundestages hat im Zuge der parlamentarischen Beratungen des BStatG 1979 die Auffassung vertreten, daß die Möglichkeit einer Deanonymisierung bereits anonymisierter Einzelangaben mit letzter Sicherheit nicht ausgeschlossen werden könne. Andererseits dürfe aus diesem Tatbestand aber nicht geschlußfolgert werden, daß eine Übermittlung anonymisierter Daten grundsätzlich ausgeschlossen sei. Vielmehr müsse vor Übermittlung anonymisierter Daten sichergestellt sein, daß die Möglichkeit der Deanonymisierung der nach den Kenntnissen der statistischen Ämter ausreichend anonymisierten Einzelangaben zweifelsfrei auszuschließen sei.<sup>4</sup> Diese Aussage kann nur so interpretiert werden, daß die statistischen Ämter Einzeldatensätze vor einer Weitergabe so anonymisieren müssen, daß eine Reidentifikation einzelner Befragter (Betroffener) nach bestem Wissen der Statistiker - d.h. nach menschlichem Ermessen - ausgeschlossen ist. In diesem Sinne wird der Begriff der „absoluten Anonymität“ in der Bundesstatistik verwendet.

---

<sup>4</sup> Vgl. Bericht des Innenausschusses zum Entwurf eines Gesetzes über die Statistik für Bundeszwecke (Bundesstatistikgesetz – BStatG) Bundestagsdrucksache 8/3413, S. 13f.



Seit der Novellierung des BStatG im Jahre 1987 hat die Wissenschaft neben der Nutzung „absolut“ anonymisierter Einzelangaben auch die Möglichkeit, Daten in „faktisch“ anonymisierter Form zu beziehen (so genanntes Wissenschaftsprivileg). Nach § 16 Abs. 6 BStatG dürfen für die Durchführung wissenschaftlicher Vorhaben vom Statistischen Bundesamt und den Statistischen Ämtern der Länder Einzelangaben an Hochschulen oder sonstige Einrichtungen mit der Aufgabe unabhängiger wissenschaftlicher Forschung übermittelt werden, wenn die Einzelangaben nur mit einem unverhältnismäßig großen Aufwand an Zeit, Kosten und Arbeitskraft zugeordnet werden können. Diese Daten müssen zweckgebunden verwendet werden und sind zu löschen, sobald das wissenschaftliche Vorhaben beendet ist (§ 16 Abs. 8 BStatG). In der Begründung des BStatG 1987 (zu § 16 Abs. 4, heute Absatz 6) heißt es, daß diese Regelung an den Begriff der faktischen Anonymität anknüpft, der durch die European Science Foundation definiert worden ist. Der Gesetzgeber hat nicht näher erläutert, wie die faktische Anonymität eines Datenbestandes sichergestellt werden kann. In der Begründung des BStatG 1987 wird lediglich betont, daß faktische Anonymität in der Regel nur auf der Grundlage von Stichproben aus dem Datenmaterial herstellbar sei. Die Umsetzung der Gesetzesvorgaben wird im Kapitel III (Verfahren B, S. 30 ff) beschrieben.

### **Die Verordnung 322/97 der Europäischen Gemeinschaft**

Im Jahre 1997 ist die Verordnung (EG) Nr. 322/97 des Rates vom 17. Februar 1997 über die Gemeinschaftsstatistiken in Kraft getreten. Die Verordnung bildet den normativen Rahmen für die „systematische und programmierte Erstellung von Gemeinschaftsstatistiken, für die Ausarbeitung, Durchführung, Beobachtung und Bewertung der Gemeinschaftspolitiken“<sup>5</sup>. Sie enthält neben einigen allgemeinen Definitionen insbesondere Regelungen zum Statistischen Programm der Gemeinschaft und seiner Durchführung sowie zur statistischen Geheimhaltung.

---

<sup>5</sup>ABl. EG Nr. L 52 S. 1ff

Welche Auswirkungen die Geheimhaltungsbestimmungen in der Verordnung auf die nationalen Regelungen des BStatG haben, insbesondere auf deren möglichen Änderungsbedarf, ist noch offen. Auf nationaler Ebene liegt die Zuständigkeit für diese Fragen beim Bundesministerium des Innern.

Festzuhalten ist, daß die VO-EG Nr. 322/97 nur für Gemeinschaftsstatistiken gilt. Nach der Regelung in Artikel 2 in Verbindung mit Artikel 3 Abs. 2 dieser Verordnung fallen darunter alle Statistiken, die in Durchführung des Statistikprogramms der Gemeinschaft erstellt werden. Gerade im Bereich der Wirtschaftsstatistiken ist dieses Programm – nicht zuletzt durch Struktur- und Konjunkturverordnung<sup>6</sup> – recht umfassend, so daß wenig Spielraum für eine ausschließliche Anwendung der Vorschriften des BStatG verbleibt.

Nach Artikel 20 Abs. 1 der VO-EG Nr. 322/97 wird die Kommission zum Zweck des Erlasses der für die Anwendungen des Kapitels über die statistische Geheimhaltung erforderlichen Maßnahmen vom Ausschuß für die statistische Geheimhaltung beim Statistischen Amt der Europäischen Gemeinschaften unterstützt. Dieser Ausschuß hat derzeit drei Arbeitsgruppen eingerichtet, die die rechtlichen, technischen und organisatorischen und die methodologischen Aspekte untersuchen sollen.

In der Arbeitsgruppe (AG) „Rechtliche Aspekte“ einigte man sich darauf, zunächst Leitlinien zu entwickeln, die die Festlegung harmonisierter Kriterien für die Definition vertraulicher Daten in bestimmten Bereichen erleichtern. Daneben verfolgt Eurostat den anderen Ansatz, Regeln für die Anonymisierung von konkreten Datensätzen zu erarbeiten, bevor es allgemeine Leitlinien gibt. Bislang geschieht dies für die EU- Arbeitskräftestichprobenerhebung und das Europäische Haushaltspanel.

In der Frage, inwieweit die AG „Rechtliche Aspekte“ ihre Tätigkeit fortsetzen soll oder vornehmlich die AG „Methodologische Aspekte“ diese Aufgaben mit wahr-

---

<sup>6</sup>Verordnung (EG, Euratom) Nr.58/97 des Rates vom 20. Dezember 1996 über die strukturelle Unternehmensstatistik (ABl. EG Nr. L 14 S. 1ff), geändert durch Verordnung (EG, Euratom) Nr. 410/98 des Rates vom 16. Februar 1998 (ABl. EG Nr. L 52 S. 1ff). Verordnung (EG) Nr. 1165/98 des Rates vom 19. Mai 1998 über Konjunkturstatistiken (ABl. EG Nr. L 162 S. 1ff).

nimmt, besteht zur Zeit Dissens zwischen Eurostat und der Mehrzahl der Mitgliedstaaten einschließlich Deutschlands.

## **Zum Verhältnis von EU- und nationalem Recht**

Die nachfolgenden Ausführungen stellen die rechtlichen Unterschiede zwischen dem BStatG und der VO-EG Nr. 322/97 dar.

Die Regelungen in der VO-EG Nr. 322/97 erscheinen weitergehender im Hinblick auf Möglichkeiten des Zugangs zu Einzeldaten als die des § 16 BStatG:

Nach Artikel 13 Abs. 1 der VO-EG Nr. 322/97 sind Daten vertraulich, wenn sie eine direkte oder indirekte Identifizierung der statistischen Einheiten ermöglichen. Die Daten unterliegen dann nicht der Geheimhaltung, wenn sie unter Berücksichtigung aller Mittel, die ein Dritter vernünftigerweise anwenden würde, nicht identifiziert werden könnten. Im Vergleich dazu sind nach § 16 Abs. 1 Nr. 4 BStatG Einzelangaben dann nicht geheimzuhalten, wenn sie dem Betroffenen nicht zuzuordnen sind, d.h. absolut anonymisiert sind. Das bedeutet, daß ein Maß an Reidentifikationssicherheit gefordert ist, das eine Deanonymisierung (nahezu) vollständig ausschließt.

Die Definition der Vertraulichkeit in der VO-EG Nr. 322/97 ist vergleichbar mit der Definition der faktischen Anonymisierung i.S.d. § 16 Abs. 6 BStatG, mit der Folge, daß nach Artikel 13 der VO-EG Nr. 322/97 eine Übermittlung von faktisch anonymisierten Einzelangaben an jedermann zulässig ist.

Artikel 17 der VO-EG Nr. 322/97 bestimmt, daß für wissenschaftliche Zwecke ein Zugang zu vertraulichen Daten gewährt werden kann. Daraus folgt, daß es möglich ist, der Wissenschaft nicht nur faktisch anonymisierte Einzelangaben, sondern darüber hinausgehend auch vertrauliche Einzelangaben zur Verfügung zu stellen. Nach Absatz 1 ist für die Gewährung des Zugangs die einzelstaatliche Stelle zuständig. Soweit vertrauliche Daten an Eurostat übermittelt wurden, ist nach Absatz 2 Eurostat zuständig, wobei die einzelstaatliche Stelle aus-

drücklich zustimmen muß. In diesem Zusammenhang ist Artikel 14 Satz 1 der VO-EG Nr. 322/97 zu beachten, wonach Eurostat keine Einzelangaben mit direkten Identifikatoren (Name, Anschrift) erhält.

Vergleicht man die Übermittlungsregelungen an die Wissenschaft, so sind zwar die Zweckbestimmungen der Vorschriften des BStatG und der VO-EG Nr. 322/97 mit ähnlichen Begriffen besetzt - „für die Durchführung wissenschaftlicher Vorhaben“ in § 16 Abs. 6 BStatG und „für wissenschaftliche Zwecke“ in Artikel 17 der VO-EG Nr. 322/97. Der Begriff „Zwecke“ in der VO-EG scheint jedoch umfassender als derjenige des (mehr oder weniger) konkreten wissenschaftlichen „Vorhabens“ im BStatG. Auch ist nach § 16 Abs. 6 BStatG die Übermittlung von Einzelangaben nur an Hochschulen oder sonstige Einrichtungen mit der Aufgabe wissenschaftlicher Forschung zulässig, wobei die wissenschaftliche Forschung unabhängig sein muß. Die Regelung des Artikels 17 der VO-EG Nr. 322/97 sieht im Gegensatz zu § 16 Abs. 6 BStatG keine solchen Einschränkungen vor.

Im Hinblick auf die europäische Entwicklung zeichnet sich ab, daß die Bestimmungen über die statistische Geheimhaltung im BStatG einer Überarbeitung bedürfen. Dies gilt sowohl im Hinblick auf die neue Definition der Vertraulichkeit von statistischen Einzelangaben als auch für den erweiterten Zugang der Wissenschaft zu statistischem Einzelmateriale.

Handlungsbedarf ergibt sich auch aus der Tatsache, daß häufig im Rahmen einer statistischen Erhebung eine Vielzahl von Angaben auf der Grundlage von Gemeinschaftsrecht an Eurostat zu liefern sind, während andere Angaben ausschließlich aufgrund der nationalen Rechtsgrundlage erhoben werden, insoweit also keine Gemeinschaftsstatistik vorliegt. In diesen Fällen wird es auf Dauer nicht durchzusetzen sein, unterschiedliche Geheimhaltungserfordernisse anzuwenden.

Zwar gibt es keinen rechtlichen Zwang, die Geheimhaltungserfordernisse innerhalb der EU zu harmonisieren, gleichwohl wird von der europäischen Rechtssetzung im Hinblick auf die Regelung in Artikel 17 VO-EG Nr. 322/97 ein fakti-

scher und statistikpolitischer Druck auf die amtliche Statistik in Deutschland ausgehen.

Erste Überlegungen Eurostats zu der Frage, wie der Wissenschaft Zugang zu vertraulichen statistischen Einzeldaten gewährt werden kann, sind in einem Verordnungsentwurf der Kommission niedergelegt, der auf der Sitzung des Ausschusses für die Statistische Geheimhaltung am 17. Dezember 1999 erstmals mit den Mitgliedstaaten erörtert wurde.

**Kurz zusammengefaßt:**

- Hinsichtlich des Zugangs der Wissenschaft enthält das BStatG Einschränkungen, die die europäische Regelung nicht kennt.
- Die europäische Regelung ermöglicht eine Übermittlung von faktisch anonymisierten Daten an jedermann.
- Für wissenschaftliche Zwecke dürfen nach der europäischen Regelung auch vertrauliche Daten übermittelt werden.

Nationales Recht kann sinnvollerweise erst dann angepaßt werden, wenn die für die Anwendung des Kapitels über die statistische Geheimhaltung der VO-EG Nr. 322/97 erforderlichen Maßnahmen auf europäischer Ebene in den zuständigen Gremien diskutiert und verabschiedet wurden. Im Lichte der Bedeutung, die der statistischen Geheimhaltung in Deutschland beigemessen wird, sind kurzfristige Entscheidungen des Gesetzgebers nicht zu erwarten. In dieser Unterlage wird bei der folgenden Darstellung der Nutzungsmöglichkeiten von statistischen Einzelangaben daher vom Status quo der nationalen Rechtslage ausgegangen.

## **Kapitel III. Verfahren der Nutzung von Einzeldaten**

### **Vorbemerkung**

In diesem Kapitel werden vier Verfahren vorgestellt, wie Einzeldaten der statistischen Ämter von der Wissenschaft genutzt werden können. Die beschriebenen Verfahren sind nicht als abschließende Aufstellung zu verstehen, wie der Wissenschaft die Nutzung von Einzeldaten ermöglicht werden kann. Vielmehr sollen anhand dieser „Grundtypen“ wesentliche Gesichtspunkte der Datenbereitstellung dargestellt werden. Ebenso wenig kann eine generelle Empfehlung ausgesprochen werden, eines der beschriebenen Verfahren bevorzugt anzuwenden. Über den jeweils am besten geeigneten Weg, Einzeldaten nutzbar zu machen, muß anhand der Gegebenheiten der jeweiligen Datenanfrage entschieden werden. Die Praxis in den statistischen Ämtern kann über die beschriebenen Verfahren hinausgehende Wege beschreiten oder Modifikationen der Verfahren realisieren.

Die Spezifika der dargestellten Verfahren, neben ihrer inhaltlichen Beschreibung insbesondere die rechtlichen Voraussetzungen, Anregungen und Hinweise zu Verfahrensfragen und zur Arbeitsorganisation, werden jeweils erörtert. Exemplarische Anwendungsbeispiele sollen die jeweilige Darstellung zusätzlich veranschaulichen.

Weitere Aspekte, die nicht verfahrensspezifisch sind, wie z.B. der Arbeitsschnitt zwischen den statistischen Ämtern, die Verknüpfung von Datensätzen unterschiedlicher Erhebungen oder die Behandlung von Aufwands- und Kostenfragen, werden im Kapitel IV (vgl. S. 47 ff) behandelt.

## **Verfahren A:**

### **Wissenschaftler analysieren nicht-anonymisierte Einzeldaten im statistischen Amt**

#### **1. Kurzbeschreibung**

Wissenschaftler führen im Auftrag eines statistischen Amtes ein Forschungsprojekt durch und haben im Rahmen dieses Projektes direkten Zugriff auf originale Einzeldatenbestände im statistischen Amt. Die Wissenschaftler arbeiten auf vertraglicher Basis unter Verpflichtung auf die Wahrung des Statistikgeheimnisses im abgeschotteten Bereich des Amtes und werden vom Fachpersonal unterstützt. Die Forschungsergebnisse werden vor ihrer Veröffentlichung auf Geheimhaltung überprüft.

#### **2. Inhaltliche Aspekte**

Der Vorzug des Verfahrens liegt darin, daß die Forschung tatsächlich mit Originaldaten durchgeführt werden kann, etwaige Verzerrungen durch Anonymisierungsmaßnahmen daher nicht auftreten.

Eine Datennutzung nach diesem Verfahren ist nur möglich, wenn das statistische Amt das Forschungsvorhaben selbst initiiert oder im Einzelfall ein so starkes eigenes Interesse an der Fragestellung des externen Wissenschaftlers hat, so daß es sich das Vorhaben zu eigen macht.

Die Entscheidung, ob ein Forschungsprojekt durchgeführt werden kann, ist allein aufgrund der Zuständigkeit des statistischen Amtes (§ 1 BStatG i.V.m. § 3 BStatG) zu beantworten. Grundlegende Voraussetzung ist, daß die Untersuchung vom gesetzlichen Auftrag der amtlichen Statistik umfaßt wird. Diese Voraussetzung wird in vielen Fällen gegeben sein, da die Aufgaben der Bundesstatistik im Gesetz sehr allgemein beschrieben sind: Danach ist es Aufgabe der statistischen Ämter, neben der Erhebung, Sammlung und Aufbereitung von Daten über Massenerscheinungen diese Daten auch darzustellen und zu analysieren, um damit gesellschaftliche, wirtschaftliche und ökologische Zusam-

menhänge für den Bund und die Länder einschließlich der Gemeinden und Gemeindeverbände, die Gesellschaft sowie die Wissenschaft und Forschung aufzuschlüsseln (§ 1 BStatG). Nur in diesem Rahmen ist eine Ermessensentscheidung möglich, ob ein Amt ein Forschungsvorhaben realisiert. Kommt es zu einem Vertrag zwischen Amt und Wissenschaftlern, so arbeiten diese im Auftrag des Amtes. Daraus wird unmittelbar deutlich, daß die Verantwortung für das Projekt beim Amt liegt. Dieses führt eine Untersuchung durch und die Wissenschaftler agieren als Mitarbeiter. Es entscheidet auch über die Verwendung der Forschungsergebnisse; Berichte über das jeweilige Forschungsprojekt sind vor einer Veröffentlichung durch das statistische Amt auf statistische Geheimhaltung zu prüfen.

Diese Gegebenheiten machen deutlich, daß der Vorteil des Verfahrens für die Wissenschaftler, mit nicht anonymisierten Daten der statistischen Ämter arbeiten zu können, mit strengen Auflagen verbunden ist.

### **3. Rechtliche Rahmenbedingungen**

Für die hier beschriebene Form der Zusammenarbeit ist es notwendig, daß die Wissenschaftler über einen Arbeits- oder Werkvertrag für die Zeit ihrer Forschungstätigkeit Mitarbeiter des statistischen Amtes werden und im abgeschotteten Bereich des Amtes arbeiten. Ein solcher Vertrag kann auch abgeschlossen werden, ohne daß die Wissenschaftler hierfür eine Vergütung erhalten. Nur durch die vertragliche Bindung ist der Zugang zu den Einzeldaten für die Wissenschaftler möglich. Zum anderen wird durch diese Bindung die bereits beschriebene Verantwortung des statistischen Amtes für das jeweilige Forschungsprojekt eindeutig erkennbar.

Die Wissenschaftler sind förmlich darauf zu verpflichten, alle erworbenen Kenntnisse, die der statistischen Geheimhaltung unterliegen, auch nach Beendigung der Zusammenarbeit mit dem statistischen Amt weiter geheimzuhalten.

An den Forschungsergebnissen und deren Veröffentlichung hat das statistische Amt das zeitlich und räumlich nicht beschränkte ausschließliche Nutzungsrecht. Gegenüber den Wissenschaftlern sollte sich das Amt vertraglich verpflichten,



sie bei Veröffentlichungen in einer in wissenschaftlichen Publikationen üblichen Form als Bearbeiter zu nennen und eventuell vorgenommene Zusätze, Kürzungen und sonstige Änderungen als nicht von diesen Wissenschaftlern stammend kenntlich zu machen. Den Wissenschaftlern sollte für deren eigene Forschung und Lehre ein einfaches Nutzungsrecht an den Forschungsergebnissen eingeräumt werden. Dies berechtigt sie, die Forschungsergebnisse im Rahmen ihrer weiteren Forschung zu verwenden und sie zu Ausbildungszwecken einzusetzen. Für eigene Veröffentlichungen über die Forschungsergebnisse benötigen die Wissenschaftler in jedem Einzelfall die Zustimmung des statistischen Amtes.

Eine Integration der Wissenschaftler wird von allen statistischen Ämtern als notwendig erachtet; über die Form dieser Integration gibt es allerdings unterschiedliche Auffassungen. Hieraus können sich auch andere Anwendungsvarianten des Verfahrens ergeben. Als *Anlage 2* dieser Arbeitsunterlage ist ein Vorschlag für die Vertragsgestaltung für eine Kooperation nach dem geschilderten Verfahren beigefügt.

#### **4. Verfahrensfragen**

Bei den nach diesem Verfahren durchgeführten Analysen handelt es sich um Aufgaben, die das beteiligte statistische Amt auch ohne die Mitarbeit der Wissenschaftler durchführen würde, wenn die Kapazitäten es erlaubten. Trotz der personellen und fachlichen Unterstützung durch die bislang externen Wissenschaftler stellt ein solches Projekt aber Anforderungen an das statistische Amt. Eine Vorbedingung für die Zusammenarbeit besteht daher darin, daß das Amt, das die fachliche Verantwortung für die Durchführung der wissenschaftlichen Analyse und die Güte der Ergebnisse hat, Kapazitäten zur Betreuung des Projektes zur Verfügung stellen kann. Das Amt muß seine speziell für das Projekt beschäftigten Wissenschaftler bei ihren Arbeiten fachlich betreuen, denn nur in den statistischen Ämtern ist das notwendige Wissen über die Einzelheiten der Erhebung, die Besonderheiten des Datenmaterials und die Metadaten, die bei der Entscheidung über das Analyseverfahren und bei der Ergebnisdarstellung berücksichtigt werden müssen, vorhanden.

Daneben ist auch eine Unterstützung bei der organisatorischen und DV-technischen Abwicklung der Arbeiten durch Mitarbeiter des statistischen Amtes notwendig. Den Wissenschaftlern müssen die Daten und alle notwendigen anderen Informationen zur Verfügung gestellt werden. Sie müssen entweder Unterstützung bei der Anwendung der im statistischen Amt verwendeten DV-Analysesoftware erhalten, sofern eines der hausinternen Produkte zum Einsatz kommen soll, oder das Datenmaterial muß so aufbereitet werden, daß es mit der von den Wissenschaftlern präferierten DV-Analysesoftware bearbeitet werden kann.

Auch die Prüfung der Geheimhaltung verbleibt weiter in der Verantwortung des statistischen Amtes. Damit verbundene Probleme werden unter Verfahren C (vgl. S. 37 ff) näher beschrieben.

## **5. Anwendungsbeispiele**

Im Jahr 1999 gab es im Statistischen Bundesamt ein Gemeinschaftsprojekt mit einer Doktorandin von Professor Richard Hauser (Inhaber eines Lehrstuhls für Sozialpolitik am Fachbereich Wirtschaftswissenschaften der Johann Wolfgang Goethe-Universität in Frankfurt/Main), die eine Auswertung der 25%-Stichprobe aus der Sozialhilfestatistik vornahm. Ziel dieses Projektes war der Nachweis und die Analyse der regionalen Disparitäten in der Sozialhilfeempfängerdichte, die sich bereits im Vergleich der Bundesländer zeigen, aber noch stärker auf Kreisebene zu beobachten sind. Es zeigte sich, daß sich deutliche Unterschiede in der Zusammensetzung der Sozialhilfeempfänger hinsichtlich soziodemographischer und regionaler Merkmale bestehen.

Eine derartige Auswertung war seit vielen Jahren von verschiedenen Hauptnutzern der Sozialhilfestatistik - insbesondere vom Deutschen Städtetag - gefordert worden, konnte aber durch das Statistische Bundesamt aus Kapazitätsgründen nicht durchgeführt werden. Da die Sozialdaten nach dem Sozialgesetzbuch einer strengen Zweckbindung unterliegen (§ 78 Abs. 1 SGB X), dürfen die an die statistischen Ämter übermittelten Daten nur von diesen und nur für statistische Zwecke genutzt werden. Die Einzeldaten durften von der Doktorandin daher nur analysiert werden, weil es sich bei der Analyse um eine statistische Auswertung

des statistischen Amtes handelte und die Doktorandin vom Amt mit dieser Arbeit beauftragt wurde.

Das Einzeldatenmaterial wurde durch Mitarbeiter des Statistischen Bundesamtes in einen SPSS-Datensatz überführt. Mit der Doktorandin wurde ein Werkvertrag ohne Vergütung abgeschlossen. Auf dieser Grundlage konnte sie für einen begrenzten Zeitraum im Dienstgebäude des Statistischen Bundesamtes mit den nicht-anonymisierten Daten der Sozialhilfestatistik arbeiten. An der von ihr zu erbringenden Werkleistung steht dem Statistischen Bundesamt das uneingeschränkte Nutzungsrecht zu, während der Doktorandin für ihre eigenen Forschungszwecke ein einfaches Nutzungsrecht an den Ergebnissen der zuvor auf statistische Geheimhaltung überprüften statistischen Auswertung eingeräumt wurde. Darüber hinaus ist sie auch nach Beendigung des Vertragsverhältnisses zur Geheimhaltung der erworbenen Kenntnisse über Einzelverhältnisse verpflichtet.

## 6. Ausblick

Die hier beschriebene Form der Zusammenarbeit geht von den Regelungen des BStatG aus, wie sie von der Mehrheit der statistischen Ämter verstanden werden. Es gibt in diesem Punkt allerdings keine einheitliche Sicht über die Auslegung des geltenden Rechts. Weitergehende Zugangsmöglichkeiten für Wissenschaftler zu nicht-anonymisierten Einzeldaten als hier beschrieben würden nach mehrheitlicher Auffassung in den statistischen Ämtern eine Änderung der gesetzlichen Regelung erfordern.

Nach dieser mehrheitlichen Auffassung wäre es nur unter anderen rechtlichen Voraussetzungen möglich, daß Wissenschaftler, die auf die Wahrung des Statistikgeheimnisses verpflichtet wurden, in den statistischen Ämtern mit nicht anonymisierten Einzeldaten arbeiten, ohne daß sie im Auftrag des statistischen Amtes forschen. Diese Möglichkeit würde sowohl dem Wissenschaftler als auch dem statistischen Amt Vorteile bieten: Aus Sicht des Wissenschaftlers wäre es vermutlich attraktiver, wenn das statistische Amt keinen Einfluß auf die Art und den Umfang der Analyse nähme, statt dessen lediglich die Ergebnisse vor der Veröffentlichung auf Geheimhaltung überprüft würden. Sicher wäre auch in die-

sem Fall ein grundsätzliches Interesse des statistischen Amtes am Forschungsgegenstand hilfreich, da ein gewisser Betreuungsaufwand immer entstehen wird. Der Wissenschaftler bliebe auch in diesem Fall nach Beendigung der Arbeiten im statistischen Amt zur Geheimhaltung der erworbenen Kenntnisse über Einzelverhältnisse verpflichtet. Die Analyseergebnisse wären aber keine Ergebnisse des statistischen Amtes und das zeitlich und räumlich nicht beschränkte Nutzungsrecht läge bei dem Wissenschaftler. Aus Sicht der statistischen Ämter entstünde für die sinnvolle Nutzung vorhandener Einzeldaten weniger Personalaufwand. Die statistischen Ämter könnten weniger restriktiv die Nutzung ihrer Daten anbieten.

Doch selbst bei geänderter Rechtslage setzt ein Ausbau solcher Forschungsmöglichkeiten voraus, daß den statistischen Ämtern für die Unterstützung der Wissenschaft zusätzliche Mittel zur Verfügung stehen, um damit eine räumliche, technische und personelle Betreuung für externe Wissenschaftler bereitzustellen. Die Schaffung dieser Voraussetzungen kann nicht von den statistischen Ämtern selbst bewältigt werden. Vorschläge zur Einrichtung von Analysezentren in den statistischen Ämtern, wie sie bereits in anderen Staaten erprobt werden oder eingerichtet sind, können einen Weg zeigen.

Ein Beispiel für ein derartiges Analysezentrum ist das „Center for Research of Economic Microdata (CeReM)“, das seit Januar 1998 beim Statistischen Zentralamt der Niederlande eingerichtet ist (*Anlage 3*). Diesem Projekt gingen intensive Diskussionen mit der Regierung, mit Beratergremien, Unternehmensverbänden und mit Vertretern der größten Unternehmen voraus, bevor die Central Commission for Statistics die Zustimmung zu einer insgesamt dreijährigen Pilotphase gab. Lediglich Wissenschaftler von anerkannten niederländischen Forschungsinstituten bekommen Zugang zu Unternehmensdaten gewährt, die zudem mindestens zwei Jahre alt sein müssen. Das Forschungsvorhaben muß dem aktuellen wissenschaftlichen Standard entsprechen und darf nicht in Konflikt mit den Aufgaben des Amtes stehen. Bevor die Forschungsergebnisse veröffentlicht werden, werden sie vom statistischen Amt auf Geheimhaltung überprüft. Die Wissenschaftler tragen die Kosten der Datenbereitstellung.

lung, und sie müssen zusätzlich eine Gebühr für die Inanspruchnahme der Infrastruktur entrichten.

Die sich derzeit bei Eurostat noch im Planungsstadium befindlichen Überlegungen zur Einrichtung eines Datenanalysezentrums gehen in die gleiche Richtung (*Anlage 4*). Auch dort soll externen Wissenschaftlern in den Räumen von Eurostat Zugang zu vertraulichen Daten für Forschungsarbeiten gewährt werden, die „von öffentlichem Interesse sind, nicht in erster Linie dem Gewinnstreben dienen und voraussichtlich zu Ergebnissen führen, die veröffentlicht werden können“. Eurostat will sich die Beurteilung der Relevanz des jeweiligen wissenschaftlichen Vorhabens für das Europäische Statistische System vorbehalten. Auch hier soll Voraussetzung sein, daß die Wissenschaftler einer Forschungseinrichtung angehören, mit der ein Datenzugangsvertrag geschlossen werden soll. Dieser Vertrag wird Vereinbarungen über die Wahrung der Geheimhaltung enthalten. Das Datenanalysezentrum soll als hermetisch abgesicherte Arbeits- und Datenspeicherumgebung eingerichtet werden. Die Forschungsergebnisse sollen auch in diesem Modell vor einer Veröffentlichung auf Geheimhaltung überprüft werden. Auch Eurostat geht davon aus, daß die Wissenschaftler möglicherweise fachliche Unterstützung benötigen. Es ist vorgesehen, daß eine Gebühr für die mit der Datenbereitstellung verbundenen Kosten erhoben wird.

Die Ansätze zur Einrichtung solcher Kooperationsstellen stecken auch international noch in den Anfängen. Nicht nur in Deutschland bestehen erhebliche Restriktionen, die der Datenschutz den statistischen Ämtern auferlegt.

## **Verfahren B:**

### **Wissenschaftler erhalten „faktisch“ anonymisierte Einzeldaten**

#### **1. Kurzbeschreibung**

Wissenschaftler stellen eine Anfrage nach Datenmaterial, das auf ihren Forschungszweck zugeschnitten ist. Die statistischen Ämter anonymisieren das Einzelmaterial der betreffenden Statistik nach Maßgabe des § 16 Abs. 6 BStatG und stellen es den Wissenschaftlern zur Verfügung.

Bei der Bereitstellung von faktisch anonymisierten Mikrodaten lassen sich zwei Fälle unterscheiden. Im ersten Fall erstellen die statistischen Ämter das Material fallweise aufgrund einer spezifischen Datenanfrage als Sonderaufbereitung. Im zweiten Fall stellen die statistischen Ämter bei großer Nachfrage in einzelnen Statistikbereichen faktisch anonymisierte Mikrodatenfiles (Scientific-Use-Files) als Standardprodukte zur Verfügung. Wenn ein solcher „faktisch“ anonymisierter Grundfile vorliegt, können die statistischen Ämter relativ schnell diejenigen Variablen (Merkmale), d.h. die entsprechenden Teile des Grundfiles weitergeben, die für den konkreten Forschungsgegenstand der einzelnen Wissenschaftler benötigt werden. Die Wissenschaftler beschreiben hierfür ihr Forschungsprojekt und erhalten zu festgelegten Konditionen einen entsprechenden Auszug aus dem Grundfile, ggf. auch den ganzen File.

#### **2. Inhaltliche Aspekte**

Vorteil der Bereitstellung faktisch anonymisierter Einzeldaten – ob als Sonderaufbereitung oder als Grundfile – ist für die statistischen Ämter, daß sie keinerlei Verantwortung übernehmen müssen für die im Rahmen des konkreten Forschungsprojektes verwendeten Methoden und die damit erzielten Ergebnisse.

Der große Vorzug des Verfahrens für die Wissenschaftler liegt darin, daß ihnen die Einzeldaten übermittelt werden und von ihnen nach Belieben ausgewertet werden können. Der eigene Arbeitsplatz muß nicht verlassen werden, um zu einem statistischen Amt zu reisen und dort mit den Daten arbeiten zu können.

Da ein eventuell vorhandenes Zusatzwissen beliebig genutzt und ggf. DV-technisch zugespielt werden kann, stellt die Anonymisierung der Daten an die statistischen Ämter sehr hohe Anforderungen.

Bei der faktischen Anonymisierung von Einzeldatensätzen handelt es sich - wie auch bei der absoluten Anonymisierung - um einen theoretischen Begriff, dessen Bedeutung in der Praxis mit Inhalt gefüllt werden muß. Aufgrund der unterschiedlichen Anforderungen in verschiedenen Statistikbereichen (Unterschiede zwischen der Befragung von Personen und Unternehmen, zwischen Voll- und Teilerhebungen, zwischen regionalen Gegebenheiten etc.) ist dies für die statistischen Ämter keine leichte Aufgabe. Auch die Grenzziehung zwischen "faktisch" und "absolut" anonymisiert ist nicht immer einfach (vgl. Kapitel II, S. 16 ff). Lösungen können nicht generell - abstrahiert vom jeweiligen Merkmalszusammenhang -, sondern nur für die konkrete einzelne Erhebung unter Zugrundelegen des Wissens der Fachstatistiker in den statistischen Ämtern festgelegt werden.

Insgesamt beruhen Maßnahmen zur Datenanonymisierung - ob absolut oder faktisch - letztlich immer auf einer Reduktion des statistischen Informationsgehalts der Daten und führen somit zu einem Verlust des Analysepotentials. Für die statistischen Ämter gilt es hierbei, die gesetzlichen Geheimhaltungsvorschriften zu erfüllen und gleichzeitig den Informationsgehalt des Einzelmaterials möglichst wenig zu beeinträchtigen.

Die Statistiker haben für personen- und haushaltsbezogene Statistiken eine Palette verschiedener Instrumente entwickelt, um die Anonymisierung durchzuführen. Die bekanntesten Verfahren sind das Verfremden (z.B. Überlagern mit Zufallszahlen, Umbuchen, Bildung von Durchschnittsdatensätzen), das Vergrößern (z.B. Bildung von Merkmalsklassen) und das Weglassen von Informationen (z.B. Streichen von Merkmalen, Ziehung einer Stichprobe aus dem Datenmaterial). In der Praxis der statistischen Ämter hat sich ein Methodenmix bewährt.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup>Einen Überblick über die bekanntesten Anonymisierungsmaßnahmen geben Müller, W. / Blien, U. / Knoche, P. / Wirth, H. u.a. (1991): Die faktische Anonymität von Mikrodaten, Band 19 der Schriftenreihe „Forum der Bundesstatistik“, S.386 – 408. Aktuelle Beiträge zum Thema Anony-

Wie bereits in Kapitel I (vgl. S. 13 f) beschrieben stellt sich die faktische Anonymisierung im Bereich der Unternehmens- und Betriebsdaten sehr schwierig dar. Hierfür liegen bisher keine Erfahrungen der statistischen Ämter vor (zu einem geplanten Pilotprojekt siehe Punkt 5, S. 35 ff).

### 3. Rechtliche Rahmenbedingungen

Beide beschriebene Varianten des Verfahrens sind aus rechtlicher Sicht unproblematisch. Nach § 16 Abs. 6 BStatG *dürfen* für die Durchführung wissenschaftlicher Vorhaben faktisch anonymisierte Mikrodaten vom Statistischen Bundesamt und den statistischen Ämtern der Länder an Hochschulen oder sonstige Einrichtungen mit der Aufgabe unabhängiger wissenschaftlicher Forschung übermittelt werden (Wissenschaftsprivileg). Diese Daten müssen zweckgebunden verwendet werden und sind zu löschen, sobald das wissenschaftliche Vorhaben beendet ist (§ 16 Abs. 8 BStatG).

Ein Rechtsanspruch der Wissenschaftler auf Bezug der Daten besteht nicht. D.h. wenn eine faktische Anonymisierung der Daten einer Statistik aus methodischen Gründen nicht möglich ist oder wenn ein statistisches Amt nicht in der Lage ist, Kapazitäten für die Anonymisierung der Daten und die Betreuung der Nutzer bereitzustellen, können die Wissenschaftler die Erstellung der Daten nicht rechtlich einfordern. Es ist aber im Interesse der statistischen Ämter, möglichst vielen Anfragen nach faktisch anonymisierten Daten nachzukommen.

Weil das BStatG die Übermittlung von faktisch anonymisierten Einzeldatensätzen nach § 16 Abs. 6 BStatG an Bedingungen knüpft (vgl. Kapitel II, S. 16 ff), sollten die Modalitäten der Datenweitergabe schriftlich niedergelegt werden, z.B. in Form eines Vertrages. U.a. ist jede Handlung der Datenempfänger zu unterlassen, die darauf abzielt oder geeignet ist, die anonymisierten Einzeldaten zu reidentifizieren. Schriftliche Vereinbarungen verdeutlichen den Da-

---

misierung enthalten auch die Veröffentlichungen: Methoden zur Sicherung der statistischen Geheimhaltung, Band 31 der Schriftenreihe „Forum der Bundesstatistik“; Möglichkeiten einer wissenschaftlichen Nutzung von Unternehmensdaten aus der amtlichen Statistik, Ergebnisse eines Workshops am 24. und 25. Februar 1999 in Wiesbaden, Band 14 Schriftenreihe „Spektrum der Bundesstatistik“; Symposium „Kooperation zwischen Wissenschaft und amtlicher Statistik – Praxis und Perspektiven“ am 31. Mai und 1. Juni 1999 in Wiesbaden, Band 34 Schriftenreihe „Forum der Bundesstatistik“.



tenempfängern, mit welchen Konsequenzen sie bei unsachgemäßem Umgang mit den Daten rechnen müssen, und stellen somit neben den im BStatG festgelegten Sanktionen und den eigentlichen Anonymisierungsverfahren eine zusätzliche Sicherheitsmaßnahme dar. Aufgrund der im BStatG formulierten Zweckbindung ist dabei auch die Nennung des Forschungsvorhabens vorzusehen.

Neben den Rechten der Nutzer und Fragen des Entgelts sollte auch geregelt sein, daß die Datenempfänger durch geeignete technische und organisatorische Maßnahmen sicherstellen müssen, daß nur die berechtigten Personen Zugang zu dem Einzelmaterial haben (Datensicherungsmaßnahmen).

Als *Anlage 5* dieser Arbeitsunterlage sind Vorschläge für die Vertragsgestaltung mit Empfängern faktisch anonymisierter Einzelangaben beigefügt.

Das BStatG verlangt auch die förmliche Verpflichtung der Personen, die mit den übermittelten Einzelangaben arbeiten, auf die statistische Geheimhaltung. *Anlage 6* zeigt einen Vorschlag für die Niederschrift über diese Verpflichtung der Nutzer anonymisierter Daten.

#### **4. Verfahrensfragen**

Erfahrungsgemäß ist die Erstellung von anonymisierten Mikrodaten für die statistischen Ämter ein sehr arbeitsintensiver Prozeß. In Statistikbereichen, in denen wie beim Mikrozensus eine große Nachfrage nach faktisch anonymisierten Mikrodaten besteht, sollten die statistischen Ämter daher die Erstellung von Standardprodukten in Form der erwähnten faktisch anonymisierten Grundfiles (Scientific-Use-Files) prüfen. In diesem Fall muß das Einzelmaterial nur einmal anonymisiert werden. Wenn ein solcher faktisch anonymisierter Grundfile vorliegt, können die Ämter relativ schnell diejenigen Variablen (Merkmale), d.h. die entsprechenden Teile des Grundfiles weitergeben, die für den konkreten Forschungsgegenstand der einzelnen Wissenschaftler benötigt werden. Die Wissenschaftler beschreiben hierfür ihr Forschungsprojekt und erhalten zu festgelegten Konditionen einen entsprechenden Auszug aus dem Grundfile, ggf. auch den ganzen File.

In Statistikbereichen mit wenig Nachfrage nach Mikrodaten stellt die Anonymisierung der Mikrodaten eine - auf einen einzelnen Nutzer zugeschnittene - Sonderaufbereitung dar.

Falls auf die statistische Geheimhaltung verpflichtete Wissenschaftler auf vertraglicher Basis im abgeschotteten Bereich des statistischen Amtes mit faktisch anonymisierten Einzeldaten arbeiten, haben sie – entsprechende Vorkehrungen des Amtes vorausgesetzt – weniger Möglichkeiten, potentiell vorhandenes Zusatzwissen zu nutzen. Das kann Auswirkungen auf die notwendigen Anonymisierungsmaßnahmen haben. Dennoch ist vertraglich zu vereinbaren, daß die Wissenschaftler alle Daten, die das statistische Amt verlassen auf statistische Geheimhaltung prüfen lassen.

Unabhängig von der Frage, ob ein Standardprodukt erstellt werden kann oder nicht, kann ein statistisches Amt durch eine Reihe von arbeitsorganisatorischen Regelungen eine kundenfreundliche und effiziente Bearbeitung von Anfragen nach faktisch anonymisierten Daten ermöglichen. In der Regel sind mehrere Abteilungen des statistischen Amtes involviert. Bei Datenbereitstellungen durch das Statistische Bundesamt ist dabei z.B. stets die Fachabteilung, in deren Aufgabenbereich die Erhebung fällt, aus der die jeweiligen Daten stammen, für die Bearbeitung federführend. Sie beteiligt die betroffenen Organisationseinheiten im Hause, schaltet bei Bedarf andere statistische Ämter ein, erstellt Informationsmaterialien und hält Kontakt zu den Datenempfängern. Bei der Festlegung von neuen und der Überarbeitung von bestehenden Anonymisierungsleitfäden wirken neben der Fachabteilung die für "Rechtsangelegenheiten", "Grundsatzfragen" und "Mathematisch-statistische Methoden" zuständigen Organisationseinheiten mit. Zu der Bearbeitung einer Anfrage nach faktisch anonymisiertem Datenmaterial gehören auch die Prüfung der Berechtigung der anfordernden Stelle und der Projektskizze, der Vertragsabschluß, die ggf. notwendige Verpflichtung des Nutzers auf die Wahrung der statistischen Geheimhaltung, die Durchführung von Kostenschätzungen, das Erstellen der Rechnungen und die physische Datenlieferung.

Falls ein statistisches Amt den Wissenschaftlern anbietet, mit faktisch anonymisiertem Einzelmaterial im statistischen Amt räumlich abgeschottet zu arbeiten,

sind zusätzliche interne arbeitsorganisatorische Vorkehrungen zu treffen. Hierzu zählen insbesondere die Bereitstellung eines Raumes und eines PCs sowie das Vorhandensein eines Ansprechpartners für die Betreuung der Wissenschaftler vor Ort.

Die statistischen Ämter haben untereinander den Arbeitsschnitt bei Anfragen nach faktisch anonymisierten Mikrodaten klar geregelt. Einzelheiten werden in Kapitel IV (vgl. S. 47 ff) erläutert.

### **5. Anwendungsbeispiele**

Faktisch anonymisierte Grundfiles, die Daten aller Bundesländer umfassen, hat das Statistische Bundesamt bisher in Kooperation mit den statistischen Ämtern der Länder für folgende haushalts- und personenbezogene Statistiken erstellt:

- Mikrozensus 1989, 1991, 1993, 1995, 1996, (1997 in Vorbereitung)
- Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1993
- deutsche Stichprobe des Europäischen Haushaltspanels (1994 bis 1996)
- Zeitbudgeterhebung 1991/92

Weiterhin wurden im Rahmen von individuell zugeschnittenen Sonderaufbereitungen aus folgenden Statistiken faktisch anonymisierte Mikrodaten erstellt und an Wissenschaftler übermittelt:

Krankenhausstatistik 1991 und 1992,  
Gebäude- und Wohnungszählung 1995 (Neue Länder und Berlin/Ost),  
Laufende Wirtschaftsrechnungen ab 1990 und  
Straßenverkehrsunfallstatistik ab 1991.

Anwendungsbeispiele aus dem Bereich Wirtschaftsstatistiken für die Erstellung von faktisch anonymisiertem Einzelmaterial bzw. von faktisch anonymisierten Grundfiles (Mikrodatenfiles) liegen bisher nicht vor. Die im Bereich der haushalts- und personenbezogenen Statistiken gewonnenen Erfahrungen sind voraussichtlich nur zum Teil auf Wirtschaftsstatistiken übertragbar.

Aus diesem Grunde planen die statistischen Ämter mit dem IAB ein gemeinsames Forschungsprojekt zur Anonymisierung von Betriebsdaten. Es wird voraussichtlich ähnlich aufgebaut sein wie ein in den Jahren 1989 bis 1991 durchgeführtes, vom Bundesforschungsministerium gefördertes Forschungsprojekt zur faktischen Anonymisierung von Mikrodatsätzen, in dem der Mikrozensus und die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe im Vordergrund standen.<sup>8</sup>

Im Rahmen des geplanten Projektes sollen auch Verfremdungs- bzw. Verfälschungstechniken getestet werden. Sie wurden bisher zumindest im Statistischen Bundesamt bei der Erstellung von anonymisiertem Mikrodatsmaterial aus haushalts- und personenbezogenen Statistiken nach Möglichkeit vermieden, um das Analysepotential für die Wissenschaftler nicht zu stark einzuschränken. Für unternehmensbezogene Daten sollte dieser Weg aber erneut geprüft werden, da die Anonymisierungsmöglichkeiten, die für haushalts- und personenbezogene Daten bereits angewandt werden, für Daten über Wirtschaftssubjekte nicht immer ausreichen werden.

Auch das im Statistischen Landesamt Berlin entwickelte Geheimhaltungs- und Anonymisierungsprogramm SAFE arbeitet mit Verfremdungstechniken. Schwerpunkte des Verfahrens sind die Bildung von Durchschnittswerten und das Umbuchen von Merkmalsausprägungen. Das Statistische Landesamt Berlin entwickelt SAFE zur Zeit weiter im Hinblick auf eine Anwendung im Bereich Wirtschaftsstatistik (eine Beschreibung des Verfahrens findet sich in *Anlage 7*). Das Programm soll auch im Rahmen des geplanten Forschungsprojektes getestet werden.

---

<sup>8</sup> Über die Ergebnisse des Projektes informieren im Detail Müller, Walter / Blien, Uwe / Knoche, Peter / Wirth, Heike u.a. (1991): Die faktische Anonymität von Mikrodats, Band 19 der Schriftenreihe „Forum der Bundesstatistik“, sowie Helmcke, Thomas / Knoche, Peter (1992): Zur faktischen Anonymität von Mikrodats, in: Wirtschaft und Statistik, Heft 3 / 1992, S. 139-144.

## **Verfahren C:**

### **Wissenschaftler stellen eigene Analyseprogramme zur Verfügung**

#### **1. Kurzbeschreibung**

Wissenschaftler formulieren ein Forschungsziel, das den Rückgriff auf nicht öffentliches Einzelmaterial und den Einsatz spezifischer Auswertungsprogramme erfordert.

Die Wissenschaftler erstellen zu ihrem Forschungsvorhaben ein Auswertungsprogramm und übermitteln dies dem zuständigen statistischen Amt. Das Amt prüft das Programm, stellt die benötigten amtsinternen Einzeldaten bereit und wendet das Programm hierauf an. Die Wissenschaftler haben somit keinen Kontakt mit den geheimhaltungsbedürftigen Einzeldaten, eine Anonymisierung der Einzeldaten wird nicht vorgenommen. Die Ergebnisse der Auswertungsläufe - Tabellen, errechnete Kennziffern - werden vor der Auslieferung an die Wissenschaftler zur Wahrung der Geheimhaltung vom statistischen Amt geprüft und – falls unbedenklich – den Wissenschaftlern zur Verfügung gestellt.

#### **2. Inhaltliche Aspekte**

Der Vorzug des Verfahrens liegt darin, daß die Forschung (wie auch bei Verfahren A, vgl. S. 23 ff) mit Originaldaten durchgeführt werden kann, etwaige Verzerrungen durch Anonymisierungsmaßnahmen also nicht auftreten. Erkauft werden muß dies mit dem Umstand, daß die Wissenschaftler die Daten selbst nicht sehen, sondern nur die Ergebnisse in anonymisierter Form erhalten. Dies kann das Verfahren organisatorisch aufwendiger und damit schwerfällig machen, wenn die Forschungsmethode während der Untersuchungen angepaßt werden soll: Änderungen in ihren Programmen können die Wissenschaftler nur auf der Grundlage der bisherigen Ergebnisse vornehmen, die Programmänderungen müssen vom statistischen Amt wiederum geprüft, ein neuer Lauf mit den Originaldaten im statistischen Amt durchgeführt und die Ergebnisse vor Weitergabe auf Geheimhaltung geprüft werden.

Die Eignung der Daten der amtlichen Statistik für wissenschaftliche Untersuchungen, die über die Veröffentlichungen der statistischen Ämter hinausgehen, hängt entscheidend vom Untersuchungsziel und den vorgesehenen Methoden ab. Es ist vorab zu klären, welchen Aussagewert die Daten, die auf der Grundlage eines vom statistischen Amt fest definierten methodischen Konzeptes gewonnen wurden, für die wissenschaftliche Fragestellung der externen Wissenschaftler haben. Diese Methodenverantwortung für die Untersuchungen liegt bei dem hier beschriebenen Verfahren bei den Wissenschaftlern. Das statistische Amt wird im Rahmen der Betreuung eine Beschreibung der Datenbasis liefern, aber keine Verantwortung für die darauf angewandten Methoden übernehmen.

### **3. Rechtliche Rahmenbedingungen**

Das Verfahren ist rechtlich unproblematisch. Dieser zuerst im Niedersächsischen Landesamt für Statistik praktizierte Weg, mittels EDV-Programmen von Wissenschaftlern sensible Daten im statistischen Amt verarbeiten zu lassen, wird inzwischen in mehreren Bundesländern durchgeführt. In weiteren Bundesländern liegen entsprechende Anfragen von Universitäten vor.

Obgleich die Datenanalyse vom und im statistischen Amt vorgenommen wird, ist sie keine Untersuchung des statistischen Amtes: Die wissenschaftliche Verantwortung für die Analyseinstrumente liegt allein in der Verantwortung der Wissenschaftler. Die Ergebnisse sind zwar vom Amt erstellt, aber kein Ergebnis der Bundesstatistik. Die statistischen Ämter sollten darauf hinwirken, daß in Veröffentlichungen der Forschungsergebnisse ein Hinweis hierauf erfolgt. Es wird daher angeregt, den bislang geforderten Quellenhinweis in der Veröffentlichung der Wissenschaftler um einen Passus zu ergänzen, der sicherstellt, daß die Ergebnisse nicht mit dem „Siegel der Amtlichkeit“ versehen werden.

Auch wenn eine Zusammenarbeit zwischen der Wissenschaft und dem statistischen Amt nach diesem Modell keine besonderen rechtlichen Vorkehrungen voraussetzt, weil die Produktion und die Überprüfung der Ergebnisse auf statistische Geheimhaltung beim statistischen Amt verbleiben und den Wissenschaftlern kein unmittelbarer Zugriff auf Einzeldaten eingeräumt wird, so ist es doch ratsam, die Zusammenarbeit vertraglich zu regeln. Der Abschluß von

schriftlichen Arbeits- oder Kooperationsverträgen dient der rechtlichen Absicherung beider Seiten. Seriöse Wissenschaftler werden aus Interesse am Forschungsergebnis das Instrumentarium, etwa zur Ausforschung geheimer Dateninhalte, nicht mißbrauchen. Zusätzlich kann sich das statistische Amt durch vertragliche Vereinbarungen und insbesondere durch die Verpflichtung der Wissenschaftler auf die Geheimhaltung sinnvoll absichern, insbesondere im Hinblick auf unbeabsichtigt erlangte geheimhaltungsrelevante Informationen. Dies ergänzt die Prüfung der Programme und der Ergebnisse vor deren Übermittlung an die Wissenschaftler.

#### **4. Verfahrensfragen**

Die Auswertungsmethoden und -programme werden von den Wissenschaftlern erstellt bzw. ausgewählt und parametrisiert und damit die für die Ergebnisse zweckdienlichen statistischen Analysen und Kennziffern bestimmt. Die Untersuchung der Mikrodaten mit statistischen Standardauswertungssystemen wie SPSS, SAS, STATA etc. hat gegenüber der individuellen Programmierung von Auswertungen wirtschaftliche und methodische Vorteile:

Da die Eingangsparameter und die Ergebnisse standardisiert und die Darstellung normiert sind, ist die laufende Kontrolle der Produktion und die Prüfung der Ergebnisse auf Geheimhaltung leichter als bei Programmen, deren Arbeitsweise nur durch Analyse des Programmcodes festzustellen ist. Die Erstellung eigener Auswertungsprogramme durch die Wissenschaftler kann die Zusammenarbeit erschweren, verzögern oder gar vereiteln, wenn im statistischen Amt keine ausreichenden Kapazitäten für die Prüfung vorhanden sind.

Die Beschaffungskosten der Analysesoftware sind transparent und die laufenden Aufwendungen für das statistische Amt ebenfalls kalkulierbar.

Für die Forschung ist eine genaue, detaillierte Vorabfestlegung der Vorgehensweise und der Analyseinstrumente und -ziele nicht Vorbedingung. Ergeben sich im Verlauf der Untersuchung neue Aspekte, die einen Wechsel der Untersuchungsrichtung sinnvoll erscheinen lassen oder erweisen sich bestimmte Ana-

lysemethoden als ungeeignet, so erlauben Standardsysteme mit vielfältigen Funktionen die erforderliche Flexibilität des Instrumentariums.

Vor der Aufnahme der Analyse sind im statistischen Amt die Softwarevoraussetzungen zu schaffen. Amt und Wissenschaftler sollten erörtern, mit welcher Software der Betreuungsaufwand für das Amt möglichst gering gehalten werden kann. Bei den bislang bekannten Anwendungsfällen dieses Verfahrens fiel die laufende Produktion von Analyseergebnissen auf einem PC weniger ins Gewicht; für die zugrundeliegenden Pflegearbeiten, wie z.B. die Integration neuer Perioden in einen wachsenden Datenbestand, ist allerdings ein stetiger Personaleinsatz einzuplanen.

Einen weiteren Aufwand stellt die Überprüfung der Auswertungsergebnisse auf Geheimhaltungsfälle dar. Da die Auswertungsergebnisse überwiegend in Form von Indizes, Meßziffern und anderen abgeleiteten Kennzahlen ermittelt werden, gestaltet sich die Überprüfung in manchen Fällen komplizierter als bei Zahlentabellen der deskriptiven Statistik. Die wirksame Prüfung des Outputs ist ohne vertiefte Spezialkenntnisse der eingesetzten Statistiksoftware sowie die Fähigkeit zur Interpretation der ausgegebenen statistischen Kennzahlen kaum möglich. Für die Interpretation der Ergebnisse ist die Untersuchung der herangezogenen Eingabeparameter nützlich oder ggf. notwendig. Diese Arbeiten setzen eventuell eine spezielle Qualifikation voraus.

Um diese Arbeiten der statistischen Ämter zu unterstützen, sollten daher die Auswertungsprogramme hinreichend einfach sein und im Quelltext vorliegen, damit die Möglichkeit besteht, die Funktionsweise der Programme zu beurteilen. Bei der Anwendung von höheren statistischen Verfahren können die Geheimhaltungsprüfungen zu einem unvertretbaren Aufwand führen<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup>Höhere statistische Verfahren sind z.B. Clusteranalyse, Regressionsverfahren oder Spline-Interpolationen. Es gibt allerdings Hinweise, daß erhebliche verfahrensspezifische Unterschiede im Umfang der notwendigen Geheimhaltungsprüfungen existieren bzw. diese bei bestimmten Verfahren ganz entfallen können [Duncan, Pearson (1991): Enhancing access to microdata while protecting confidentiality – prospects for the future (with discussion), in: *Statistical Science*, 6, 219-239, Hayward, Californien; Repsilber, Dietz: Statistische Auswertungsergebnisse als übertragbare Form sensibler Daten, in: „Forum der Bundesstatistik“, Band 31/1999: Methoden zur Sicherung der statistischen Geheimhaltung]. Weitere Untersuchungen, die es ermöglichen, Verfahren als solche einzustufen, die mit großem oder geringem bzw. keinem Geheimhaltungsaufwand verbunden sind, erscheinen angebracht.



Der Betreuungsaufwand stellt den entscheidenden Nachteil dieses Verfahrens dar. Die statistischen Ämter stoßen bei der gleichzeitigen Bearbeitung von mehreren Datennutzungen dieser Art schnell an ihre Kapazitätsgrenzen, da die Arbeiten neben den Pflichtaufgaben erledigt werden müssen.

## 5. Anwendungsbeispiele

Ziel einer Forschungskoooperation von Professor Joachim Wagner (Universität Lüneburg) mit dem Niedersächsischen Landesamt für Statistik, das dieser Form der Zusammenarbeit den Namen „Wagner-Modell“ gab, war die Beobachtung und Analyse der Entwicklung von Unternehmen über mehrere Zeitperioden (Panel). Untersucht wurde die Arbeitsplatzdynamik anhand der Bruttokomponenten (Beschäftigungsanstieg durch neue bzw. wachsende Betriebe und Beschäftigungsrückgang durch schrumpfende bzw. schließende Betriebe). Aus den Publikationen der statistischen Ämter kann dagegen nur die Nettoveränderung der Beschäftigung von Periode zu Periode entnommen werden.

In Niedersachsen basierte die Zusammenarbeit auf einem ministeriellen Erlaß, der Ziel und Form der Kooperation festlegte.

Kernstück der Arbeiten ist eine Datenbank, in der Angaben aus der Industrieberichterstattung gespeichert sind und die intertemporal über die Betriebsnummern verknüpft werden können. Die so erzeugten Paneldatensätze sind auf einem PC im Niedersächsischen Landesamt für Statistik installiert. Dieser PC ist weder mit den Großrechnern des Amtes noch mit einem anderen PC im Niedersächsischen Landesamt für Statistik verbunden; die Datenbestände sind durch Hard- und Softwarevorkehrungen vor unbefugtem Zugriff geschützt. Die Berechnungen erfolgen mit den von den Wissenschaftlern vorgegebenen Programmen auf dem PC des Niedersächsischen Landesamtes für Statistik.

Aus der Kooperation erwuchs für das statistische Amt die Aufgabe, für die methodische und datentechnische Grundlage zur Verknüpfung der Datenbestände zu sorgen, was mit einem erheblichen Personalaufwand für die einmalige Erstausswertung und für die laufende Betreuung verbunden war. Diese Arbeiten sind nicht nebenbei zu leisten, sondern stellen den eigentlichen Hauptaufwand

für das Landesamt dar, zumal in einem interaktiven Prozeß eine aussagefähige Merkmalskombination als Datenbasis zu erarbeiten ist. Auch die Kosten für Prüfung der Ergebnisse müssen aufgebracht werden.

Die Ergebnisse der Auswertungsläufe - die erzeugten Tabellen - können nach der Prüfung in Papierform oder als elektronische Datenträger (Disketten) weitergeleitet werden. Vereinfachend für die Prüfung in Niedersachsen wirkte sich aus, daß kritische Regionen (z.B. Wolfsburg) und Wirtschaftsbereiche schon vorher feststanden. Häufig standen die durch die Statistikprogramme standardmäßig ausgeworfenen Minima- und Maximawerte im Zentrum der Prüfung und mußten aus dem Ergebnis entfernt werden. Die Ergebnistabellen wurden zu diesem Zweck im PC zwischengespeichert und unmittelbar vor dem Ausdruck zur Wahrung der Geheimhaltung verändert. Der Prüfaufwand ließ sich durch eine vorherige Absprache erheblich reduzieren, indem die Wissenschaftler auf geheimhaltungssensible Gliederungen hingewiesen wurden, die dann bei der Auswertung vermieden bzw. durch höhere Aggregation „entschärft“ wurden.

## **Verfahren D:**

### **Durchführung von Sonderauswertungen durch die statistischen Ämter im Auftrag der Wissenschaft**

#### **1. Kurzbeschreibung**

Wissenschaftler formulieren ein Forschungsziel. Die statistischen Ämter und die Wissenschaftler suchen gemeinsam nach Wegen der empirischen Überprüfung, die statistischen Ämter erstellen geeignete Programme und führen die Auswertung mit amtsinternem Material durch.

#### **2. Inhaltliche Aspekte**

Die Durchführung von Sonderauswertungen nach extern formulierten Fragestellungen ist ein erprobtes und gängiges Verfahren innerhalb der statistischen Ämter. Seit vielen Jahren wird dieses individuelle, auf den Nutzer zugeschnittene Statistikprodukt von den statistischen Ämtern nach Absprache bereitgestellt. Innerhalb von *Zusatzaufbereitungen* für Bundeszwecke sowie bei *Sonderaufbereitungen* für Dritte konnten hier vielfältige Erfahrungen gesammelt werden.

Die Sonderauswertung kann ein hilfreicher Weg sein, das Informationspotential von Mikrodaten für Wissenschaftler nutzbar zu machen. In Fällen, in denen keine Möglichkeit besteht, daß Wissenschaftler direkt mit den Einzeldaten arbeiten können, ist die Form der Sonderauswertung ein Mittel, die Informationsinhalte der Daten dennoch umfassender zu nutzen.

In besonders komplexen Statistiken sind die Kenntnisse der Fachstatistiker über die Einzelheiten der Erhebung, die Besonderheiten des Datenmaterials und die Metadaten notwendig, um adäquate Ergebnisse zu erzielen. Häufig kennen nur diese die Beschränkungen, die sich aus dem Prozeß der Datenaufbereitung ergeben und die insbesondere im Zusammenspiel mit Besonderheiten des Untersuchungsziels zu Fehleinschätzungen führen können. In solchen Fällen bietet es sich an, die Fragestellung der Wissenschaftler mit den Kenntnissen der Fachstatistiker innerhalb einer Sonderauswertung zusammenzuführen.

Die Methodenverantwortung liegt bei dieser Form der Zusammenarbeit beim statistischen Amt. Gemeinsam mit der Verpflichtung der statistischen Ämter auf die Grundsätze der Neutralität und Objektivität kann dies die Übernahme von Auftragsforschungen begrenzen: Wenn ein statistisches Amt nicht über die adäquaten Daten verfügt, um eine von Externen aufgeworfene Fragestellung zu untersuchen oder wenn dem Amt keine Methode zu dieser Untersuchung geeignet erscheint, so sind dies objektive Gründe, aus denen der Auftrag abgelehnt werden muß. In der Praxis werden eher Kapazitätsgrenzen dazu führen, daß Auftragsarbeiten nicht immer im gewünschten Umfang und Zeithorizont erfüllt werden können ( siehe Abschnitt ‚Aufwand und Kosten‘ S. 22).

### **3. Rechtliche Rahmenbedingungen**

Das Verfahren der Sonderaufbereitung gilt als rechtlich unbedenkliche Auftragsforschung. Sämtliche Analyseschritte werden mit den Statistiknutzern abgestimmt, aber an keiner Stelle bekommen die externen Nutzer die Möglichkeit, das Einzeldatenmaterial einzusehen. Die Konsumenten erhalten ausschließlich aggregiertes Ergebnismaterial bzw. die berechneten Koeffizienten. Hierbei ist sicherzustellen, daß die Ergebnisse keine geheimhaltungsbedürftigen Angaben enthalten. Ob dies möglich sein wird, sollte im Vorfeld der Arbeit abgeschätzt werden, um kein für die Kunden kostenpflichtiges Produkt zu erstellen, das aufgrund der geheimzuhaltenden Fälle nicht aussagekräftig ist.

### **4. Verfahrensfragen**

Zu Beginn einer Sonderauswertung steht die intensive Beratung der Statistikkonsumenten. Es hat sich gezeigt, daß in der Regel keine endgültige Fragestellung an die amtliche Statistik herangetragen wird, sondern am Beginn eine mehr oder weniger abstrakte Frage steht. Hier ist es Aufgabe der Fachstatistiker, durch enge Zusammenarbeit mit den Kunden die Fragestellung soweit zu präzisieren, daß sie mit dem vorhandenen Datenmaterial adäquat zu beantworten ist.

Das Gespräch zwischen Auftraggeber und statistischen Amt soll dazu führen, daß am Ende eines Projektes ein Ergebnis erzielt wird, mit dem die zahlenden

Nutzer zufrieden sein können. Auch mit der Materie vertraute Statistikkonsumenten sehen häufig zunächst nicht alle Beschränkungen des Datenmaterials sowie die Konsequenzen der Berechnungen. Selbst für die Fachstatistiker ist dies im Vorfeld oftmals nur schwer möglich. Aus diesem Grund sind die Vorarbeiten meist unverzichtbar. Mehrere Vorrechnungen mit jeweiliger Ergebnisüberprüfung durch die späteren Konsumenten können notwendig sein, damit am Ende ein Modell zur Verfügung steht, welches die Fragestellung auf der Basis des zur Verfügung stehenden Datenmaterials beantwortet.

Auf diese Art arbeiten die statistischen Ämter regelmäßig mit Wissenschaftlern zusammen. Sollen innerhalb von Sonderauswertungen Fragen länderübergreifend oder für Deutschland im ganzen untersucht werden, so hat sich in der Vergangenheit gezeigt, daß die dezentrale Haltung der Einzeldaten die Bearbeitung von Sonderauswertungen erschwert: In solchen Fällen obliegt es dem koordinierenden Amt, ein Programm zu entwickeln, welches dezentral in den beteiligten statistischen Ämtern ausgeführt wird. Die Länderergebnisse werden dann zu einem Gesamtergebnis zusammengeführt. Die Erfahrung zeigt, daß dieses Verfahren Sonderauswertungen sehr zeit- und personalintensiv machen kann. Probeläufe und/oder Revisionsläufe sind hierbei nur bedingt möglich. Aufgrund dieser Schwierigkeiten hat es hier innerhalb einiger Statistikbereiche in der Vergangenheit Veränderungen hin zu einer zentralen Verfügbarkeit der Einzeldaten gegeben. Hierbei ist es für die praktische Arbeit unerheblich, ob die Daten innerhalb eines statistischen Landesamtes oder beim Statistischen Bundesamt zentral vorliegen.

## 5. Anwendungsbeispiele

Im Bereich der Steuerstatistiken steht seit 1997 u.a. das Einzeldatenmaterial der Lohn- und Einkommensteuerstatistik zentral im Statistischen Bundesamt zur Verfügung. Das Material umfaßt rund 30 Mio. Datensätze mit jeweils rund 400 Merkmalen. Damit auf der Grundlage dieser Daten innerhalb von Sonderauswertungen Ergebnisse erzielt werden können, sind umfangreiche Vorarbeiten notwendig. Die Merkmale der Steuerstatistiken stehen in vielfältigen gegenseitigen, größtenteils gesetzlich bedingten Abhängigkeiten. Daneben ergeben sich durch die Art der Aufbereitung der Daten zusätzlich Beschränkungen.

Im Jahr 1998 wurden auf der Grundlage dieser Daten neun Zusatzaufbereitungen für das Bundesministerium der Finanzen (BMF) durchgeführt. Daneben konnten zwei wissenschaftliche Untersuchungen im Rahmen von Sonderaufbereitungen abgeschlossen werden. Weitere Arbeiten befinden sich in der Projektphase.

So wurde u.a. eine Sonderauswertung für die Humboldt-Universität zu Berlin durchgeführt. Forschungsgegenstand war die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage zur Einkommensteuerermittlung. Zur Durchführung eines eigens hierzu entwickelten Auswertungsprogramms waren vielfältige Vorgespräche notwendig. Trotz der tiefen Fachkenntnis der beteiligten Hochschulwissenschaftler waren zur Ausführung der Analyse die Kenntnisse der Fachstatistiker unerlässlich.

## **Kapitel IV. Verfahrensübergreifende Aspekte**

Im vorangehenden Kapitel wurden die Besonderheiten von verschiedenen Wegen der Nutzung von Einzeldaten beschrieben. Daneben gibt es weitere Aspekte, die nicht an eines der beschriebenen Verfahren gebunden sind. Diese verfahrensübergreifenden Punkte werden im folgenden erörtert.

### **Arbeitsschnitt zwischen den statistischen Ämtern - Datenverfügbarkeit**

Die statistischen Ämter des Bundes und der Länder haben ihren Arbeitsschnitt bei der Bearbeitung von Anfragen nach faktisch anonymisierten Einzelangaben (Verfahren B, vgl. S. 30 ff) klar geregelt und einen analogen Arbeitsschnitt auch bei Anfragen nach absolut anonymisiertem Einzelmaterial vereinbart<sup>10</sup>. Danach gilt: Anforderungen, die sich nur auf Daten eines Bundeslandes beziehen, bearbeitet das statistische Amt dieses Landes. Anforderungen, die sich auf Daten mehrerer Länder beziehen, bearbeitet das statistische Amt des Landes, in dem die anfordernde Stelle ihren Sitz hat. Anforderungen, die sich auf Daten aller Bundesländer beziehen, bearbeitet das Statistische Bundesamt.

Hierbei erfolgt eine enge Kooperation aller Beteiligten. Bei Anfragen, die sich auf Daten mehrerer Bundesländer beziehen, übermitteln die betroffenen statistischen Ämter dem jeweils zuständigen statistischen Landesamt die notwendigen Informationen. Bei Anforderungen, die sich auf alle Bundesländer beziehen, erhält das Statistische Bundesamt von den statistischen Ämtern der Länder die erforderlichen Einzelangaben oder verwendet, wie beim Mikrozensus, das im Statistischen Bundesamt bereits verfügbare Einzelmaterial.

Diese Regelungen der Amtsleiter zum Arbeitsschnitt wurden zwar speziell für den Fall der Weitergabe anonymisierter Einzeldaten entwickelt, sie können aber auch eine Orientierung bei anderen Formen der Datennutzung sein. Klare Auf-

gabenzuordnungen erleichtern es den Wissenschaftlern, schnell mit der zuständigen Stelle in Kontakt zu treten und helfen den Ämtern, Anfragen unter sich zu koordinieren. Falls zukünftig in die Datenbanken der statistischen Ämter ausgewählte Einzeldaten eingestellt werden können, wäre sogar denkbar, über Datennetze eine zentrale Verfügbarkeit von Daten bei dezentraler Datenhaltung zu ermöglichen.

Ergänzend sollte ein regelmäßiger Informationsaustausch über Datenanfragen erfolgen, um die Erfahrungen der anderen statistischen Ämter zu nutzen, Doppelarbeit zu vermeiden und ein abgestimmtes Vorgehen zu ermöglichen. Bei Anfragen nach anonymisiertem Einzelmaterial bietet sich ein Austausch über die angewandten Anonymisierungsverfahren an. Auch für die rechtliche Prüfung der Einstufung der Datenempfänger als "Einrichtung mit der Aufgabe unabhängiger wissenschaftlicher Forschung" (vgl. S. 16 und 28) empfiehlt sich ein abgestimmtes Vorgehen, damit die amtliche Statistik nach außen ein einheitliches Bild zeigt. Ein Vorschlag, wie diese Einstufung vorgenommen werden kann, findet sich in *Anlage 10*.

Für eigene Arbeiten der statistischen Ämter gelten die überarbeiteten „Leitlinien für die Übermittlung von Einzelangaben aus Bundesstatistiken zwischen den statistischen Ämtern des Bundes und der Länder“ (*Anlage 11*). Diese Leitlinien können bei den Verfahren A (vgl. S. 23 ff) und D (vgl. S. 43 ff) relevant werden, in denen die Ämter selbst Auswertungen durchführen, die Einzeldaten also für ihre eigenen Arbeiten benötigen.

## **Die Verknüpfung von Datensätzen aus unterschiedlichen Erhebungen**

Die Kombination von Informationen aus verschiedenen Erhebungen kann im Bereich der wirtschaftsstatistischen Einzeldaten für die Forschung von besonderem Interesse sein. Zwei Arten der Zusammenführung lassen sich

---

<sup>10</sup>Die Beschlüsse der Amtsleiterkonferenz vom 10./11.11.1992 (TOP 5b) und vom 11./12.11.1997 (TOP 11 und 12) finden sich in den *Anlagen 8* und *9*.



unterscheiden: Zum einen sind die Auskunftgebenden in den Wirtschaftsbereichen mit gut ausgebautem Berichtssystem oft zu mehreren Bundesstatistiken meldepflichtig. Durch eine Zusammenführung dieser Informationen eröffnet sich ein breiterer Merkmalskanon für die mikroanalytische Forschung. Zum anderen erstreckt sich die Meldepflicht zu einzelnen Statistiken oft über mehrere Jahre. Dies ermöglicht Längsschnittuntersuchungen (Panel).

### **Verknüpfung verschiedener Statistiken**

§ 13 a BStatG erlaubt den statistischen Ämtern die Zusammenführung von Datensätzen aus auf verschiedenen Rechtsvorschriften beruhenden Wirtschafts- und Umweltstatistiken bei Unternehmen, Betrieben und Arbeitsstätten, soweit es zur Gewinnung von Informationen ohne zusätzliche Erhebungen erforderlich ist. Die Entscheidung treffen die Amtsleiter für ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich. Dem Bundestag ist alle zwei Jahre über die durchgeführten Zusammenführungen zu berichten.

Im Umkehrschluß zu § 13 a BStatG ergibt sich, daß Daten aus verschiedenen statistischen Erhebungen, die auf Grund der gleichen Rechtsvorschrift erhoben werden, ohne weiteres verknüpft werden dürfen. Solche Verknüpfungen sind sinnvoller Bestandteil der Arbeit in den statistischen Ämtern. Die einzelnen statistischen Gesetze regeln nicht, ob die gesetzlich angeordneten Sachverhalte durch eine oder durch mehrere unterschiedliche Erhebungen ermittelt werden. Die Zusammenführungen und Zuordnungen dienen u.a. der Entlastung der Auskunftgebenden. Sie sind unter die Vorschrift des § 13 Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe b BStatG zu subsumieren. Eine Berichtspflicht an den Bundestag, wie in § 13 a BStatG vorgesehen, besteht in diesen Fällen nicht.

Die Verknüpfung stellt besondere Anforderungen an die Geheimhaltung der Informationen. Dies gilt insbesondere für die Erstellung faktisch anonymisierter Datensätze (vgl. Verfahren B, S. 30 ff), aber auch für die Ergebnisprüfung bei anderen hier dargestellten Nutzungsmöglichkeiten.

## Längsschnittuntersuchungen

Längsschnittuntersuchungen sind eine mögliche Auswertungsvariante von statistischen Daten. Sie fallen unter die von § 13 Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe b BStatG genannten ‚Zuordnungen und Auswertungen‘. Um einen Längsschnittdatensatz zu erhalten, müssen die in den aufeinanderfolgenden Erhebungen ermittelten Daten der einzelnen Erhebungseinheiten verknüpft werden (echtes Panel). Mit vertretbarem Aufwand kann dies nur unter Verwendung von Kennnummern aus Adreßdateien oder Registern geschehen. § 13 Abs. 2 Satz 2 BStatG erlaubt die Verwendung von Kennnummern zu einem solchen Zweck.

Wie sonst auch muß der maßgebliche Untersuchungszweck bei dieser Form der Auswertung in der Beantwortung einer allgemeinen Fragestellung bestehen. Da die Statistik für Bundeszwecke nach § 1 Satz 1 BStatG die Aufgabe hat, ‚Daten über Massenerscheinungen zu erheben, zu sammeln, aufzubereiten, darzustellen und zu analysieren‘, ist § 13 Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe b BStatG nicht auf Auswertungen anwendbar, deren Hauptzweck darin besteht, die Entwicklung einer bestimmten Erhebungseinheit zu verfolgen.

Die Erstellung von kombinierten Datensätzen durch die statistischen Ämter für die Wissenschaft wurde z.B. in der beschriebenen Kooperation des Niedersächsischen Landesamts für Statistik mit der Universität Lüneburg für eine Nutzung nach Verfahren C (vgl. S. 41 ff) durchgeführt. Dabei zeigte sich, daß die Erarbeitung der methodischen und datentechnischen Grundlage zur Verknüpfung der Datenbestände mit einem erheblichen Personalaufwand für die Erstauswertung und für die laufende Betreuung verbunden ist. Auch die Ergebnisprüfung muß vom statistischen Amt durchgeführt werden. Diese Arbeiten sind nicht nebenbei zu leisten, zumal oft nur in einem interaktiven Prozeß eine aussagefähige Merkmalskombination als Datenbasis erarbeitet werden kann. Bei einem länger währenden Projekt muß für die Integration neuer Perioden in einen wachsenden Datenbestand ein stetiger Personaleinsatz eingeplant werden.

## Aufwand und Kosten

An vielen Stellen dieser Unterlage wurde deutlich, daß eine Nutzung von Einzeldaten durch die Wissenschaft in den statistischen Ämtern Kapazitäten bindet. Das Fehlen dieser Kapazitäten kann in der Praxis dazu führen, daß Datenwünsche nicht befriedigt werden können, obwohl rechtliche Hindernisse nicht entgegenstehen. Die Bearbeitung von Anfragen nach Einzelmaterial wird von den Ämtern zusätzlich zu ihren gesetzlich vorgegebenen Kernaufgaben geleistet. Schon für die Kernaufgaben werden Sach- und Personalmittel der Ämter zunehmend beschnitten. Auch die Erstattung der Kosten für die Datenbereitstellung durch die anfragenden Wissenschaftler kann die Schwierigkeiten der Ämter allenfalls mindern. Insbesondere geeignete personelle Kapazitäten lassen sich nicht direkt und fallbezogen durch Geldmittel schaffen. Fachkundiges Personal in den Ämtern kann nur mittelfristig und nicht im direkten Zusammenhang mit konkreten Datenanfragen aufgebaut werden.

Eine Verbesserung der Situation ließe sich erreichen, wenn in den statistischen Ämtern Personal eigens für die Betreuung der Anfragen nach Einzeldaten vorhanden wäre. Für andere Produkte der Ämter ist dies – z.B. in Form von Auskunftsdiensten, Data Shops o.ä. - bereits Praxis. Für Statistiken, nach deren Einzelmaterial eine große und beständige Nachfrage bekannt ist, käme die Schaffung von eigenem Betreuungspersonal in den entsprechenden Fachgruppen in Betracht. Ansonsten könnte dieses Personal — in seiner Stärke angepaßt an den üblichen Umfang von Anfragen an ein statistisches Amt — an zentraler Stelle als Ansprechpartner der Dateninteressenten fungieren, den Kontakt mit den zuständigen Fachstatistikern herstellen und die organisatorische Betreuung der Anfragen übernehmen. Eine solche institutionalisierte Betreuung würde sowohl die Dateninteressenten als auch die Fachstatistiker entlasten. Die notwendige kontinuierliche Finanzierung eines solchen Personalstamms müßte über die Haushalte der Ämter, über Zuwendungen des Forschungsministeriums oder über die Institutionen der Forschungsförderung (oder eine Kombina-

tion dieser Quellen) gesichert werden. Die in Rechnung gestellten Kosten der einzelnen Anfragen könnten diese Finanzierung ergänzen.

Die kalkulierten Kosten der statistischen Ämter für Auftragsarbeiten sind unterschiedlich. Hierfür gibt es eine Reihe von Gründen, die sich im föderalen deutschen Statistikersystem nicht völlig ausräumen lassen werden (*Anlage 12*). Diese Argumente können helfen, in der Diskussion mit Wissenschaftlern um Verständnis für die Situation der statistischen Ämter zu werben.

## **Kapitel V. Zusammenfassung und Ausblick**

Im Herbst 1997 hatte die Amtsleiterkonferenz die Forderung des Statistischen Beirats aufgegriffen, die Kooperation zwischen amtlicher und nicht-amtlicher Statistik, und hier besonders der Wissenschaft, zu stärken. Sie setzte die Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Wirtschaftsstatistische Einzeldaten für die Wissenschaft“ ein, an der sich die statistischen Ämter von elf Bundesländern, das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB) und das Statistische Bundesamt beteiligten. Die zentrale Aufgabe der Arbeitsgruppe bestand darin, Möglichkeiten aufzuzeigen, wie die Wissenschaft nach geltendem Recht Einzeldatensätze von Unternehmens- bzw. Betriebserhebungen der Bundesstatistik nutzen kann.

Die Arbeitsgruppe hat im Frühjahr 1998 ihre Arbeit aufgenommen und den Amtsleitern im Herbst 1999 ihren Endbericht vorgelegt, aus dem die vorliegende Unterlage entstand. Als Kernstück wurden im Sinne von „Grundtypen“ vier Verfahren zur Nutzung von Einzeldaten beschrieben:

- A. Wissenschaftler analysieren nicht anonymisierte Einzeldaten im statistischen Amt
- B. Wissenschaftler erhalten faktisch anonymisierte Einzeldaten
- C. Wissenschaftler stellen eigene Analyseprogramme zur Verfügung
- D. Durchführung von Sonderauswertungen durch die statistischen Ämter im Auftrag der Wissenschaft

Für jedes der vier Verfahren wurden neben der ausführlichen Beschreibung der Verfahrensinhalte die rechtliche Zulässigkeit beurteilt, Vorschläge zu verfahrenstechnischen und organisatorischen Fragen gemacht und der Aufwand für die statistischen Ämter erörtert. Auch die Behandlung der Kostenfrage wurde in die Betrachtung mit einbezogen. Die aufgezeigten Wege sind nicht nur für die Analyse von Unternehmensdaten geeignet,

sondern gleichermaßen bei Personen- und Haushaltsdaten anwendbar und in einigen Fällen dort bereits gängige Praxis.

Diese Arbeitsunterlage ist für den Gebrauch in den statistischen Ämtern gedacht. Bei Anfragen von Wissenschaftlern nach Nutzung von Mikrodaten soll sie die notwendigen Informationen liefern, wie auf das Anliegen eingegangen werden kann. Aus den dargestellten Formen der möglichen Datennutzung kann die für den Einzelfall geeignete ausgewählt oder durch Kombination von Elementen der beschriebenen Verfahren ein noch besser auf den jeweiligen Fall zugeschnittener Weg gefunden werden. Die Unterlage enthält als Anlagen weitere Informationen und Unterstützungsangebote (z.B. Vorschläge zur Vertragsgestaltung), die bei Bedarf verwendet werden können.

Die Arbeitsgruppe hat die Amtsleiter auf einige Punkte besonders aufmerksam gemacht. Die Amtsleiterkonferenz hat daraufhin im November 1999 mehrere Beschlüsse gefaßt, um dem Interesse der empirischen Forschung an Einzeldaten der amtlichen Statistik künftig noch besser Rechnung tragen zu können.

1. Die Arbeitsgruppe beschreibt in Verfahren A eine Möglichkeit, wie (bis dahin externe) Forscher in den statistischen Ämtern mit Einzeldaten arbeiten können, die nicht anonymisiert sind (vgl. Kapitel III, Verfahren A, S.23ff). Dies ist unter den geltenden Regelungen des BStatG nur dann möglich, wenn die betreffenden Forscher eng an das Amt angebunden sind.

Wie beschrieben, gibt es keine einheitliche Sichtweise der Ämter, welche Form der Anbindung an das betroffene statistische Amt erforderlich ist, damit diese Art der Datennutzung nicht zu einer Mißachtung der Regelungen des § 16 Abs. 6 BStatG führt (der die Weitergabe nur von faktisch anonymisierten Daten an die Wissenschaft erlaubt). Nach mehrheitlicher Meinung muß ein Forscher dazu Mitarbeiter des statistischen Amtes werden und forscht dann im Auftrag des Amtes. Die

unterschiedliche Sicht der Ämter zu diesem Sachverhalt ist im Kontakt mit der Wissenschaft nicht einfach zu vermitteln. Abhilfe könnte geschaffen werden, indem ein eindeutiger Rechtsrahmen für die statistischen Ämter zu dieser Frage formuliert wird.

Die Amtsleiterkonferenz hat beschlossen:

Die statistischen Ämter halten es für erforderlich – auch unter Beachtung der sich abzeichnenden Entwicklungen auf europäischer Ebene – im Rahmen einer allgemeinen Novellierung des BStatG in engem Kontakt mit der Wissenschaft und den Wirtschaftsverbänden Regelungen zu schaffen, die der Wissenschaft leichteren Zugang zu Einzeldaten in den statistischen Ämtern ermöglichen.

2. Der klassische Weg der Bereitstellung von Einzeldaten an die Wissenschaft besteht in der in § 16 Abs. 6 BStatG genannten faktischen Anonymisierung der Daten (vgl. Kapitel III, Verfahren B, S.30ff). Im Bereich der Haushalts- und Personendaten ist dies inzwischen ein bewährtes Vorgehen. Die faktische Anonymisierung von Daten über Unternehmen und Betriebe stellt dagegen noch Neuland dar. Neben den statistischen Ämtern haben auch andere Institutionen, die Einzeldaten erheben und diese an Nutzer weitergeben möchten, Interesse, hier Fortschritte zu erzielen.

Von der Arbeitsgruppe wurde vorgeschlagen, daß die statistischen Ämter ein Forschungsprojekt anstoßen, das die Anonymisierungsmöglichkeiten dieser Daten umfassend untersucht. Beabsichtigt ist, daß – ähnlich wie seinerzeit in einem Anonymisierungsprojekt für haushalts- und personenbezogene Einzeldaten – ein Forschungsteam möglichst unter der Leitung eines empirisch arbeitenden Mikroökonom Anonymisierungsmethoden testet, mit dem Ziel, zukünftig auch im Bereich der Wirtschaftsdaten faktisch anonymisiertes Einzeldatenmaterial der Wissenschaft zur Verfügung stellen zu können.

Die Amtsleiterkonferenz hat beschlossen:

Die Amtsleiterkonferenz unterstützt das geplante Forschungsprojekt und sagt zu, daß die Einzeldatensätze der Einzelhandelsstatistik, des Monatsberichts für Betriebe des Verarbeitenden Gewerbes, einer geeigneten umweltstatistischen Erhebung und der Umsatzsteuerstatistik für das Projekt soweit erforderlich an zentraler Stelle zur Verfügung gestellt werden.

3. Eine weitere Möglichkeit, den Zugang der Wissenschaft zu Einzeldaten zu verbessern, ist aus Sicht der Arbeitsgruppe die Einrichtung von Analysezentren, wie sie in anderen Staaten und bei Eurostat bereits erprobt werden bzw. geplant sind. Die Diskussion über die Schaffung solcher Einrichtungen wird in Deutschland – vor allem außerhalb der amtlichen Statistik und angestoßen von der Wissenschaft – bereits geführt. Wichtige Eckpunkte in der Diskussion um Analysezentren sind für die statistischen Ämter, daß die Schaffung solcher Zentren eine entsprechende Mittelausstattung erfordert, die die Ämter nicht aus ihren Budgets bestreiten können und daß sie als Institutionen der amtlichen Statistik eingerichtet werden sollten. Der Arbeitsschnitt zwischen Bund und Ländern, wie er für bereits praktizierte Formen der Weitergabe von Einzeldaten vereinbart ist, könnte dabei Vorbild sein.

Die Arbeitsgruppe hat darauf hingewiesen, daß die Schaffung neuer Einrichtungen (Datenzentren, Analysezentren o.ä.) alleine den Zugang zu statistischem Einzelmaterial der Ämter, das nach geltender Rechtslage der Geheimhaltung unterliegt, noch nicht verbessert. Sofern Analysezentren den Zugang der Wissenschaft zu Daten der amtlichen Statistik organisieren sollen, wird dies eine entsprechende Änderung des BStatG erfordern.

Die Amtsleiterkonferenz hat beschlossen:

Sofern Analyse- oder Datenzentren zum Zweck eines verbesserten Zugangs der Wissenschaft zu Einzeldaten der amtlichen Statistik eingerichtet werden sollen, fordert die ALK, diese Zentren in das Ge-



● samtsystem der Bundesstatistik zu integrieren und dafür die rechtlichen und finanziellen Voraussetzungen zu schaffen.



**Anlagen**



**Gesetz  
über die Statistik für Bundeszwecke  
(Bundesstatistikgesetz - BStatG) <sup>1)2)3)4)</sup>**

**Vom 22. Januar 1987**

**(BGBl. I S. 462, 565)**

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

**§ 1  
Statistik für Bundeszwecke**

Die Statistik für Bundeszwecke (Bundesstatistik) hat im föderativ gegliederten Gesamtsystem der amtlichen Statistik die Aufgabe, laufend Daten über Massenerscheinungen zu erheben, zu sammeln, aufzubereiten, darzustellen und zu analysieren. Für sie gelten die Grundsätze der Neutralität, Objektivität und wissenschaftlichen Unabhängigkeit. Sie gewinnt die Daten unter Verwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse und unter Einsatz der jeweils sachgerechten Methoden und Informationstechniken. Durch die Ergebnisse der Bundesstatistik werden gesellschaftliche, wirtschaftliche und ökologische Zusammenhänge für Bund, Länder einschließlich Gemeinden und Gemeindeverbände, Gesellschaft, Wissenschaft und Forschung aufgeschlüsselt. Die Bundesstatistik ist Voraussetzung für eine am Sozialstaatsprinzip ausgerichtete Politik. Die für die Bundesstatistik erhobenen Einzelangaben dienen ausschließlich den durch dieses Gesetz oder eine andere eine Bundesstatistik anordnende Rechtsvorschrift festgelegten Zwecken.

**§ 2  
Statistisches Bundesamt**

(1) Das Statistische Bundesamt ist eine selbständige Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministers des Innern.

(2) Der Präsident des Statistischen Bundesamtes wird vom Bundespräsidenten auf Vorschlag der Bundesregierung ernannt.

(3) Das Statistische Bundesamt führt seine Aufgaben nach den Anforderungen der fachlich zuständigen Bundesminister im Rahmen eines mit der Finanzplanung abgestimmten Aufgabenprogramms und der verfügbaren Haushaltsmittel auf der Grundlage der jeweils sachgerechten Methoden durch.

**§ 3  
Aufgaben des Statistischen Bundesamtes**

(1) Aufgabe des Statistischen Bundesamtes ist es, vorbehaltlich der Regelung in § 26 Abs. 1 oder sonstiger Rechtsvorschriften,

1. a) Statistiken für Bundeszwecke (Bundesstatistiken) methodisch und technisch im Behalten mit den statistischen Ämtern der Länder vorzubereiten und weiterzuentwickeln,
- b) auf die einheitliche und termingemäße Durchführung der Erhebungs- und Aufbereitungsprogramme von Bundesstatistiken durch die Länder hinzuwirken,
- c) die Ergebnisse der Bundesstatistiken in der erforderlichen sachlichen und regionalen Gliederung für den Bund zusammenzustellen sowie für allgemeine Zwecke zu veröffentlichen und darzustellen,

---

1) Geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 17. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2837).

2) Geändert durch Artikel 6 Abs. 36 des Gesetzes vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378).

3) Geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 17. Januar 1996 (BGBl. I S. 34).

4) Geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 16. Juni 1998 (BGBl. I S. 1300).

2. a) Bundesstatistiken zu erheben und aufzubereiten, wenn und soweit es in diesem oder einem sonstigen Bundesgesetz bestimmt ist oder die beteiligten Länder zustimmen sowie  
b) Zusatzaufbereitungen für Bundeszwecke und Sonderaufbereitungen durchzuführen, soweit die statistischen Ämter der Länder diese Aufbereitung nicht selbst durchführen,
3. im Auftrag oberster Bundesbehörden Statistiken nach § 8 zu erstellen,
4. Statistiken anderer Staaten, der Europäischen Gemeinschaften und internationaler Organisationen zusammenzustellen und ihre Ergebnisse für allgemeine Zwecke zu veröffentlichen und darzustellen,
5. auf die sachliche, zeitliche und räumliche Abstimmung der Statistiken oder statistischen Aufbereitungen hinzuwirken, die in den Nummern 1 bis 3 und in den §§ 8 und 26 Abs. 1 genannt sind,
6. an der Vorbereitung des Programms der Bundesstatistik und der Rechts- und allgemeinen Verwaltungsvorschriften des Bundes, die die Bundesstatistik berühren, mitzuwirken,
7. Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen und sonstige Gesamtsysteme statistischer Daten für Bundeszwecke aufzustellen sowie sie für allgemeine Zwecke zu veröffentlichen und darzustellen,
8. das Statistische Informationssystem des Bundes zu führen sowie an der Koordinierung von speziellen Datenbanken anderer Stellen des Bundes mitzuwirken; das gleiche gilt, soweit der Bund in entsprechende Vorhaben außerhalb der Bundesverwaltung eingeschaltet wird,
9. zur Vereinfachung und Verbesserung der Datengewinnung und -verarbeitung für Zwecke der Bundesstatistik an Nummerungsvorhaben und Bestrebungen des Bundes zur Automation von Verwaltungsvorgängen und Gerichtsverfahren mitzuwirken; das gleiche gilt, soweit der Bund in entsprechende Vorhaben außerhalb der Bundesverwaltung eingeschaltet wird,
10. die Bundesbehörden bei der Vergabe von Forschungsaufträgen bezüglich der Gewinnung und Bereitstellung statistischer Daten zu beraten sowie im Auftrag der obersten Bundesbehörden auf dem Gebiet der Bundesstatistik Forschungsaufträge auszuführen, Gutachten zu erstellen und sonstige Arbeiten statistischer und ähnlicher Art durchzuführen.

(2) Die statistischen Ämter der Länder und die sonstigen mit der Durchführung von Bundesstatistiken betrauten Stellen leiten dem Statistischen Bundesamt auf Anforderung Einzelangaben zu, soweit dies für die methodische und technische Vorbereitung von Bundesstatistiken und die Weiterentwicklung nach Absatz 1 Nr. 1 Buchstabe a oder die Durchführung von Aufbereitungen nach Absatz 1 Nr. 2 Buchstabe b erforderlich ist; das gleiche gilt für die Erfüllung der entsprechenden Aufgaben des Bundesamtes im supra- und internationalen Bereich.

(3) Bei Landesstatistiken, an deren bundeseinheitlicher Zusammenstellung ein Bundesinteresse besteht, kann das Statistische Bundesamt die Aufgaben nach Absatz 1 Nr. 1 wahrnehmen, soweit die beteiligten Länder zustimmen.

#### § 4 <sup>24)</sup> Statistischer Beirat

(1) Beim Statistischen Bundesamt besteht ein Statistischer Beirat.

(2) Der Statistische Beirat hat die Aufgabe, das Statistische Bundesamt in Grundsatzfragen zu beraten.

(3) Der Statistische Beirat setzt sich zusammen aus

1. je einem Vertreter der Bundesministerien, des Bundesrechnungshofes und der Deutschen Bundesbank,<sup>2)</sup>
2. den Leitern der statistischen Ämter der Länder,
3. dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz,
4. je einem Vertreter der kommunalen Spitzenverbände,
5. sieben Vertretern der gewerblichen Wirtschaft, einem Vertreter der freien Berufe und einem Vertreter der Arbeitgeberverbände,<sup>4)</sup>
6. drei Vertretern der Gewerkschaften,
7. zwei Vertretern der Landwirtschaft,

8. zwei Vertretern der wirtschaftswissenschaftlichen Institute,
9. zwei Vertretern der Hochschulen.

Die Geschäftsführung des Statistischen Beirats obliegt dem Statistischen Bundesamt. Der Statistische Beirat tagt unter Vorsitz des Präsidenten des Statistischen Bundesamtes. Der Präsident des Statistischen Bundesamtes und die unter den Nummern 1 bis 3 genannten Mitglieder haben im Falle der Beschlußfassung nur beratende Stimmen.

(4) Der Statistische Beirat gibt sich eine Geschäftsordnung.

(5) Die Landesregierungen sind zu den Sitzungen des Statistischen Beirats zu laden. Ihre Vertreter müssen jederzeit gehört werden.

(6) Die Mitglieder nach Absatz 3 Nr. 4 bis 9 sind durch den Präsidenten des Statistischen Bundesamtes auf Vorschlag der in Frage kommenden Verbände und Einrichtungen zu berufen; der zuständige Bundesminister bestimmt die vorschlagsberechtigten Verbände und Einrichtungen.

(7) Der Statistische Beirat kann für bestimmte Sachgebiete Fachausschüsse oder Arbeitskreise einsetzen. Zu den Sitzungen des Statistischen Beirats, der Fachausschüsse und der Arbeitskreise können Sachverständige hinzugezogen werden. Zu den Sitzungen der Fachausschüsse und Arbeitskreise sind die Bundesministerien zu laden und jederzeit zu hören.

(8) Die Tätigkeit im Statistischen Beirat, in den Fachausschüssen und in den Arbeitskreisen ist ehrenamtlich.

## § 5

### Anordnung von Bundesstatistiken

(1) Die Bundesstatistiken werden, soweit in diesem Gesetz oder in einer sonstigen Rechtsvorschrift nichts anderes bestimmt ist, durch Gesetz angeordnet. Die Rechtsvorschrift soll auch das Informationsbedürfnis der Länder berücksichtigen.

(2) Die Bundesregierung wird ermächtigt, Wirtschafts- und Umweltstatistiken bei Unternehmen, Betrieben und Arbeitsstätten sowie sonstige Statistiken, die als Bundesstatistiken durchgeführt werden, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates mit einer Geltungsdauer bis zu drei Jahren anzuordnen, wenn folgende Voraussetzungen gegeben sind:

1. Die Ergebnisse der Bundesstatistiken müssen zur Erfüllung bestimmter, im Zeitpunkt der Erhebung schon festliegender Bundeszwecke erforderlich sein,
2. die Bundesstatistiken dürfen nur einen beschränkten Personenkreis erfassen,
3. die voraussichtlichen Kosten der jeweiligen Bundesstatistik ohne die Kosten für die Veröffentlichung dürfen beim Bund und bei den Ländern einschließlich der Gemeinden und Gemeindeverbände zusammen zwei Millionen Deutsche Mark für die Erhebungen innerhalb eines Jahres nicht übersteigen.

Wirtschafts- und Umweltstatistiken dürfen mit Auskunftspflicht sonstige Statistiken dürfen nur ohne Auskunftspflicht angeordnet werden.

(3) Die Bundesregierung erstattet dem Deutschen Bundestag alle zwei Jahre, erstmals im Jahr 1988, einen Bericht über die nach Absatz 2 angeordneten Statistiken sowie über die Statistiken nach § 7. Dabei sind die geschätzten Kosten darzulegen, die dem Bund und den Ländern einschließlich der Gemeinden und Gemeindeverbände entstehen. Ferner soll auf die Belastung der zu Befragenden eingegangen werden.

(4) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates bis zu vier Jahren die Durchführung einer Bundesstatistik oder die Erhebung einzelner Merkmale auszusetzen, die Periodizität zu verlängern, Erhebungstermine zu verschieben sowie den Kreis der zu Befragenden einzuschränken, wenn die Ergebnisse nicht mehr oder nicht mehr in der ursprünglich vorgesehenen Ausführlichkeit oder Häufigkeit benötigt werden oder wenn tatsächliche Voraussetzungen für eine Bundesstatistik entfallen sind oder sich wesentlich geändert haben. Die Bundesregierung wird außerdem ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates bis zu vier Jahren von der in einer Rechtsvorschrift vorgesehenen Befragung mit Auskunftspflicht zu einer Befragung ohne Auskunftspflicht überzugehen, wenn und soweit ausreichende Ergebnisse einer Bundesstatistik auch durch Befragung ohne Auskunftspflicht erreicht werden können.

(5) Bundesstatistiken, bei denen Angaben ausschließlich aus allgemein zugänglichen Quellen verwendet werden, bedürfen keiner Anordnung durch Gesetz oder Rechtsverordnung. Das gleiche gilt

für Bundesstatistiken, bei denen Angaben ausschließlich aus öffentlichen Registern verwendet werden, soweit dem Statistischen Bundesamt oder den statistischen Ämtern der Länder in einer Rechtsvorschrift ein besonderes Zugangsrecht zu diesen Registern gewährt wird.

#### § 6 <sup>4)</sup>

##### Maßnahmen zur Vorbereitung und Durchführung von Bundesstatistiken

(1) Das Statistische Bundesamt und die statistischen Ämter der Länder können zur Vorbereitung und Durchführung durch Rechtsvorschrift angeordneter Bundesstatistiken

1. zur Klärung des Kreises der zu Befragenden und deren statistischer Zuordnung Angaben erheben,
2. Fragebogen und Erhebungsverfahren auf ihre Zweckmäßigkeit erproben.

Bei Bundesstatistiken ohne Auskunftspflicht besteht auch für die Angaben nach Nummern 1 und 2 keine Auskunftspflicht. Bei Bundesstatistiken mit Auskunftspflicht gilt dies nur für die Angaben nach Nummer 2. Die Angaben nach Nummern 1 und 2 sind zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu löschen, die Angaben nach Nummer 1 spätestens nachdem die entsprechenden im Rahmen der Durchführung der jeweiligen Bundesstatistik zu erhebenden Angaben auf ihre Schlüssigkeit und Vollständigkeit überprüft worden sind, die Angaben nach Nummer 2 spätestens 3 Jahre nach Durchführung der Erprobung. Bei den Angaben nach Nummer 2 sind Name und Anschrift von den übrigen Angaben zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu trennen und gesondert aufzubewahren.

(2) Die Angaben nach Absatz 1 Nr. 1 dürfen zum Aufbau und zur Führung des Statistikregisters nach § 1 Abs. 1 des Statistikregistergesetzes verwendet werden, sofern sie zur Vorbereitung und Durchführung von durch Rechtsvorschrift angeordneten Wirtschafts- und Umweltstatistiken erhoben wurden. <sup>4)</sup>

(3) Das Statistische Bundesamt und die statistischen Ämter der Länder können auch zur Vorbereitung einer eine Bundesstatistik anordnenden Rechtsvorschrift

1. zur Bestimmung des Kreises der zu Befragenden und deren statistischer Zuordnung Angaben erheben,
2. Fragebogen und Erhebungsverfahren auf ihre Zweckmäßigkeit erproben.

Für die Angaben nach Nummern 1 und 2 besteht keine Auskunftspflicht. Sie sind zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu löschen, die Angaben nach Nummer 2 spätestens drei Jahre nach Durchführung der Erprobung. Bei den Angaben nach Nummer 2 sind Name und Anschrift von den übrigen Angaben zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu trennen und gesondert aufzubewahren. <sup>4)</sup>

#### § 7

##### Erhebungen für besondere Zwecke

(1) Zur Erfüllung eines kurzfristig auftretenden Datenbedarfs für Zwecke der Vorbereitung und Begründung anstehender Entscheidungen oberster Bundesbehörden dürfen Bundesstatistiken ohne Auskunftspflicht durchgeführt werden, wenn eine oberste Bundesbehörde eine solche Bundesstatistik fordert.

(2) Zur Klärung wissenschaftlich-methodischer Fragestellungen auf dem Gebiet der Statistik dürfen Bundesstatistiken ohne Auskunftspflicht durchgeführt werden.

(3) Das Statistische Bundesamt ist berechtigt, die Bundesstatistiken nach den Absätzen 1 und 2 durchzuführen, soweit dies in den Fällen des Absatzes 1 nicht von den statistischen Ämtern der Länder innerhalb der von den obersten Bundesbehörden gesetzten Fristen und in den Fällen des Absatzes 2 nicht von den statistischen Ämtern der Länder selbst erfolgt.

(4) Bundesstatistiken nach den Absätzen 1 und 2 dürfen jeweils höchstens zehntausend Befragte erfassen.

(5) Wiederholungsbefragungen sind auch zum Zweck der Darstellung eines Verlaufs bis zu fünf Jahren nach der ersten Befragung zulässig.



**§ 8**  
**Aufbereitung von Daten**  
**aus dem Verwaltungsvollzug**

(1) Soweit Verwaltungsstellen des Bundes aufgrund nicht-statistischer Rechts- oder Verwaltungsvorschriften Daten erheben oder bei ihnen Daten auf sonstige Weise anfallen, kann die statistische Aufbereitung dieser Daten ganz oder teilweise dem Statistischen Bundesamt übertragen werden. Das Statistische Bundesamt ist mit Einwilligung der auftraggebenden Stelle berechtigt, aus den aufbereiteten Daten statistische Ergebnisse für allgemeine Zwecke darzustellen und zu veröffentlichen.

(2) Besondere Regelungen in einer eine Bundesstatistik anordnenden Rechtsvorschrift bleiben unberührt.

**§ 9**  
**Regelungsumfang**  
**bundesstatistischer Rechtsvorschriften**

(1) Die eine Bundesstatistik anordnende Rechtsvorschrift muß die Erhebungsmerkmale, die Hilfsmerkmale, die Art der Erhebung, den Berichtszeitraum, den Berichtszeitpunkt, die Periodizität und den Kreis der zu Befragenden bestimmen.

(2) Laufende Nummern und Ordnungsnummern zur Durchführung von Bundesstatistiken bedürfen einer Bestimmung in der eine Bundesstatistik anordnenden Rechtsvorschrift nur insoweit, als sie Angaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse enthalten, die über die Erhebungs- und Hilfsmerkmale hinausgehen.

**§ 10**  
**Erhebungs- und Hilfsmerkmale**

(1) Bundesstatistiken werden auf der Grundlage von Erhebungs- und Hilfsmerkmalen erstellt. Erhebungsmerkmale umfassen Angaben über persönliche und sachliche Verhältnisse, die zur statistischen Verwendung bestimmt sind. Hilfsmerkmale sind Angaben, die der technischen Durchführung von Bundesstatistiken dienen. Für andere Zwecke dürfen sie nur verwendet werden, soweit Absatz 2 oder ein sonstiges Gesetz es zulassen.

(2) Der Name der Gemeinde und die Blockseite dürfen für die regionale Zuordnung der Erhebungsmerkmale genutzt werden. Die übrigen Teile der Anschrift dürfen für die Zuordnung zu Blockseiten für einen Zeitraum bis zu vier Jahren nach Abschluß der jeweiligen Erhebung genutzt werden. Besondere Regelungen in einer eine Bundesstatistik anordnenden Rechtsvorschrift bleiben unberührt.

(3) Blockseite ist innerhalb eines Gemeindegebiets die Seite mit gleicher Straßenbezeichnung von der durch Straßeneinmündungen oder vergleichbare Begrenzungen umschlossenen Fläche.

**§ 11**  
**Erhebungsvordrucke**

(1) Sind Erhebungsvordrucke durch den zu Befragenden auszufüllen, so sind die Antworten auf den Erhebungsvordrucken in der vorgegebenen Form zu erteilen.

(2) Die Richtigkeit der Angaben ist durch Unterschrift zu bestätigen, soweit es in den Erhebungsvordrucken vorgesehen ist.

(3) Die Erhebungsvordrucke können maschinenlesbar gestaltet werden. Sie dürfen keine Fragen über persönliche oder sachliche Verhältnisse enthalten, die über die Erhebungs- und Hilfsmerkmale hinausgehen.

(4) Die Rechtsgrundlage der jeweiligen Bundesstatistik und die bei ihrer Durchführung verwendeten Hilfsmerkmale sind auf den Erhebungsvordrucken anzugeben.

§ 11 a <sup>3)</sup>

**Computergestützte Erhebungsverfahren**

- (1) Bundesstatistiken können mit computergestützten Erhebungsverfahren durchgeführt werden.
- (2) Werden Bundesstatistiken computergestützt durchgeführt, können die Antworten auch schriftlich erteilt werden, soweit in einer besonderen Regelung in einer Bundesstatistik anordnenden Rechtsvorschrift nichts anderes bestimmt ist.

§ 12

**Trennung und Löschung der Hilfsmerkmale**

- (1) Hilfsmerkmale sind, soweit Absatz 2, § 10 Abs. 2, § 13 oder eine sonstige Rechtsvorschrift nichts anderes bestimmen, zu löschen, sobald bei den statistischen Ämtern die Überprüfung der Erhebungs- und Hilfsmerkmale auf ihre Schlüssigkeit und Vollständigkeit abgeschlossen ist. Sie sind von den Erhebungsmerkmalen zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu trennen und gesondert aufzubewahren.
- (2) Bei periodischen Erhebungen für Zwecke der Bundesstatistik dürfen die zur Bestimmung des Kreises der zu Befragenden erforderlichen Hilfsmerkmale, soweit sie für nachfolgende Erhebungen benötigt werden, gesondert aufbewahrt werden. Nach Beendigung des Zeitraumes der wiederkehrenden Erhebungen sind sie zu löschen.

§ 13 <sup>14)</sup>

**Adreßdateien**

(1) Das Statistische Bundesamt und die statistischen Ämter der Länder führen in ihrem Zuständigkeitsbereich Adreßdateien, soweit sie Wirtschafts- und Umweltstatistiken bei Unternehmen, Betrieben und Arbeitsstätten betreffen und erforderlich sind

1. bei der Vorbereitung von Bundesstatistiken
  - a) zum Nachweis der Erhebungseinheiten,
  - b) zur Auswahl der in Stichproben nach mathematischen Verfahren einzubeziehenden Erhebungseinheiten,
  - c) zur Aufstellung von Rotationsplänen und zur Begrenzung der Belastung zu Befragender,
2. bei der Erhebung von Bundesstatistiken für
  - a) den Versand der Fragebögen,
  - b) die Eingangskontrolle und für Rückfragen bei den Befragten,
3. zur Aufbereitung von Bundesstatistiken für
  - a) die Überprüfung der Ergebnisse auf ihre Richtigkeit,
  - b) statistische Zuordnungen und Auswertungen,
  - c) Hochrechnungen bei Stichproben.

(2) Zur Führung der Adreßdateien nach Absatz 1 dürfen folgende Hilfs- und Erhebungsmerkmale aus Wirtschafts- und Umweltstatistiken bei Unternehmen, Betrieben und Arbeitsstätten sowie aus allgemein zugänglichen Quellen verwendet werden: <sup>4)</sup>

1. Namen und Anschriften der Erhebungseinheiten, bei Unternehmen auch ihrer Teile sowie ihrer Bevollmächtigten für die statistische Auskunftserteilung einschließlich der Telekommunikationsanschlußnummern, bei Betrieben auch des Unternehmenssitzes und der Hauptverwaltung sowie Namen der Inhaber oder Leiter der Betriebe, <sup>4)</sup>
2. Rechtsform bei Unternehmen,
3. Wirtschaftszweig, Eintragungen in die Handwerksrolle und in das Verzeichnis der Inhaber handwerksähnlicher Betriebe, Art der ausgeübten Tätigkeiten, Ort und Nummer der Eintragung in das Handels-, Genossenschafts-, Vereins- oder Partnerschaftsregister, Kennzeichen zur Identifikation aus den Gewerbeanzeigen sowie Zugehörigkeit zu einer Organshaft. <sup>4)</sup>
4. Zahl der tätigen Personen,

5. Kennzeichnung der Statistiken, zu denen das Unternehmen oder der Betrieb meldet,
6. Datum der Aufnahme in die Adreßdatei.

Für jede Erhebungseinheit wird eine Kennnummer vergeben. Sie darf keine Namen nach Satz 1 Nr. 1 und keine über Satz 1 Nr. 1 bis 6 hinausgehenden Merkmale enthalten.

(3) Das Statistische Bundesamt und die statistischen Ämter der Länder teilen sich die Merkmale nach Absatz 2 Satz 1 sowie die Kennnummern nach Satz 2 und die jeweiligen Änderungen mit, soweit in ihrem Zuständigkeitsbereich Adreßdateien geführt werden.

(4) Die Merkmale nach Absatz 2 Satz 1 und die Kennnummern nach Absatz 2 Satz 2 sowie die Kennnummern in den Datensätzen mit den Erhebungsmerkmalen der Erhebungseinheiten werden jeweils gelöscht, sobald sie für die in Absatz 1 genannten Zwecke nicht mehr benötigt werden.

(5) Die eine Bundesstatistik anordnenden Rechtsvorschriften, die die Führung von Dateien vorsehen, bleiben unberührt.

#### **§ 13a <sup>1)</sup>**

#### **Zusammenführungen aus verschiedenen Bundesstatistiken**

(1) Zusammenführungen von Datensätzen aus Statistiken nach § 13 Abs. 1, die auf verschiedenen Rechtsvorschriften beruhen, dürfen durchgeführt werden, soweit es zur Gewinnung von Informationen ohne zusätzliche statistische Erhebungen erforderlich ist. Hierfür sind Nummern zu verwenden, die einen Rückgriff auf die Kennnummern nach § 13 Abs. 2 Satz 2 ausschließen. Die Datensätze der gleichen Erhebungseinheiten erhalten jeweils die gleiche Nummer. Die Entscheidung über die Zusammenführungen nach Satz 1 treffen der Präsident des Statistischen Bundesamtes und die Leiter der statistischen Ämter der Länder für ihren Zuständigkeitsbereich.

(2) In dem von der Bundesregierung nach § 5 Abs. 3 zu erstattenden Bericht ist zusätzlich über die vom Statistischen Bundesamt und den statistischen Ämtern der Länder durchgeführten Zusammenführungen nach Absatz 1 Satz 1 zu unterrichten.

#### **§ 14**

#### **Erhebungsbeauftragte**

(1) Werden bei der Durchführung einer Bundesstatistik Erhebungsbeauftragte eingesetzt, müssen sie die Gewähr für Zuverlässigkeit und Verschwiegenheit bieten. Erhebungsbeauftragte dürfen nicht eingesetzt werden, wenn aufgrund ihrer beruflichen Tätigkeit oder aus anderen Gründen Anlaß zur Besorgnis besteht, daß Erkenntnisse aus der Tätigkeit als Erhebungsbeauftragte zu Lasten der Auskunftspflichtigen genutzt werden.

(2) Erhebungsbeauftragte dürfen die aus ihrer Tätigkeit gewonnenen Erkenntnisse nicht in anderen Verfahren oder für andere Zwecke verwenden. Sie sind auf die Wahrung des Statistikgeheimnisses nach § 16 und zur Geheimhaltung auch solcher Erkenntnisse schriftlich zu verpflichten, die gelegentlich ihrer Tätigkeit gewonnen werden. Die Verpflichtung gilt auch nach Beendigung ihrer Tätigkeit.

(3) Erhebungsbeauftragte sind verpflichtet, die Anweisungen der Erhebungsstellen zu befolgen. Bei der Ausübung ihrer Tätigkeit haben sie sich auszuweisen.

(4) Erhebungsbeauftragte sind über ihre Rechte und Pflichten zu belehren.

#### **§ 15**

#### **Auskunftspflicht**

(1) Die eine Bundesstatistik anordnende Rechtsvorschrift hat festzulegen, ob und in welchem Umfang die Erhebung mit oder ohne Auskunftspflicht erfolgen soll. Ist eine Auskunftspflicht festgelegt, sind alle natürlichen und juristischen Personen des privaten und öffentlichen Rechts, Personenvereinigungen, Behörden des Bundes und der Länder sowie Gemeinden und Gemeindeverbände zur Beantwortung der ordnungsgemäß gestellten Fragen verpflichtet.

(2) Die Auskunftspflicht besteht gegenüber den mit der Durchführung der Bundesstatistiken amtlich betrauten Stellen und Personen.

(3) Die Antwort ist wahrheitsgemäß, vollständig und innerhalb der von den statistischen Ämtern des Bundes und der Länder gesetzten Fristen zu erteilen. Bei schriftlicher Auskunftserteilung ist die Antwort erst erteilt, wenn die ordnungsgemäß ausgefüllten Erhebungsvordrucke der Erhebungsstelle zugegangen sind. Die Antwort ist soweit in einer Rechtsvorschrift nichts anderes bestimmt ist, für den Empfänger kosten- und portofrei zu erteilen.

(4) Werden Erhebungsbeauftragte eingesetzt, können die in den Erhebungsvordrucken enthaltenen Fragen mündlich oder schriftlich beantwortet werden.

(5) In den Fällen des Absatzes 4 sind bei schriftlicher Auskunftserteilung die ausgefüllten Erhebungsvordrucke den Erhebungsbeauftragten auszuhändigen oder in verschlossenem Umschlag zu übergeben oder bei der Erhebungsstelle abzugeben oder dorthin zu übersenden.

(6) Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Aufforderung zur Auskunftserteilung haben keine aufschiebende Wirkung.

## § 16 Geheimhaltung

(1) Einzelangaben über persönliche und sachliche Verhältnisse, die für eine Bundesstatistik gemacht werden, sind von den Amtsträgern und für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichteten, die mit der Durchführung von Bundesstatistiken betraut sind, geheimzuhalten, soweit durch besondere Rechtsvorschrift nichts anderes bestimmt ist. Dies gilt nicht für

1. Einzelangaben, in deren Übermittlung oder Veröffentlichung der Befragte schriftlich eingewilligt hat,
2. Einzelangaben aus allgemein zugänglichen Quellen, wenn sie sich auf die in § 15 Abs. 1 genannten öffentlichen Stellen beziehen, auch soweit eine Auskunftspflicht aufgrund einer Bundesstatistik anordnenden Rechtsvorschrift besteht,
3. Einzelangaben, die vom Statistischen Bundesamt oder den statistischen Ämtern der Länder mit den Einzelangaben anderer Befragter zusammengefaßt und in statistischen Ergebnissen dargestellt sind,
4. Einzelangaben, wenn sie dem Befragten oder Betroffenen nicht zuzuordnen sind.

Die §§ 93, 97, 105 Abs. 1, § 111 Abs. 5 in Verbindung mit § 105 Abs. 1 sowie § 116 Abs. 1 der Abgabenordnung vom 16. März 1976 (BGBl. I S. 613; 1977 I S. 269), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. Dezember 1985 (BGBl. I S. 2436), gelten nicht für Personen und Stellen, soweit sie mit der Durchführung von Bundes-, Landes- oder Kommunalstatistiken betraut sind.

(2) Die Übermittlung von Einzelangaben zwischen den mit der Durchführung einer Bundesstatistik betrauten Personen und Stellen ist zulässig, soweit dies zur Erstellung der Bundesstatistik erforderlich ist.

(3) Das Statistische Bundesamt darf an die statistischen Ämter der Länder die ihren jeweiligen Erhebungsbereich betreffenden Einzelangaben für Sonderaufbereitungen auf regionaler Ebene übermitteln. Für die Erstellung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen des Bundes und der Länder dürfen sich das Statistische Bundesamt und die statistischen Ämter der Länder untereinander Einzelangaben aus Bundesstatistiken übermitteln.

(4) Für die Verwendung gegenüber den gesetzgebenden Körperschaften und für Zwecke der Planung, jedoch nicht für die Regelung von Einzelfällen, dürfen den obersten Bundes- oder Landesbehörden vom Statistischen Bundesamt und den statistischen Ämtern der Länder Tabellen mit statistischen Ergebnissen übermittelt werden, auch soweit Tabellenfelder nur einen einzigen Fall ausweisen. Die Übermittlung nach Satz 1 ist nur zulässig, soweit in den eine Bundesstatistik anordnenden Rechtsvorschriften die Übermittlung von Einzelangaben an oberste Bundes- oder Landesbehörden zugelassen ist.

(5) Für ausschließlich statistische Zwecke dürfen vom Statistischen Bundesamt und den statistischen Ämtern der Länder Einzelangaben an die zur Durchführung statistischer Aufgaben zuständigen Stellen der Gemeinden und Gemeindeverbände übermittelt werden, wenn die Übermittlung in einem eine Bundesstatistik anordnenden Gesetz vorgesehen ist sowie Art und Umfang der zu übermittelnden Einzelangaben bestimmt sind. Die Übermittlung ist nur zulässig, wenn durch Landesgesetz eine Trennung dieser Stellen von anderen kommunalen Verwaltungsstellen sichergestellt und das Statistikgeheimnis durch Organisation und Verfahren gewährleistet ist.

(6) Für die Durchführung wissenschaftlicher Vorhaben dürfen vom Statistischen Bundesamt und den statistischen Ämtern der Länder Einzelangaben an Hochschulen oder sonstige Einrichtungen

mit der Aufgabe unabhängiger wissenschaftlicher Forschung übermittelt werden, wenn die Einzelangaben nur mit einem unverhältnismäßig großen Aufwand an Zeit, Kosten und Arbeitskraft zugeordnet werden können und die Empfänger Amtsträger, für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichtete oder Verpflichtete nach Absatz 7 sind.

(7) Personen, die Einzelangaben nach Absatz 6 erhalten sollen, sind vor der Übermittlung zur Geheimhaltung besonders zu verpflichten, soweit sie nicht Amtsträger oder für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichtete sind. § 1 Abs. 2, 3 und 4 Nr. 2 des Verpflichtungsgesetzes vom 2. März 1974 (BGBl. I S. 469, Artikel 42), das durch Gesetz vom 15. August 1974 (BGBl. I S. 1942) geändert worden ist, gilt entsprechend. Personen, die nach Satz 1 besonders verpflichtet worden sind, stehen für die Anwendung der Vorschriften des Strafgesetzbuches über die Verletzung von Privatgeheimnissen (§ 203 Abs. 2, 4, 5, §§ 204, 205) und des Dienstgeheimnisses (§ 353 b Abs. 1) den für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichteten gleich.

(8) Die aufgrund einer besonderen Rechtsvorschrift oder der Absätze 4, 5 oder 6 übermittelten Einzelangaben dürfen nur für die Zwecke verwendet werden, für die sie übermittelt wurden. In den Fällen des Absatzes 6 sind sie zu löschen, sobald das wissenschaftliche Vorhaben durchgeführt ist. Bei den Stellen, denen Einzelangaben übermittelt werden, muß durch organisatorische und technische Maßnahmen sichergestellt sein, daß nur Amtsträger, für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichtete oder Verpflichtete nach Absatz 7 Satz 1 Empfänger von Einzelangaben sind.

(9) Die Übermittlung aufgrund einer besonderen Rechtsvorschrift oder nach den Absätzen 4, 5 oder 6 ist nach Inhalt, Stelle, der übermittelt wird, Datum und Zweck der Weitergabe von den statistischen Ämtern aufzuzeichnen. Die Aufzeichnungen sind mindestens fünf Jahre aufzubewahren.

(10) Die Pflicht zur Geheimhaltung nach Absatz 1 besteht auch für die Personen, die Empfänger von Einzelangaben aufgrund einer besonderen Rechtsvorschrift, nach den Absätzen 5, 6 oder von Tabellen nach Absatz 4 sind. Dies gilt nicht für offenkundige Tatsachen bei einer Übermittlung nach Absatz 4.

## **§ 17 Unterrichtung**

Die zu Befragenden sind schriftlich zu unterrichten über

1. Zweck, Art und Umfang der Erhebung,
2. die statistische Geheimhaltung (§ 16),
3. die Auskunftspflicht oder die Freiwilligkeit der Auskunftserteilung (§ 5 Abs. 2 und § 15),
4. die Trennung und Löschung (§ 12),
5. die Rechte und Pflichten der Erhebungsbeauftragten (§ 14),
6. den Ausschluß der aufschiebenden Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Aufforderung zur Auskunftserteilung (§ 15 Abs. 6),
7. die Hilfs- und Erhebungsmerkmale zur Führung von Adreßdateien (§ 13 Abs. 2),
8. die Bedeutung und den Inhalt von laufenden Nummern und Ordnungsnummern (§ 9 Abs. 2).

## **§ 18 Statistische Erhebungen der Europäischen Gemeinschaften**

(1) Die Bundesstatistiken betreffenden Vorschriften dieses Gesetzes finden vorbehaltlich der Regelungen in Absatz 2 entsprechende Anwendung auf die durch unmittelbar geltende Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaften angeordneten Erhebungen, soweit sich aus den Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaften nichts anderes ergibt.

(2) Soweit die Merkmale der durch unmittelbar geltende Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaften angeordneten Erhebungen nicht mit den Merkmalen einer Bundesstatistik anordnenden Rechtsvorschrift übereinstimmen oder diesen Merkmalen gleichgestellt sind, sind die Auskünfte freiwillig, es sei denn, die Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaften sehen eine Auskunftspflicht ausdrücklich vor.

**§ 19**  
**Supra- und internationale Aufgaben des**  
**Statistischen Bundesamtes**

Im supra- und internationalen Bereich hat das Statistische Bundesamt insbesondere die Aufgabe, an der Vorbereitung von statistischen Programmen und Rechtsvorschriften sowie an der methodischen und technischen Vorbereitung und Harmonisierung von Statistiken sowie der Aufstellung Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen und sonstiger Gesamtsysteme statistischer Daten für Zwecke der Europäischen Gemeinschaften und internationaler Organisationen mitzuwirken und die Ergebnisse an die Europäischen Gemeinschaften und internationalen Organisationen weiterzuleiten.

**§ 20**  
**Kosten der Bundesstatistik**

Die Kosten der Bundesstatistik werden, soweit sie bei den Bundesbehörden entstehen, vom Bund, im übrigen von den Ländern getragen.

**§ 21**  
**Verbot der Reidentifizierung**

Eine Zusammenführung von Einzelangaben aus Bundesstatistiken oder solcher Einzelangaben mit anderen Angaben zum Zwecke der Herstellung eines Personen-, Unternehmens-, Betriebs- oder Arbeitsstättenbezugs außerhalb der Aufgabenstellung dieses Gesetzes oder der eine Bundesstatistik anordnenden Rechtsvorschrift ist untersagt.

**§ 22**  
**Strafvorschrift**

Wer entgegen § 21 Einzelangaben aus Bundesstatistiken oder solche Einzelangaben mit anderen Angaben zusammenführt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft.

**§ 23**  
**Bußgeldvorschrift**

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig entgegen § 15 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 und 3 Satz 1 eine Auskunft nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erteilt.

(2) Ordnungswidrig handelt auch, wer entgegen § 11 Abs. 1 die Antworten nicht auf den Erhebungsvordrucken in der vorgegebenen Form erteilt.

(3) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu zehntausend Deutsche Mark geahndet werden.

**§ 24**  
**Verwaltungsbehörde im Sinne des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (OWiG)**

Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Abs. 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist das Statistische Bundesamt, soweit es Bundesstatistiken

1. nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe a in Verbindung mit § 6 Abs. 1 vorbereitet oder
2. nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe a, auch in Verbindung mit § 5 Abs. 2 und § 6 Abs. 1 erhebt oder
3. aufgrund dieses oder eines sonstigen Bundesgesetzes aufbereitet.

Das gleiche gilt, soweit dem Statistischen Bundesamt entsprechende Aufgaben bei der Durchführung der Erhebungen nach § 18 obliegen.

## § 25

### Aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage bei Landes- und Kommunalstatistiken

Durch Landesgesetz kann bestimmt werden, daß Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Aufforderung zur Auskunftserteilung bei der Durchführung von Landes- und Kommunalstatistiken, die durch Rechtsvorschrift angeordnet sind, keine aufschiebende Wirkung haben.

## § 26

### Überleitungsvorschrift

(1) Soweit die Bundesregierung einen Bundesminister oder eine von ihm bestimmte Stelle ermächtigt hat, für bestimmte Bundesstatistiken die Aufgaben des § 3 Abs. 1 Nr. 1 und 2 ganz oder zum Teil wahrzunehmen, besteht die Ermächtigung nur fort, wenn bei der beauftragten Stelle die Trennung der mit der Durchführung statistischer Aufgaben befaßten Organisationseinheit von den anderen Aufgabenbereichen sichergestellt und das Statistikgeheimnis durch Organisation und Verfahren gewährleistet ist.

(2) Soweit Erhebungen aufgrund bereits geltender eine Bundesstatistik anordnender Rechtsvorschriften durchgeführt werden, dürfen die Angaben als Hilfsmerkmale erfragt werden, die zur technischen Durchführung erforderlich sind und folgende Zweckbestimmung haben:

1. Feststellung der Identität der zu Befragenden und Durchführung erforderlicher Rückfragen sowie Bestimmung der Anschrift für das Auskunftersuchen, wie Namen und Anschriften, Telefon- und Telexnummern,
2. statistische Zuordnung der zu Befragenden, wie die Zugehörigkeit zum Kreis der zu Befragenden und zur Art der wirtschaftlichen Tätigkeit,
3. Zuordnung und Bewertung der Erhebungsmerkmale,
4. Kennzeichnung des Betroffenen.

Kennzeichnungen nach Nummer 4 sind vorbehaltlich besonderer Rechtsvorschrift nur zulässig, soweit sie von den statistischen Ämtern des Bundes oder der Länder den Betroffenen nicht zugeordnet werden können.

(3) Soweit in Rechtsvorschriften, die eine Bundesstatistik anordnen und die vor dem 31. Dezember 1984 in Kraft getreten sind, eine über § 16 Abs. 4 Satz 1 oder Abs. 6 hinausgehende Übermittlung von Einzelangaben vorgesehen ist, treten diese Regelungen spätestens vier Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes außer Kraft.

(4) Eine Auskunftspflicht ist nach § 15 Abs. 1 Satz 2 auch festgelegt, soweit Erhebungen aufgrund bereits geltender eine Bundesstatistik anordnender Rechtsvorschriften durchgeführt werden und die Antwort nicht ausdrücklich freigestellt ist. Die Bundesregierung erstattet dem Deutschen Bundestag bis zum 1. Januar 1988 einen Bericht zu der Frage, bei welchen Statistiken eine gesetzliche Auskunftspflicht der zu Befragenden besteht und in welchem Umfang sie unter Bewertung des Zwecks der Statistik, der Interessen ihrer Nutzer und der Belastung der zu Befragenden fortbestehen sollte. Darüber hinaus ist in dem Bericht darzulegen, ob und inwieweit der mit diesem Gesetz verfolgte Zweck zu weiteren Änderungen einzelstatistischer Rechtsvorschriften Anlaß geben kann.

## § 27

### Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin. Rechtsverordnungen, die aufgrund dieses Gesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes.

## § 28

### Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt mit Ausnahme des § 26 Abs. 1 am Tage nach der Verkündung in Kraft. § 26 Abs. 1 tritt am 1. Januar 1989 in Kraft. Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes treten

1. das Gesetz über die Statistik für Bundeszwecke vom 14. März 1980 (BGBl. I S. 289),

2. die Verordnung über die Zuständigkeit für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten im Bereich der Statistik für Bundeszwecke vom 20. Dezember 1968 (BGBl. I S. 1410)

außer Kraft.



**Anlage 2**

**Vorschläge für die Vertragsgestaltung mit Nutzern von nicht-anonymisierten Daten in den statistischen Ämtern**

Dies sind Vorschläge für die Vertragsgestaltung mit Nutzern von nicht-anonymisierten Daten in den statistischen Ämtern. Sie sind als Hilfestellung für Fälle gedacht, in denen ein entsprechendes Dokument nicht vorliegt. Jedem statistischen Amt ist es überlassen, diese Vorschläge zu verwenden, zu modifizieren, zu ergänzen oder auch eine andere Form für die Vereinbarungen mit den Datenempfängern zu wählen.

Zwischen

der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Bundesministerium des Innern, dieses vertreten durch den Präsidenten des Statistischen Bundesamtes, Gustav-Stresemann-Ring 11, 65189 Wiesbaden,

- im folgenden Statistisches Bundesamt genannt -

und

**bzw.**

das Land ( ), vertreten durch ( ), vertreten durch den ( ) des statistischen Amtes, (**Anschrift**)

und

(**Name**)

- im folgenden Datenbearbeiter/in genannt

wird folgender

**Vertrag**

geschlossen:

**§1**

Der/die Datenbearbeiter/in führt für das (**statistische Amt**) eine Auswertung (**Beschreibung des Forschungsinhaltes**) durch.

**§ 2**

- (1) Zur Erbringung der Leistung nach § 1 stellt das (**statistische Amt**) voraussichtlich in dem Zeitraum vom (**Datum**) bis (**Datum**) dem/der Datenbearbeiter/in einen Arbeitsplatz mit der erforderlichen Hard- und Softwareausstattung in seinem Dienstgebäude (**Ort**) zur Verfügung, den der/die Datenbearbeiter/in nach eigenem Ermessen und eigener Zeiteinteilung nutzen kann.
- (2) Dem/der Datenbearbeiter/in wird in dem Dienstgebäude (**Ort**) des (**statistischen Amtes**) der Zugriff auf nicht anonymisierte Daten einer Stichprobe aus der (**Name der Erhebung**) ausschließlich für Zwecke nach §1 gestattet.
- (3) Vor Beginn ihrer Tätigkeit nach diesem Vertrag wird der/die Datenbearbeiter/in vom (**statistischen Amt**) nach dem Gesetz über die förmliche Verpflichtung nichtbeamteter Personen vom 2. März 1974 (BGBl. I S. 469, 547), geändert durch § 1 Nr. 4 des Gesetzes vom 15. März 1974 , (BGBl. I S. 1942), verpflichtet.

### § 3

- (1) Der/die Datenbearbeiter/in ist verpflichtet, während der Erbringung seiner/ihrer Leistung - ggf. auch über den in § 2 Abs. 1 genannten Zeitraum hinaus - fachliche Vorgaben **des (statistischen Amtes)** zu berücksichtigen, diesem jederzeit Auskunft über den Stand der Arbeit zu erteilen und Einblick in die gewonnenen Unterlagen zu geben.
- (2) Der/die Datenbearbeiter/in hat seine/ihre Leistung nach § 1 bis zum **(Datum)** ordnungsgemäß zu erbringen und abzuliefern. Der Ablieferungstermin nach Satz 1 kann im beiderseitigem Einvernehmen geändert werden. Ergänzungen und Nachbesserungen sind auf Wunsch des **(statistischen Amtes)** unverzüglich durchzuführen.
- (3) Unabhängig von dem Ablieferungstermin nach Abs. 2 Satz 1 und 2 hat der/die Datenbearbeiter/in bei Beendigung seines/ihrer Aufenthalts im Dienstgebäude **(Ort)** des **(statistischen Amtes)** dessen zuständigen Bediensteten alle erhaltenen nicht anonymisierten Daten, auch Datenkopien und Ausdrücke hiervon, auszuhändigen und durch schriftliche Erklärung zu versichern, daß er/sie das **(statistische Amt)** verläßt, ohne derartige Unterlagen bei sich zu führen oder bereits zuvor außerhalb des **(statistischen Amtes)** verbracht zu haben.
- (4) Der/die Datenbearbeiter/in ist verpflichtet, auch nach Beendigung dieses Vertragsverhältnisses alle Kenntnisse über Daten nach § 2 Abs. 2 geheimzuhalten. Dies gilt nicht gegenüber den zuständigen Mitarbeitern des **(statistischen Amtes)**.

### § 4

- (1) Der/die Datenbearbeiter/in räumt, ohne daß es noch eines besonderen Rechtsakts bedarf, mit dem Abschluß dieses Vertrags dem **(statistische Amt)** an der in § 1 bezeichneten Auswertung und einzelnen Teilen davon, soweit der/die Datenbearbeiter/in deren Urheber/in ist, auch wenn diese die Themenstellung der in § 1 bezeichneten Auswertung überschreiten, mit der Herstellung zugleich das zeitlich und räumlich nicht beschränkte ausschließliche Nutzungsrecht für alle bei Abschluß dieses Vertrags bekannten Arten der Nutzung einschließlich der Aufnahme in Informations- und Dokumentationssysteme ein. Das in Satz 1 bezeichnete ausschließliche Nutzungsrecht schließt das Recht des **(statistischen Amtes)** ein, an der Auswertung und einzelnen Teilen davon Zusätze, Kürzungen und sonstige Änderungen vorzunehmen. Die Übertragung des in Satz 1 und 2 bezeichneten ausschließlichen Nutzungsrechts und die Einräumung einfacher Nutzungsrechte durch das **(statistische Amt)** bedürfen nicht der Zustimmung des/der Datenbearbeiter/in.
- (2) Das **(statistische Amt)** ist verpflichtet, bei einer eigenen Veröffentlichung der in § 1 bezeichneten Auswertung den/die Datenbearbeiter/in in einer in wissenschaftlichen Veröffent-

lichungen üblichen Form als Bearbeiter/in zu nennen. Die Verpflichtung des (**statistische Amt**) nach Satz 1 schließt die Verpflichtung ein, bei einer eigenen Veröffentlichung der in § 1 bezeichneten Auswertung mit Zusätzen, Kürzungen oder anderen Änderungen nach Abs. 1 Satz 2 die Zusätze, die Kürzungen und die anderen Änderungen als nicht von dem/der Datenbearbeiter/in herrührend kenntlich zu machen. Das (**statistische Amt**) ist verpflichtet, bei einer Übertragung des ausschließlichen Nutzungsrechts und bei der Einräumung von einfachen Nutzungsrechten darauf hinzuwirken, daß der Erwerber des ausschließlichen Nutzungsrechts und die Inhaber einfacher Nutzungsrechte bei einer Veröffentlichung der in § 1 bezeichneten Auswertung den/die Datenbearbeiter/in in einer in wissenschaftlichen Veröffentlichungen üblichen Form als Bearbeiter/in nennt und bei einer Veröffentlichung der in § 1 bezeichneten Auswertung mit Zusätzen, Kürzungen oder anderen Änderungen nach Abs. 1 Satz 2 die Zusätze, die Kürzungen und die anderen Änderungen als nicht von dem/der Datenbearbeiter/in herrührend kenntlich macht.

- (3) Das (**statistische Amt**) räumt dem/der Datenbearbeiter/in ausschließlich an den Ergebnissen der Datenberechnungen der in § 1 bezeichneten Auswertung und einzelnen Teilen davon, auch wenn diese die Themenstellung der in § 1 bezeichneten Auswertung überschreiten, mit dem Erwerb des ausschließlichen Nutzungsrechts durch das (**statistische Amt**) zugleich ein einfaches Nutzungsrecht für deren eigene Forschungszwecke ein.

## § 5

- (1) Der/die Datenbearbeiter/in erhält für seine/ihre Leistung nach § 1 und die Einräumung des Nutzungsrechts nach § 4 Abs. 1 weder ein Entgelt noch eine Kostenerstattung, auch nicht für Fahrkosten und evtl. anfallende sonstige Kosten.

### **alternativ: andere Entgeltregelung**

- (2) Die Leistungserbringung des (**statistischen Amtes**) nach § 2 Abs. 1 und 2 ist für den/die Datenbearbeiter/in kosten- und entgeltfrei.

## § 6

Für Schäden oder Beeinträchtigungen, die der/die Datenbearbeiter/in in Zusammenhang mit der Leistungserbringung erfährt, sowie für Schäden oder Beeinträchtigungen an oder für den Verlust von Gegenständen, die von dem/der Datenbearbeiter/in zum Dienstgelände des (**statistischen Amtes**) verbracht worden sind, haftet das (**statistische Amt**) nur bei vorsätzlicher oder grob fahrlässiger unmittelbarer Verursachung durch seine Bediensteten.

**§ 7**

- (1) Änderungen, Ergänzungen und Kündigungen dieses Vertrags bedürfen der Schriftform.
- (2) Falls einzelne Bestimmungen dieses Vertrags, im Falle von Ergänzungen oder Änderungen nach Abs. 1 auch in der geänderten oder ergänzten Fassung, unwirksam sein oder werden sollten, bleibt die Wirksamkeit der übrigen damit nicht zusammenhängenden Bestimmungen hiervon unberührt. In diesem Falle ist die unwirksame Bestimmung im Wege der Vertragsänderung durch eine Bestimmung zu ersetzen, die dem wirtschaftlichen Zweck der unwirksamen Bestimmung am nächsten kommt.
- (3) Erfüllungsort und Gerichtsstand ist **(Ort)**.

**(Ort)**, den \_\_\_\_\_

Für das **(statistische Amt)**  
Im Auftrag

Datenbearbeiter/in



## **Establishing a Center for Research of economic Micro-data at Statistics Netherlands**

by

Bert M. Balk  
Department of Statistical Methods  
Statistics Netherlands  
Voorburg

14 April 1998

Per 1 January 1998 Statistics Netherlands initiated a Center for Research of economic Micro-data (CeReM). This Center will enable external researchers to perform scientific research on micro-data on Netherlands' enterprises. Because of the confidentiality of these data, researchers have to execute their work on site, that is, at Statistics Netherlands', premises. The Center is largely modelled after the US Bureau of the Census' Center for Economic Studies, which has a proven track record.

After a long gestation period, the Central Commission for Statistics - the highest Netherlands' authority in this field - gave the green light. During this period numerous discussions took place with government, various advisory committees, associations of enterprises, and representatives of the largest enterprises themselves. At stake was, understandably, the confidentiality issue. We finally succeeded in persuading the parties involved of the feasibility of this project. For the first three years, however, CeReM should be considered as a pilot project. After this period an assessment will take place.

We will maintain a set of rather rigid rules. The most important are:

- Researchers must be associated with a recognized, Dutch research institution (e.g. a university).
- There must be a research proposal that conforms to current scientific standards. Statistics Netherlands will assess this proposal with respect to the following points: can the research project conflict with Statistics Netherlands' mission? are the required data available? what is the risk of disclosure of information that is sensible from the point of view of competition, during as well as after the actual research?
- The researcher and her/his superior have to sign a confidentiality warrant.
- The researcher gets only access to the data needed for her/his project.
- The data does not contain information on names and addresses of the enterprises.
- Data related to the youngest two years will not be supplied.
- It is strictly forbidden to let data or unsafeguarded intermediate results leave the premises of Statistics Netherlands.
- All prospective publications will be screened with respect to risk of disclosure.
- All publications will be in the public domain.
- There will be a public register containing the researcher's name(s), the research project, the publications(s), and the databases provided.

The facility will not be costless. As a rule the researcher has to pay the (marginal) costs related to the supply of the required data. In addition, there is a tariff for using the on site facility.







---

Doc.Eurostat/A4/SS/14

Original: EN

Available in DE/EN/FR 10/98

DT/mv

## STATISTICAL CONFIDENTIALITY

Eighth meeting of the Committee

19 October 1998

Starting at 9.30 am.

JMOM5

Item 5 of the agenda

Einrichtung eines Datenanalysezentrums bei Eurostat

## Einrichtung eines Datenanalysezentrums bei Eurostat

### 1 HINTERGRUND

- 1.1 Die riesige von Eurostat verwaltete Datenmenge stellt eine einmalige Quelle für Informationen über die wirtschaftliche und soziale Lage aller Mitgliedstaaten der Europäischen Union dar. Diese Daten wurden auf Staatskosten gesammelt, wobei die Auskunftgeber oft beträchtlichen Belastungen ausgesetzt waren, und es liegt eindeutig im Interesse von Regierungen, Bürgern und Unternehmen, daß sie voll genutzt werden. Die Möglichkeiten für eine Analyse der bei Eurostat vorhandenen Daten sind beschränkt, weil bei Eurostat selbst nur eine begrenzte Zahl von Fachkräften für Analyse und Forschung zur Verfügung steht. Deshalb ist es wünschenswert, externen Forschern Zugang zu den Eurostat-Daten zu gewähren.
- 1.2 Es müssen somit Mittel und Wege gefunden werden, um die Verfahren zu vereinfachen und zu beschleunigen, die einer größeren Zahl von Forschern den Zugang zu Eurostat-Daten ermöglichen, selbstverständlich ohne dabei den Schutz vertraulicher Daten zu vernachlässigen. Mit dem vorliegenden Vermerk wird die Einrichtung eines Datenanalysezentrums (DAZ) in den Räumen von Eurostat vorgeschlagen, wo externe Forscher im Rahmen vertraglicher Vereinbarungen über die Wahrung der Geheimhaltung und über eine strenge Überwachung der genehmigten Verwendungszwecke Zugang zu vertraulichen Daten erhalten können. Das DAZ kann als "sicherer Ort" betrachtet werden, an dem vertrauliche Daten analysiert werden können. Die organisatorischen und operativen Verfahren, die hier für das Eurostat-DAZ vorgeschlagen werden, entsprechen denen, die in ähnlichen Einrichtungen in EU-Mitgliedstaaten und anderswo üblich sind.
- 1.3 Der Zugang zu den bei Eurostat vorhandenen Daten ist gesetzlich beschränkt. Die Verordnung 1588/90 regelt die Übertragung vertraulicher Daten zwischen Mitgliedsstaaten und Eurostat. Die Verordnung 322/97 (Verordnung des Rates über die Gemeinschaftsstatistik oder auch "Statistikgesetz") sieht auch vor, daß externe Forscher unter bestimmten Bedingungen für wissenschaftliche Zwecke Zugang zu vertraulichen Daten erhalten.

### 2 BETRIEB DES DAZ

- 2.1 Eurostat beabsichtigt, dafür zu sorgen, daß die durch die Einrichtung des DAZ entstehenden Forschungsmöglichkeiten bekannt werden, und wird dabei möglicherweise auf diejenigen Bereiche genauer eingehen, die sich besonders für Forschungszwecke eignen. Forscher aus den nationalen statistischen Ämtern, aus internationalen Institutionen, Universitäten und ähnlichen Einrichtungen könnten aufgefordert werden, sich um die Genehmigung zur Analyse der bei Eurostat vorhandenen Daten zu bemühen.
- 2.2 Das DAZ selbst soll aus einer hermetisch abgesicherten Arbeits- und Datenspeicherungsumgebung bestehen, in der die Geheimhaltung der für Forschungszwecke verwendeten Daten gewährleistet werden kann. Sowohl die physischen als auch die informationstechnologischen Aspekte der Sicherheit würden in diesem Fall berücksichtigt. Das DAZ würde auch über administrative und technische Möglichkeiten zur Koordinierung der Bearbeitung von Anträgen auf Datenzugang und zur Kontrolle der Einhaltung der vereinbarten Bedingungen für den Datenzugang verfügen.

2.3 Die Bedingungen und Verfahren für den Zugang zum DAZ würden mit dem Ausschuß für die statistische Geheimhaltung vereinbart werden. Eurostat wird alle Anträge auf Zugang zu dem DAZ prüfen, um sicherzustellen, daß die Bedingungen eingehalten werden. Anträgen, die eindeutig alle vereinbarten Bedingungen berücksichtigen, wird normalerweise stattgegeben, ohne daß sich der Ausschuß für die statistische Geheimhaltung vorher mit jedem einzelnen Antrag befaßt. Dadurch könnte schneller mit den Forschungsarbeiten begonnen werden, weil die Fristen für die Einholung der Genehmigung zur Durchführung von Analysen sehr kurz wären. Anträge, aus denen nicht klar hervorgeht, ob die Bedingungen eingehalten werden, müßten dem Ausschuß für die statistische Geheimhaltung zur Erörterung zugeleitet werden. Eurostat würde dem Ausschuß für die statistische Geheimhaltung einen jährlichen Bericht über die Arbeit des DAZ zuleiten, der unter anderem Informationen darüber enthalten soll, wer zu welchen Daten Zugang hatte.

### 3 VERFAHREN UND ZUGANGSBEDINGUNGEN

3.1 Für den Betrieb des DAZ wird folgendes Verfahren vorgeschlagen:

a) Interessierte Forscher legen Eurostat einen Antrag vor, in dem sie ausführen, welche Ziele sie mit ihrer Forschungsarbeit verfolgen, zu welchen Daten sie Zugang haben möchten und mit welchen Analyseverfahren sie arbeiten wollen. In dem Antrag werden auch Angaben gemacht zu den Terminen für den gewünschten Zugang und zu der Person, die die Forschungsarbeiten letztendlich durchführen soll. Es wird davon ausgegangen, daß die Forschungsarbeiten nicht, in erster Linie dem Gewinnstreben dienen, sondern von öffentlichem Interesse sind und voraussichtlich zu Ergebnissen führen werden, die veröffentlicht werden können.

b) Der Antrag wird von der zuständigen Stelle bei Eurostat geprüft, die eine Voraburteilung des fachlichen Interesses des Antrags abgibt. Dazu gehören die Beurteilung der Relevanz des Forschungsprojekts für Eurostat und das Europäische Statistische System sowie die Prüfung der Vertraulichkeit der Daten betreffenden Aspekte des Vorschlags und der Verfügbarkeit von Mitteln bei Eurostat zur Gewährung eventuell erforderlicher Unterstützung und zur Überwachung. Es wird davon ausgegangen, daß in diesem Stadium Input auch von anderen Eurostat-Bereichen kommt, unter anderem von der für rechtsfragen zuständigen Stelle und vom Berater für Datenschutz.

c) Das DAZ und andere jeweils zuständige Bereiche von Eurostat würden mit den für ein genehmigtes Projekt zuständige Forschern zusammenarbeiten. Diese müßten sich ähnlichen Zugangsverfahren unterziehen wie Eurostat-Beamte, für die das Eurostat-Handbuch zum Schutz vertraulicher Daten, einschlägige Vorschriften enthält. Der Zugang zu den Daten wird durch einen Vertrag abgedeckt, der folgende Punkte klärt:

- Zugang wird nur zu solchen Daten gewährt, die für das vorgeschlagene Projekt, relevant sind, und nur für den im Forschungsantrag genannten Zeitraum. Die DV-Umgebung für das DAZ ermöglicht es, den Zugang auf bestimmte Dateien zu beschränken und Zugangsprotokolle zu erstellen.

- Die Daten werden nicht für andere Projekte verwendet, die vom DAZ nicht genehmigt worden sind.

- Die Daten werden nicht ohne ausdrückliche Genehmigung mit anderen Daten gekoppelt (externe Daten, die zur Identifizierung von Datensätzen verwendet werden konnten, dürfen nicht in das DAZ mit hineingenommen werden).
- Nur die befugten, namentlich bekannten Mitglieder des Projektteams erhalten Zugang zu den Daten.
- Alle Forschungsergebnisse müssen vor ihrer Freigabe von Eurostat abgesegnet werden.
- Vertrauliche Daten dürfen den "sicheren Bereich" des DAZ nicht verlassen (damit dies gewährleistet ist, werden strenge Beschränkungen für die Benutzung von Druckern und tragbaren Speichermedien - Floppy Disks, beschreibbare CD-ROMs- auferlegt).
- Es darf nicht versucht werden, anhand der Daten die Antwortgeber zu identifizieren.
- Eurostat erfaßt, zu welchen Daten Zugang gewährt wurde, wer Zugang hatte und welchem Zweck die Forschungsarbeiten dienten, und hebt diese Daten mindestens fünf Jahre auf.
- Die Forscher verpflichten sich durch ihre Unterschrift, daß sie sich an die vereinbarten Regeln für die Zugangskontrolle halten werden, und sie werden deutlich darauf hingewiesen, daß sie, falls sie die vereinbarten Regeln brechen, Sanktionen zu erwarten haben.
- Am Ende jeder genehmigten Forschungsarbeit im DAZ steht eine Standarderklärung, in der bestätigt wird, daß sämtliche Geheimhaltungsregeln eingehalten worden sind.

Die Forschungsergebnisse könnten in Eurostat- Veröffentlichungen einbezogen werden. Wie oben bereits ausgerührt, würde jede spätere Veröffentlichung der Ergebnisse davon abhängen, daß Eurostat in Bezug auf die technischen und die Datenschutzaspekte seine Zustimmung gibt. Der Ausschuß für die statistische Geheimhaltung wird über das, was veröffentlicht werden soll, unterrichtet.

- 3.2. Der genaue Wortlaut der Verträge zur Kontrolle des Zugangs zum DAZ wird in enger Abstimmung mit der für Rechtsfragen zuständigen Stelle von Eurostat festgelegt werden. Es wird davon ausgegangen, daß der Datenschutz besser gewährleistet wird, wenn der Vertrag nicht mit dem jeweiligen Forscher selbst, sondern mit der Einrichtung abgeschlossen wird, die ihn beschäftigt.
- 3.2 Grundsätzlich wird erwartet, daß die Forscher eine Gebühr entrichten, um die mit ihrem Zugang zu dem DAZ verbundenen Verwaltungskosten zu decken. Auf diese Weise wird in mehreren Mitgliedstaaten verfahren.

#### 4 MÖGLICHE SANKTIONEN

4.1 Um Vertragsbrüche zu vermeiden, sind verschiedene Sanktionen und Zwänge vorstellbar:

- (straf- oder zivil-)rechtliche Schritte
- Verlust der Berufsehre
- keine weitere Lieferung von Daten
- unverzügliche Disziplinarmaßnahmen durch den Arbeitgeber.

4.2 Für professionelle Forscher wäre der drohende Ehrverlust und der Mangel an Daten für weitere Forschungsarbeiten ein äußerst starker Anreiz, die vereinbarten Zugangsbedingungen einzuhalten.



**Anlage 5**

**Vorschläge für die Vertragsgestaltung mit Empfängern faktisch anonymisierter Einzelangaben**

Dies sind Vorschläge für die Vertragsgestaltung mit Empfängern faktisch anonymisierter Einzelangaben (§ 16 Abs. 6 BStatG). Sie sind als Hilfestellung für Fälle gedacht, in denen ein entsprechendes Dokument nicht vorliegt. Jedem statistischen Amt ist es überlassen, diese Vorschläge zu verwenden, zu modifizieren, zu ergänzen oder auch eine andere Form für die Vereinbarungen mit den Datenempfängern zu wählen (z.B. das Verwenden von Formblättern).

Zwischen

der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Bundesministerium des Innern, dieses vertreten durch den Präsidenten des Statistischen Bundesamtes, Gustav-Stresemann-Ring 11, 65189 Wiesbaden,

bzw.  
das Land (                    ), vertreten durch (                    ), vertreten durch den (                    ) des Statistischen Amtes, (**Anschrift**)

- im folgenden (**statistisches Amt**) genannt -

und

- im folgenden Datenempfänger genannt -

wird folgender

Vertrag

geschlossen:

## § 1

### Vertragsdatenbasis

- (1) Das (**statistische Amt**) stellt dem Datenempfänger statistische Einzelangaben aus (**Name der Erhebung**), die unter Verwendung der in Anlage 1 beschriebenen Verfahren faktisch anonymisiert sind- im folgenden Vertragsdatenbasis genannt - zur Verfügung. Der Datenempfänger erhält die Vertragsdatenbasis auf maschinenlesbarem Datenträger in der Regel einen Monat nach Abschluß dieses Vertrages. Erfüllungsort ist (**Sitz des statistischen Amtes**).
- (2) Das (**statistische Amt**) erstellt die Vertragsdatenbasis aus den entsprechenden nicht anonymisierten statistischen Einzelangaben, die unter Verwendung der in Anlage 1 zu diesem Vertrag beschriebenen Verfahren faktisch anonymisiert sind.



Die Ergebnisse statistischer Auswertungen der Vertragsdatenbasis können von den entsprechenden Ergebnissen der amtlichen Statistik abweichen. Diese Abweichungen sind auf die durchgeführten Anonymisierungsmaßnahmen zurückzuführen.

- (3) Der Datenempfänger darf die Vertragsdatenbasis sowie Duplikate der Vertragsdatenbasis ausschließlich im Rahmen seines Forschungsvorhabens (**Forschungsvorhaben ist zu benennen**) nutzen.

## § 2

### Gewährleistung

Weist der Datenempfänger nach, daß die gelieferte Vertragsdatenbasis wesentlich von der bestellten Vertragsdatenbasis abweicht, hat er innerhalb von sechs Monaten nach Erhalt der Vertragsdatenbasis Anspruch auf kostenfreie Nachbesserung. Darüber hinausgehende Ansprüche gleich welcher Art sind ausgeschlossen.

## § 3

### Geheimhaltung, Verbot der Reidentifizierung

- (1) Der Datenempfänger hat die zur Verfügung gestellte Vertragsdatenbasis geheimzuhalten (§ 16 Abs. 1 und 10 des Bundesstatistikgesetzes (BStatG) / ( §..... ) des Landesstatistikgesetzes (**LStatG**)).
- (2) Der Datenempfänger unterliegt dem Verbot der Reidentifizierung (§ 21 BStatG)/(§ (.....) **LStatG**). Die Reidentifizierung ist unter Strafe gestellt (§ 22 BStatG/§ (.....) **LStatG**).
- (3) Der Datenempfänger hat jede Handlung zu unterlassen, die darauf abzielt oder geeignet ist, die in der Vertragsdatenbasis sowie in Duplikaten der Vertragsdatenbasis enthaltenen anonymisierten statistischen Einzelangaben zu deanonymisieren. Insbesondere ist eine Zusammenführung der Vertragsdatenbasis mit anderen Datensätzen zu diesem Zweck nicht erlaubt. Werden in der Vertragsdatenbasis sowie in Duplikaten der Vertragsdatenbasis enthaltene anonymisierte statistische Einzelangaben deanonymisiert, auch wenn dies nicht durch eine darauf abzielende

Handlung geschieht, so hat der Datenempfänger diese statistischen Einzelangaben gegenüber jeder anderen Person geheimzuhalten sowie das (*statistische Amt*) unmittelbar und ausschließlich unverzüglich von der Deanonymisierung und deren Umstände zu unterrichten.

#### § 4

##### Nutzungsberechtigte, Datensicherungsmaßnahmen

(1) Der Datenempfänger darf die Vertragsdatenbasis sowie Duplikate der Vertragsdatenbasis nur denjenigen bei ihm tätigen Personen, die mit der Bearbeitung des in § 1 Abs. 3 bezeichneten Forschungsvorhabens betraut sind und die der Datenempfänger dem statistischen Amt namentlich benannt hat, zur Verfügung stellen, die

1. Amtsträger (Beamte) oder
2. für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichtete (Angestellte und Arbeiter) oder
3. Verpflichtete nach § 16 Abs. 7 des BStatG/§ (..... ) **LStatG**

sind. Im Fall der Nummer 3 erfolgt die besondere Verpflichtung nach § 1 des Verpflichtungsgesetzes vom 2. März 1974 (BGBl. I S. 469, 547), geändert durch § 1 Nr. 4 des Gesetzes vom 15. August 1974 (BGBl. S. 1492).

(2) Der Datenempfänger hat durch geeignete technische und organisatorische Maßnahmen sicherzustellen, daß nur die in Absatz 1 bezeichneten Personen Zugang zu der Vertragsdatenbasis sowie zu Duplikaten der Vertragsdatenbasis erhalten. Die "Standardliste der Datensicherungsmaßnahmen" (Anlage 2 zu diesem Vertrag) ist zu beachten.

(3) Der Datenempfänger stellt sicher, daß die Vertragsdatenbasis nur auf unter seiner Aufsicht stehenden PC's bearbeitet werden darf. Die Benutzung privater Datenträger ist untersagt.

(4) Das Halten und Verarbeiten der Vertragsdatenbasis auf privaten PC's, die sich nicht beim Datenempfänger befinden, ist nicht zulässig.

(5) Im Zuge der Verarbeitung und Nutzung der Vertragsdatenbasis erstellte Datenträger sind unter Verschuß zu halten.

- (6) Mit den Datenträgern gelieferte datensatzbeschreibende Materialien, die zusätzlich geliefert werden, sind unter Verschuß zu halten und dürfen nur an die in Absatz 1 bezeichneten Personen ausgegeben werden.

## § 5

### Vertragliche Pflichten der Nutzungsberechtigten

Die in § 4 Abs. 1 bezeichneten Personen verpflichten sich vor Erhalt der Daten gegenüber dem Datenempfänger, die zur Verfügung gestellte Vertragsdatenbasis geheimzuhalten (§ 16 Abs. 1 und 10 BStatG)/ § (.....) **LStatG** und diese ausschließlich im Rahmen des Forschungsvorhabens zu nutzen. Diese Verpflichtung beinhaltet auch das Verbot der Reidentifizierung. Insoweit gilt § 3 Abs. 3 entsprechend. Auf § 3 Abs. 2 wird verwiesen.

## § 6

### Veröffentlichung von Ergebnissen, Quellenangabe

- (1) Veröffentlicht der Datenempfänger Ergebnisse, die auf Arbeiten mit der Vertragsdatenbasis sowie auf Duplikaten der Vertragsdatenbasis beruhen, ist er verpflichtet, dem (**statistischen Amt**) kosten- und entgeltfrei drei Exemplare der Veröffentlichung spätestens einen Monat nach der Veröffentlichung zu übersenden. Diese Verpflichtung gilt entsprechend für die in § 4 Abs. 1 bezeichneten Personen.
- (2) Der Datenempfänger und die in § 4 Abs. 1 bezeichneten Personen haben in ihren Veröffentlichungen, soweit sie die Vertragsdatenbasis oder Teile davon ohne weitere Berechnungen oder andere Bearbeitungen unverändert darstellen, in angemessener Form das (**statistische Amt**) als Quelle anzugeben.

## § 7

### Nutzungsdauer der Vertragsdatenbasis

Der Datenempfänger ist verpflichtet, die Vertragsdatenbasis sowie Duplikate der Vertragsdatenbasis spätestens bis zum (**Datum**) *physikalisch* zu löschen. Die Vornahme

der Löschung ist dem (**statistischen Amt**) schriftlich mitzuteilen. Der Datenempfänger kann die Verlängerung der Nutzungsdauer der Vertragsdatenbasis beantragen.

## § 8

### Entgelt, Aufrechnung und Zurückbehaltung

(1) Der Datenempfänger ist verpflichtet, dem (**statistischen Amt**) für dessen Leistung nach diesem Vertrag ein Entgelt in Höhe von (**Betrag, DM/Euro**) nach Rechnungsstellung zu zahlen.

(2) Der Datenempfänger kann das Entgelt nach Absatz 1 in den Fällen des § 9 weder ganz noch teilweise zurückfordern. Der Datenempfänger kann aus Ansprüchen oder Rechten gegenüber der Bundesrepublik Deutschland/ dem Land (                    ), soweit diese nicht durch den (**Präsidenten, Direktor**) des (**statistischen Amtes**) vertreten wird, weder eine Aufrechnung noch eine Zurückbehaltung erklären.

## § 9

### Pflichtverletzungen

(1) Im Falle eines Verstoßes des Datenempfängers gegen die Verpflichtungen nach § 1 Abs. 3, §§ 3, 4, 5 und 7 Satz 1

ist er verpflichtet, auf Aufforderung des (**statistischen Amtes**)

1. die Vertragsdatenbasis sowie Duplikate der Vertragsdatenbasis zu löschen;
2. für jeden einzelnen Verstoß eine Vertragsstrafe von bis zu (**Betrag DM/Euro**) zu zahlen.

Die Geltendmachung eines weiteren Schadens ist dadurch nicht ausgeschlossen.

(2) Die Maßnahmen nach Absatz 1 sind nebeneinander für jeden einzelnen Verstoß zulässig. Die übrigen vertraglichen Verpflichtungen des Datenempfängers bleiben davon unberührt.

(3) Der Datenempfänger haftet dem (**statistischen Amt**) für den aus einer unbefugten Deanonymisierung der ihm übermittelten anonymisierten Einzelangaben entstehen-

den Schaden. Der Datenempfänger stellt das (**statistische Amt**) frei von Schadenersatzansprüchen Dritter.

§ 10

Schlußbestimmungen

(1) Änderungen und Ergänzungen dieses Vertrags und seiner Anlagen bedürfen der Schriftform. Eine Kündigung des Vertrages durch den Datenempfänger ist ausgeschlossen.

(2) Falls einzelne Bestimmungen dieses Vertrags und seiner Anlagen, im Falle von Änderungen oder Ergänzungen nach Absatz 1 auch in der geänderten oder ergänzten Fassung, unwirksam sein oder werden sollten, bleibt die Wirksamkeit der übrigen damit nicht zusammenhängenden Bestimmungen hiervon unberührt. In diesem Falle ist die unwirksame Bestimmung im Wege der Vertragsänderung durch eine Bestimmung zu ersetzen, die dem Zweck der unwirksamen Bestimmung am nächsten kommt.

(Ort), den

Für das (**statistische Amt**)

Im Auftrag

, den

Für den Datenempfänger

zum Vertrag zwischen dem **(statistischen Amt)** und **(Vertragspartner)**

über die Bereitstellung faktisch anonymisierter statistischer Einzelangaben aus **(Bezeichnung der Erhebung)** in der Fassung vom **(Datum)**.

*Beispiele für Anonymisierungsmaßnahmen sind z. B. im Leitfaden des Statistischen Bundesamtes zur faktischen Anonymisierung statistischer Einzelangaben der deutschen Stichprobe des Europäischen Haushaltspanels (Kurzfassung) ersichtlich:*

1. *Vertragliche Bindung der Empfänger/innen.*
2. *Strikte Geheimhaltung der lokalen Umsetzung der Stichprobenpläne.*
3. *Vergrößerung von Regionalangaben: Nur Unterscheidung in Nord, Mitte, Süd, Ost.*
4. *Vergrößerung der Nationalitätsangaben: Staatsangehörigkeit wird nur in einer Dreiteilung zwischen Deutschen, Angehörigen übriger EU-Staaten und Angehörigen übriger Staaten nachgewiesen.*
5. *Vergrößerung von extrem besetzten Merkmalswerten: Top-Coding für die Merkmale Alter und Einkommen (siehe auch 10.).*
6. *Entfernen einzelner Merkmale: Variable „Geburtsmonat“ wird entfernt. Selbstverständlich dürfen auch die Hilfsmerkmale wie Name, Anschrift und Telefonnummer nicht weitergegeben werden.*
7. *Systemfreie Sortierung: Haushalts- und Personen-ID müssen systemfrei sortiert sein.*
8. *Ziehung einer zufälligen Substichprobe: Auswahlatz 95%.*
9. *Hochrechnungsfaktoren zufügen.*
10. *Zusätzlich sind beim faktisch anonymisierten Datenfile Panel-Variable, die Angaben über Einkommen bzw. Vermögen enthalten, zu gruppieren. Allerdings ist bei diese Variablen davon auszugehen, daß sie sowieso nur gruppiert zu erfassen sein werden, da bei den entsprechenden Fragen zur Reduktion des Item-Nonresponse neben spitzen Angaben auch die Möglichkeiten der klassifizierten Angabe bereits im Fragebogen vorgesehen war.*

zum Vertrag zwischen dem (*statistischen Amt*) und (*Vertragspartner*)

über die Bereitstellung faktisch anonymisierter statistischer Einzelangaben aus (*Bezeichnung der Erhebung*) in der Fassung vom (*Datum*).

-----

“Standardliste der Datensicherungsmaßnahmen” nach § 4 Abs. 2 des Vertrags

Nr.	Bezeichnung	Standardmaßnahme	Bemerkung
1.	Zuordnung der Daten zu berechtigten Benutzeridentifikatoren	ja	
2.	Kontrolle der Benutzeridentität	ja	
3.	Sicherung des selektiven Zugriffs auf Dateiebene	ja	zu realisieren durch Dateipaßworte oder Dateizugriffsmatrix
4.	Sicherung gegen den Zugang von externen Rechenanlagen	ja, mit Einschränkungen	bei Verzicht auf Verwirklichung Stärkung anderer Maßnahmen
5.	Sicherungsmaßnahmen für Datenträger	ja	
6.	Datenzugang über dedizierte Terminals	ja, mit Einschränkungen	bei Verzicht auf Verwirklichung Stärkung anderer Maßnahmen
7.	Datenverschlüsselung	Nein	
8.	Physische Löschung nicht mehr benötigter Datenbestände	ja	Vernichtung aller Hilfsdateien etc.
9.	Abwicklung der Datenverarbeitung im “Closed-shop-Betrieb”	ja	
10.	Protokollierung der mit den Daten durchgeführten Operationen	Nein	eingeschränkte Protokollierung möglich

Statistische Ämter des Bundes und der Länder

Nr.	Bezeichnung	Standard- maßnahme	Bemerkung
11.	Klare Kompetenzzuweisung bei der Organisation der Datenverarbeitung	ja	
12.	Programmdokumentation	ja	



**Anlage 6**

**Vorschlag für die Niederschrift über die Verpflichtung auf die statistische Geheimhaltung**

Dies ist ein Vorschlag für die Niederschrift über die Verpflichtung auf die statistische Geheimhaltung nach § 16 Abs. 7 BStatG und § 1 Verpflichtungsgesetz. Er ist als Hilfestellung für Fälle gedacht, in denen ein entsprechendes Dokument nicht vorliegt. Jedem statistischen Amt ist es überlassen, diese Niederschrift zu verwenden, zu modifizieren oder zu ergänzen.

Vorschlag für eine

(Statistisches Amt)

Verhandelt

(Datum)

Niederschrift

über die Verpflichtung auf die Statistische Geheimhaltung nach § 16 Bundesstatistikgesetz (BStatG) vom 22. Januar 1987 (BGBl. I S. 462, 565), zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 16. Juni 1998 (BGBl. I S. 1300) /§ (.....) Landesstatistikgesetz (**LStatG**) vom (**Datum**) und nach § 1 des Verpflichtungsgesetzes vom 2. März 1974 (BGBl. I S. 469, 547), geändert durch § 1 Nr. 4 des Gesetzes vom 15. August 1974 (BGBl. S. 1942).

Herr / Frau

Straße / Hausnr.

PLZ / Wohnort

Der/Die Erschienene wurde verpflichtet, die zur Verfügung gestellte Vertragsdatenbasis geheimzuhalten (§ 16 Abs. 1 und 10 BStatG/§ (.....) **LStatG**. Er/Sie wurde darauf hingewiesen, die Vertragsdatenbasis ausschließlich im Rahmen des Forschungsvorhabens zu nutzen.

Ferner wurde er/sie darauf hingewiesen, daß er/sie dem Verbot der Reidentifizierung unterliegt § 21 BStatG, § (.....) **LStatG**. Er/Sie hat jede Handlung zu unterlassen, die darauf abzielt oder geeignet ist, die in der Vertragsdatenbasis sowie in Duplikaten der Vertragsdatenbasis enthaltenen anonymisierten statistischen Einzelangaben zu deanonymisieren. Werden in der Vertragsdatenbasis sowie in Duplikaten der Vertragsdatenbasis enthaltene anonymisierte statistische Einzelangaben deanonymisiert, auch wenn dies nicht durch eine darauf abzielende Handlung geschieht, so hat er/sie diese statistische Einzelangaben gegenüber jeder anderen Person geheimzuhalten sowie das (**statistische Amt**) unmittelbar und ausschließlich unverzüglich von der Deanonymisierung und deren Umstände zu unterrichten. Der/Die Erschienene wurde darüber belehrt, daß ein Verstoß gegen das Verbot der Reidentifizierung mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft wird, § 22 BStatG/§ (.....) **LStatG**.

Ferner wurde er/sie darauf hingewiesen, daß durch geeignete technische oder organisatorische Maßnahmen sicherzustellen ist, daß nur

1. Amtsträger (Beamte) oder
2. für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichtete (Angestellte und Arbeiter) oder
3. Verpflichtete nach § 16 Abs. 7 BStatG

Zugang zu der Vertragsdatenbasis sowie zu Duplikaten der Vertragsdatenbasis erhalten dürfen.

Der/Die Erschienene wurde darauf hingewiesen, bei Veröffentlichung von Ergebnissen, die auf Arbeiten mit der Vertragsdatenbasis sowie auf Duplikaten der Vertragsdatenbasis beruhen, dem Statistischen Amt kosten- und entgeltfrei drei Exemplare der Veröffentlichung spätestens einen Monat nach der Veröffentlichung zu übersenden.

Der/Die Erschienene wurde auf die gewissenhafte Erteilung seiner/ihrer Obliegenheiten im Sinne des § 1 des Verpflichtungsgesetzes förmlich verpflichtet. Ihm/Ihr wurde der Inhalt folgender Strafvorschriften des Strafgesetzbuches bekannt gegeben:

- |                                   |   |
|-----------------------------------|---|
| § 133 Abs. 1, 3                   | - Verwahrungsbruch,   |
| § 201 Abs. 3                      | - Verletzung der Vertraulichkeit des Wortes,                                    |
| § 202a                            | - Ausspähen von Daten,  |
| § 203 Abs. 2, 4, 5                | - Verletzung von Privatgeheimnissen,  |
| § 204                             | - Verwertung fremder Geheimnisse,   |
| §§ 331, 332                       | - Vorteilsannahme und Bestechlichkeit,  |
| § 353 b                           | - Verletzung des Dienstgeheimnisses und einer besonderen Geheimhaltungspflicht, |
| § 358                             | - Nebenfolgen,  |
| § 97 b Abs. 2 i.V.m. §§ 94 bis 97 | - Verrat in irriger Annahme eines illegalen Geheimnisses,                       |
| § 355                             | -Verletzung des Steuergeheimnisses.   |

Der/Die Erschienene wurde darauf hingewiesen, daß die vorgenannten Strafvorschriften auf Grund der Verpflichtung für ihn/sie anzuwenden sind.

Er/Sie erklärte, nunmehr von dem Inhalt der genannten Bestimmungen unterrichtet zu sein. Er/Sie unterzeichnet diese Niederschrift nach Vorlesung zum Zeichen der Genehmigung und bestätigt gleichzeitig den Empfang einer Abschrift der Niederschrift und einer Zusammenstellung der in der Niederschrift genannten Vorschriften.

vorgelesen und genehmigt

\_\_\_\_\_  
(Unterschrift des Verpflichteten)

\_\_\_\_\_  
(Unterschrift des Verpflichtenden)



## **SAFE - ein Verfahren zur statistischen Geheimhaltung und zur Anonymisierung wirtschaftsstatistischer Einzeldaten - Kurzbeschreibung**

Um die Vertraulichkeit statistischer Einzelangaben und dies zusammenfassender Ergebnisse zu sichern, müssen zwei Aufgaben gelöst werden:

1. Bei der Bildung von Aggregaten ist sicherzustellen, daß bei Gruppierungen von Daten die zusammengefaßten Ergebnisse von Gruppen mit nur einem oder zwei Merkmalsträgern und bei solchen Gruppen, in denen entweder die Werte eines Merkmalsträgers dominieren oder in denen bei einzelnen Merkmalen nur ein oder zwei Fälle besetzt sind, die Merkmalswerte unterdrückt oder auf andere Weise unkenntlich gemacht oder verändert werden, damit die primäre und sekundäre Geheimhaltung gewährleistet ist.
2. Für die Anforderungen der Wissenschaft nach flexibel auswertbarem Datenmaterial sollen faktisch anonymisierte Einzeldaten zur Verfügung gestellt werden können, die "nur mit einem unverhältnismäßig großen Aufwand an Zeit, Kosten und Arbeitskraft" (§16 Bundesstatistikgesetz) dem Merkmalsträger zu geordnet werden können.

Mit dem im Statistischen Landesamt Berlin in Entwicklung befindlichen Verfahren SAFE wird versucht, über die Geheimhaltung auf der Basis von Einzeldaten beide Anforderungen mit dem gleichen Instrumentarium bei einer Minimierung des Informationsverlustes zu erfüllen. Das Verfahrensprinzip soll am Beispiel eines nach Wirtschaftszweigen (WZ-Viersteller) gegliederten Datenbestandes (Verarbeitendes Gewerbe in Berlin; rund 1 000 Betriebe mit 20 oder mehr Beschäftigten) erläutert werden:

Die Gliederung nach Vierstellern weist in Berlin eine Reihe von Wirtschaftszweigen mit 1 oder 2 Betrieben auf. Die Zuordnung der Betriebe zu Wirtschaftszweigen wird so modifiziert, daß jedem Wirtschaftszweig mindestens drei Sätze zugeordnet sind. Dabei wird darauf geachtet, daß die fachliche Zusammengehörigkeit gewährleistet ist, daß möglichst kleine Betriebe für Umcodierungen ausgewählt werden, und daß die Veränderungen bei den Wirtschaftszweigen so gering wie möglich sind.

Damit wird erreicht, daß

- keine Daten verlorengehen,
- die Gesamtzahl der Sätze erhalten bleibt bzw. bei einem Wirtschaftszweig um maximal zwei differiert,
- keine Summen vorkommen, die auf weniger als drei Einheiten beruhen,
- auch mit den geheimgehaltenen Werten weiter gerechnet werden kann,
- bei der unten beschriebenen Gruppierung keine geheimhaltungsrelevanten Gruppen entstehen können.

Die so erhaltene, bezüglich des qualitativen Merkmals „Wirtschaftszweig“ anonymisierte Basisdatei enthält noch dominierende Werte und Fälle mit merkmalsbezogenen Fallzahlen unter 3. Durch Umbuchung von Teilmengen der entsprechenden Merkmale werden diese Probleme bearbeitet.

Darauf aufbauend werden in einer dritten Stufe über alle Wirtschaftszweige in aufsteigender Reihe, zum Beispiel der Beschäftigtenzahlen, Gruppen von jeweils drei Betrieben gebildet. Diese Gruppen sind Grundlage der Anonymisierung der Einzelwerte, die jeweils als Durchschnitt von drei Einzelwerten dargestellt werden. Im Ergebnis entstehen somit Dreiergruppen von Betrieben mit jeweils identischen Ausprägungen, wobei die Häufigkeiten der qualitativen Merkmale unverändert bleiben bzw. um maximal plus/minus zwei abweichen, und die Summen der quantitativen Merkmale erhalten bleiben. Die Struktur des Datenmaterials bleibt so weitge-

hend bestehen. Auch mit Zusatzwissen dürfte so keine Identifizierung von wirtschaftlichen Einheiten mehr möglich sein, so daß praktisch eine absolute Anonymisierung erreicht wird.

Das Verfahren SAFE, das im Statistischen Landesamt Berlin zuerst für den Bereich der Bevölkerungsdaten entwickelt wurde, wird dort inzwischen auch im Bereich der Wirtschaftsstatistiken für die Geheimhaltungsprüfungen der eigenen Veröffentlichungen verwendet. Eine Weitergabe von durch SAFE anonymisierten wirtschaftsstatistischen Einzeldaten an Dritte hat bislang noch nicht stattgefunden. Im Zuge der weiteren Entwicklung des Verfahrens sind vor allem folgende Punkte zu untersuchen bzw. zu realisieren:

- Inwieweit werden von den Nutzern die als Ergebnis der Anonymisierung vorliegenden Tripel identischer Sätze akzeptiert?
- Sicherung der Konsistenz des Datenbestandes bei der Anwendung des Konzeptes auf Zeitreihen.
- Ausarbeitung und Test des Verfahrens bei verschiedenen Kombinationen und Detaillierungsgraden von Merkmalen.
- Detaillierte Abweichungsanalyse und Herstellung weitestmöglicher Änderungstransparenz für den Nutzer.

**Auszug aus:**

**Anlage 8**

**Bericht  
über die Amtsleiterkonferenz  
am 10./11. November 1992  
in Wiesbaden**

(...)

**TOP 5 b) Arbeitsschnitt zwischen dem Statistischen Bundesamt und den Statistischen Ämtern der Länder bei der Lieferung faktisch anonymisierter Einzelangaben an die Wissenschaft (§ 16 Abs. 6 BStatG)**

Auf seiner Sitzung am 6. Oktober 1992 hat der Ausschuß „Programm der Bundesstatistik“ die Frage des Arbeitsschnitts bei der Lieferung faktisch anonymisierter Einzelangaben an die Wissenschaft diskutiert. Als Ergebnis der Diskussion liegt der Amtsleiterkonferenz der folgende Beschlußvorschlag vor:

a) Die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder vereinbaren, bei der Übermittlung faktisch anonymisierter Einzelangaben, die für Bundesstatistiken oder für durch unmittelbar geltende Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaften angeordnete Erhebungen gemacht worden sind, gemeinsam von den unter Punkt 2 bis 4 der ALK-Unterlage vom Oktober 1992 genannten Grundlagen auszugehen. Die Verantwortung für die Übermittlung faktisch anonymisierter Einzelangaben an Hochschulen oder sonstige Einrichtungen mit der Aufgabe unabhängiger wissenschaftlicher Forschung liegt beim jeweiligen nach Buchst. b) zuständigen statistischen Amt.

b) Anforderungen nach Übermittlung faktisch anonymisierter Einzelangaben, die sich nur auf ein Land beziehen, bearbeitet das statistische Amt dieses Landes; Anforderungen, die sich auf mehrere Länder beziehen, bearbeitet das statistische Amt des Landes, in dem die anfordernde Hochschule oder sonstige Einrichtung mit der Aufgabe unabhängiger wissenschaftlicher Forschung ihren Sitz hat; Anforderungen, die sich auf alle Bundesländer beziehen, bearbeitet das Statistische Bundesamt.

c) Das StBA informiert die betroffenen StLÄ unverzüglich über Anforderungen nach Übermittlung faktisch anonymisierter Einzelangaben, die bei ihm eingehen.

Ebenso informieren die StLÄ das StBA, sofern bei ihnen Anforderungen eingehen, die sich auf Daten für alle Bundesländer beziehen. Im übrigen gelten die allgemeinen Regelungen für Auftragsarbeiten der Länder.

d) Bei Anforderungen, die sich auf alle Bundesländer beziehen, klärt das StBA die rechtlichen, inhaltlichen und verfahrenstechnischen Fragen der Übermittlung von faktisch anonymisierten Einzelangaben, sorgt ggf. für die notwendigen Verpflichtungen und schließt die erforderlichen Verträge ab. Bei Anforderungen, die sich auf Daten eines Landes oder mehrere Länder beziehen, sind dies Aufgaben des nach Buchst. b) zuständigen Statistischen Landesamtes. Soweit dies gewünscht wird, stellt das StBA dem betreffenden Land die für die Durchführung der Anonymisierungsmaßnahmen notwendigen Informationen zur Verfügung, bzw. führt die Anonymisierung für das betreffende Land durch.

e) Bei Anforderungen, die sich auf alle Bundesländer beziehen, führt das StBA die faktische Anonymisierung durch und übermittelt die faktisch anonymisierten Einzelangaben an den Empfänger. Es erhält dazu die erforderlichen Einzelangaben von den Statistischen Landesämtern auf Datenträger oder verwendet, wie beim Mikrozensus und der EVS, das im StBA bereits verfügbare Einzelmaterial. Das StBA informiert die StLÄ

- über das Anonymisierungsverfahren,
- den Inhalt, der übermittelt wird,
- die Stelle, an die übermittelt wird,
- den Zweck und das Datum der Weitergabe.

Bei Anforderungen, die sich auf Daten eines Landes oder mehrerer Länder beziehen, übermittelt das nach Buchst. b) zuständige StLA die faktisch anonymisierten Einzelangaben an den Empfänger.

f) Sofern dies schriftlich gefordert wird, löscht das StBA die ihm nur für Zwecke der faktischen Anonymisierung überlassenen Einzelangaben nach Übermittlung der faktisch anonymisierten Angaben an den Empfänger, sobald evtl. Fristen für Ansprüche des Empfängers auf Ersatzlieferungen bei Mängeln aus der Übermittlung abgelaufen sind.



Das faktisch anonymisierte File kann für weitere Übermittlungen an Empfangsberechtigte genutzt werden.

g) Auf Wunsch informiert das StBA die StLÄ über den Inhalt seiner nach § 16 Abs. 9 BStatG zu führenden Aufzeichnungen. Ferner regt es an, daß sich die in den Statistischen Ämtern mit den Aufzeichnungen nach § 16 Abs. 9 BStatG beauftragten Stellen regelmäßig gegenseitig über

- das Verfahren der Aufzeichnungen und
  - die Entwicklung bei den Übermittlungen
- informieren.

Die Amtsleiterkonferenz stimmt den vorstehend aufgeführten Verfahrensvorschlägen des Ausschusses „Programm der Bundesstatistik“ für die Bereitstellung faktisch anonymisierter Einzeldatensätze für wissenschaftliche Zwecke zu.

(...)



**Auszug aus:**

**Anlage 9**

**Bericht**

**über die Amtsleiterkonferenz**

**am 11. / 12. November 1997**

**in Wiesbaden**

(...)

**TOP 11 Übermittlung anonymisierter Einzelangaben an die Wissenschaft**

Ergänzend zu der versandten Unterlage informiert das Statistische Bundesamt, daß die Verwaltungsvereinbarungen mit dem BMBF über die verbesserte Weitergabe von faktisch anonymisiertem Einzelmaterial an die Wissenschaft (aus der EVS 1993, dem Europäischen Haushaltspanel 1994 - 1996 sowie der Zeitbudgeterhebung 1991/92) Ende Oktober 1997 unterzeichnet worden sind und die Finanzierung durch das BMBF gesichert ist.

Zur Frage des Arbeitsschnitts zwischen dem Statistischen Bundesamt und den Statistischen Ämtern der Länder bei der Übermittlung von absolut anonymisiertem Material (§ 16 Abs. 1 Nr. 4 BStatG) vereinbaren die Amtsleiter, daß die künftige Bearbeitung von Anfragen entsprechend dem Arbeitsschnitt zwischen StBA und StLÄ, der bei der Bereitstellung von faktisch anonymisiertem Einzelmaterial an die Wissenschaft (§ 16 Abs. 6 BStatG) angewendet wird, erfolgen soll. Danach werden Anforderungen, die sich nur auf ein Land beziehen, vom Statistischen Amt dieses Landes bearbeitet. Anforderungen, die sich auf mehrere Länder beziehen, bearbeitet das Statistische Amt des Landes, in dem die anfordernde Stelle ihren Sitz hat. Anforderungen, die sich auf alle Bundesländer beziehen, bearbeitet das Statistische Bundesamt.

(...)

**TOP 12 Verbesserte Nutzung von Einzeldaten der amtlichen Statistik**

Auf seiner Jahrestagung am 17. Juni 1997 hat der Statistische Beirat vorgeschlagen, statistische Einzeldaten an einer Stelle konzentriert vorzuhalten, um auf diese Weise eine bessere Nutzung der erhobenen Daten zu ermöglichen und den obersten Bundes- und Landesbehörden generell erweiterte Zugangsmöglichkeiten zu Einzeldaten einzuräumen. Die Arbeitsgruppe „Statistische Geheimhaltung“ des IMA-Statistik hat sich am 3. September 1997 mit diesen Vorschlägen sowie mit den Möglichkeiten, durch Änderung der Geheimhaltungsbestimmungen eine breitere Nutzung statistischer Einzelangaben zuzulassen, befaßt; über die Ergebnisse hat das StBA in einer Unterlage berichtet.

In der Diskussion teilen die Landesamtsleiter die Ansicht des StBA, zunächst auf der Ebene der Statistischen Ämter nach Lösungen zu suchen, und befürworten den Verfahrensvorschlag, die „Leitlinien für die Übermittlung von Einzelangaben an das StBA“ vom 10./11. November 1992 mit Blick auf eine bessere Nutzung der erhobenen Daten weiterzuentwickeln und kundenorientierter zu formulieren. Thüringen regt an, in den

Leitlinien auch eine Lieferung von Einzeldaten an die StLÄ - z.B. aus der EVS - vorzusehen. Brandenburg schlägt vor, den Aspekt der Informationsdienstleistung mit zu berücksichtigen und mit der Datenlieferung die Möglichkeiten der Zusammenführung von Daten aus unterschiedlichen Quellen und deren Analyse zu verbinden. Das StBA wird den Entwurf der überarbeiteten Leitlinien den StLÄ zur Stellungnahme übersenden. Auf der Grundlage der Hinweise und Anregungen der StLÄ arbeitet das StBA bis zur Frühjahrs-ALK 1998 eine Entscheidungsvorlage aus.

Die Amtsleiterkonferenz verweist darauf, daß eine Änderung der Regelung des § 16 Abs. 1 Nr. 2 BStatG mit dem Ziel, daß Einzelangaben aus allgemein zugänglichen Quellen auch dann nicht mehr der Geheimhaltung unterliegen, wenn sie sich auf Privatpersonen beziehen, sehr problematisch ist und eingehender Erörterung bedarf. Das gleiche gilt für Ausnahmen von der statistischen Geheimhaltung in Einzelstatistikgesetzen für bestimmte („unsensible“/„offenkundige“) Erhebungsmerkmale. Das Statistische Bundesamt wird deshalb dem BMI vorschlagen, zu diesen Themen einen Workshop zu veranstalten.

(...)

**Vorschlag zu einer einheitlichen Vorgehensweise bei der Einstufung der (potentiellen) Datennutzer faktisch anonymisierter Einzeldaten nach § 16 Abs. 6 BStatG**

I. Ausgangspunkt: Gesetzliche Begrifflichkeiten in § 16 Abs. 6 BStatG, die der Auslegung bedürfen

1. Es muß sich um ein wissenschaftliches Vorhaben handeln.
2. Eine Übermittlung von Einzelangaben darf nur an
  - a) Hochschulen oder
  - b) sonstige Einrichtungen mit der Aufgabe unabhängiger wissenschaftlicher Forschung erfolgen.

II. Vorschlag zum künftigen Vorgehen

1. Es muß sich um ein wissenschaftliches Vorhaben handeln.

Ein wissenschaftliches Vorhaben kann jede Art einer wissenschaftlichen Auseinandersetzung oder Untersuchung sein. Im Hinblick auf § 16 Abs. 8 BStatG („sobald das wissenschaftliche Vorhaben durchgeführt ist“) muß das Vorhaben inhaltlich und zeitlich begrenzt sein. Im Rahmen der Datenanforderung ist deshalb das Forschungsvorhaben zu beschreiben (Dorer/Mainusch/Tubies, Bundesstatistikgesetz, § 16 Rdnr. 53, 54). Es ist darauf zu achten, daß bei der Prüfung keine Zensur des Forschungsvorhabens stattfindet.

2. Eine Übermittlung von Einzelangaben darf nur an Hochschulen oder sonstige Einrichtungen mit der Aufgabe unabhängiger wissenschaftlicher Forschung erfolgen.

Soweit bereits Aufstellungen über solche Institutionen und Einrichtungen vorliegen (z.B. „Blaue Liste“, Bundesbericht Forschung), können die statistischen Ämter diese wie bislang bereits praktiziert als Grundlage für die Übermittlung verwenden, vorausgesetzt, das einzelne Vorhaben rechtfertigt eine Übermittlung. Steht eine Forschungseinrichtung nicht auf einer solchen Liste, sind von den statistischen Ämtern die Voraussetzungen des § 16 Abs. 6 BStatG im Einzelfall zu prüfen.

a) Hochschulen:

Hochschulen sind die nach den einschlägigen Hochschulgesetzen genannten Stellen und Einrichtungen (z.B. Universitäten, Fachhochschulen, Pädagogische Hochschulen, etc.).

b) Sonstige Einrichtungen mit der Aufgabe unabhängiger wissenschaftlicher Forschung:

Ob es sich um eine solche Einrichtung handelt, kann z.B. durch Vorlage des Gründungsstatuts geprüft werden (Satzung, Gesellschaftsvertrag). Das Betreiben unabhängiger wissenschaftlicher Forschung beurteilt sich allein danach, ob das Ergebnis der Forschung frei von Fremdbestimmung oder Zensur ist. Umstände wie Finanzierung und Trägerschaft der Einrichtung sind bei der Beurteilung heranzuziehen, aber nicht allein ausschlaggebend. Bei der Prüfung der Unabhängigkeit ist ein strenger Maßstab anzulegen; auf jeden Fall muß verhindert werden, daß eine Aushöhlung der statistischen Geheimhaltung durch Mißbrauch des § 16 Abs. 6 BStatG stattfindet, indem z.B. ein Unternehmen oder ein staatliches Organ ein Institut einrichtet oder beauftragt und dabei verlangt, daß das Institut die nach § 16 Abs. 6 BStatG erhaltenen Daten an das Unternehmen oder an das staatliche Organ weiterleitet (Dorer/Mainusch/ Tubies, Bundesstatistikgesetz, § 16 Rdnr. 57).

3. Zu der Frage, inwieweit § 16 Abs. 6 BStatG einen Rechtsanspruch auf Datenlieferung begründet, ist folgendes anzumerken:

Liegen die Voraussetzungen des § 16 Abs. 6 BStatG vor, kann es gleichwohl Fälle geben, in denen das statistische Amt die Lieferung von Daten versagen

muß. Die Formulierung „dürfen“ beinhaltet, daß die anfordernde Stelle kein subjektives Recht auf Datenübermittlung hat, sondern nur einen ermessensgebundenen Anspruch. Artikel 5 Abs. 3 GG eröffnet kein unbeschränktes Zugangsrecht. Es enthält vielmehr die Verpflichtung, daß über den Antrag auf Datenzugang unter Beachtung des Stellenwertes der Wissenschaft „frei von Willkür und unter angemessener Berücksichtigung des Zwecks des Anliegens entschieden wird“ (Dorer/ Mainusch/Tubies, Bundesstatistikgesetz, § 16 Rdnr. 61 mit weiteren Nachweisen). So können der Lieferung faktisch anonymisierter Einzeldaten z.B. technische oder kapazitätsmäßige Gründe entgegenstehen.

4. Zur Frage, ob eine Übermittlung von Daten an ausländische Institutionen zulässig ist, enthält das BStatG keine ausdrückliche Regelung. Über die diesbezügliche Auslegung des § 16 Abs. 6 bis 8 und 10 BStatG und der damit im Zusammenhang stehenden Regelungen des Verpflichtungsgesetzes und des StGB bestehen unterschiedliche Auffassungen. Neben den statistischen Ämtern sind auch andere Institutionen (wie das IAB), die Einzeldaten erheben und an andere Einrichtungen übermitteln möchten, an einer eindeutigen Regelung und an einer einheitlichen Vorgehensweise interessiert.

Wünschenswert wäre eine gemeinsame Linie auf europäischer Ebene. Derzeit ist aber nicht absehbar, ob und wann es hierzu kommt. Vor dem Hintergrund bestehender Datenanfragen aus dem Ausland schlägt die Arbeitsgruppe daher vor, daß die für die statistischen Ämter zuständigen Ressorts, die Justizministerien und die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder zu einer einheitlichen Auffassung gelangen und erforderlichenfalls eindeutige Regelungen für Übermittlungen ins Ausland schaffen, wobei die Arbeitsgruppe für die Zulässigkeit dieser Übermittlungen plädiert.

5. Die statistischen Ämter sollten bei der Einstufung der Institutionen nach außen einheitlich auftreten. Unterschiedliche Auffassungen zur Einstufung des gleichen oder eines vergleichbaren Falles wären der Außenwirkung sehr abträglich. Es sollte ein regelmäßiger Informationsaustausch über Datenanfragen eingerichtet werden, der auch die Mitteilung über die Ablehnung von Institutionen bzw. von Forschungsvorhaben umfaßt.





## Anlage 11

Auf der Amtsleitertagung vom 18. Mai bis 20. Mai 1998 in Saarbrücken wurden die Leitlinien für die Übermittlung von Einzelangaben aus Bundesstatistiken zwischen den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder verabschiedet.

### Leitlinien für die Übermittlung von Einzelangaben aus Bundesstatistiken zwischen den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder

Gesetzliche Aufgabe der statistischen Arbeit ist es, allen Nutzern möglichst bedarfsgerechte Informationsleistungen zu bieten und zur Realisierung des Gemeininteresses einen größtmöglichen Nutzen für die Gesellschaft zu stiften. Die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder verstehen sich als Serviceeinrichtungen für die gesamte Gesellschaft: für Politik und Verwaltung, für Wirtschaft, Wissenschaft und Medien und nicht zuletzt für Bürgerinnen und Bürger.

Nach den bestehenden gesetzlichen Festlegungen zum Arbeitsschnitt zwischen Bund und Ländern bei der Durchführung der Bundesstatistik liegen in der Regel die Verfügung über statistische Einzelangaben sowie deren Speicherung und Pflege bei den Statistischen Ämtern der Länder. Die Speicherung von Einzelangaben aus zentral erhobenen und aufbereiteten Bundesstatistiken ist Aufgabe des Statistischen Bundesamtes.

Ungeachtet dieser rechtlichen Zuständigkeit wäre eine zentrale Speicherung der Einzelangaben aus allen Bundesstatistiken unter den gegebenen organisatorischen und technischen Bedingungen nicht sinnvoll.

Leitgedanke der amtlichen Statistik ist aber, das in den erhobenen Einzelangaben enthaltene Informationspotential - unter strikter Wahrung der statistischen Geheimhaltung - möglichst effizient und vielfältig für die Nutzer zu erschließen. Um dieses Ziel zu erreichen, vereinbarten die Leiter der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder die Weiterentwicklung der 1992 beschlossenen Leitlinien für die Übermittlung von Einzelangaben:

(1) Die Statistischen Ämter der Länder erhalten bei begründetem Bedarf Einzelangaben aus zentralen Bundesstatistiken und übermitteln ihrerseits dem Statistischen Bundesamt oder dem für die Ergebnisermittlung zuständigen Statistischen Landesamt in begründeten Einzelfällen Einzelangaben aus dezentralen Erhebungen.

Einzelangaben sollten insbesondere dann zur Verfügung gestellt werden, wenn

- häufiger kurzfristig terminierte Zusatz- oder Sonderaufbereitungen (auch für inter- und supranationale Zwecke) durchgeführt werden müssen,

## *Statistische Ämter des Bundes und der Länder*

- Aufbereitungen, Auswertungen und Analysen zu leisten sind, die nur auf der Grundlage von Einzeldaten durchgeführt werden können und bei denen eine koordinierte dezentrale Verarbeitung und Auswertung der Einzelangaben nicht oder nicht in vertretbarer Zeit möglich ist,
- fachlich tief gegliederte Daten (i.a. ohne tiefen Regionalbezug) für eine Veröffentlichung des Statistischen Bundesamtes oder eines Statistischen Landesamtes erforderlich sind,
- dringend benötigte Ergebnisse nur über eine Zusammenführung von Einzelangaben zu gewinnen sind,
- die Einzelangaben für die methodische und technische Vorbereitung oder die Weiterentwicklung von Bundes- oder Landesstatistiken notwendig sind. (Dies gilt auch für entsprechende Arbeiten für inter- und supranationale Zwecke).

(2) Eine Anforderung auf Zugang zu Einzelangaben einer Statistik wird von dem jeweiligen Statistischen Amt ausreichend und nachvollziehbar begründet. Die Auswertung der übermittelten Einzelangaben ist nur zu den in der Begründung genannten Zwecken zulässig.

(3) Die Veröffentlichungen von Ergebnissen aus Zusatz- oder Sonderaufbereitungen des Statistischen Bundesamtes, bei denen Einzelangaben aus dezentralen Statistiken verwendet werden, sind grundsätzlich auf die Bundesebene beschränkt. Falls bei derartigen Auswertungen auch Regionalergebnisse anfallen, werden sie den Statistischen Ämtern der Länder zur Verfügung gestellt. Sollen auch auf Länderebene oder darunter oder für Gruppen von Ländern Regionalergebnisse veröffentlicht werden, ist eine vorherige Abstimmung zwischen den beteiligten Statistischen Ämtern über methodische Fragen vorzunehmen. Die statistische Geheimhaltung in den Regionalergebnissen wird in enger Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Statistischen Ämtern sichergestellt. Bei Veröffentlichungen aus zentralen Statistiken wird von den Statistischen Ämtern der Länder in gleicher Weise - soweit zutreffend - verfahren.

(4) Für bereits übermittelte Einzelangaben gelten die vorstehenden Regelungen entsprechend.

(5) Die bestehende Aufgabenverteilung zwischen den Statistischen Ämtern, insbesondere bei der Veröffentlichung statistischer Ergebnisse, und spezielle Vereinbarungen zu einzelnen Statistiken bleiben von diesen Leitlinien unberührt.

(6) Die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder haben das gemeinsame Ziel, für die Übermittlung von Einzelangaben die neuen Möglichkeiten der Technik im gemeinsamen Verbund der amtlichen Statistik zu nutzen. Dazu wird - insbesondere unter Kostengesichtspunkten - die Möglichkeit geprüft, ausgewählte Datenbestände unter Nutzung eines einheitlichen Datenbank- und Auswertungssystems zugänglich zu machen. Ebenso kann für bestimmte Fragestellungen, die auf tief aggregiertes Material Bezug nehmen müssen, der Einsatz des Gemeinsamen Neuen Statistischen Informationssystems (GENESIS) vorgesehen werden, das nach innen und nach außen zu den Statistischen Ämtern über ein Netzwerk verknüpft wird. Diese Architektur ermöglicht es, das zukunftsweisende Konzept des „Global Informations Sharing“ in der amtlichen Statistik zu verwirklichen.

Arbeitsgruppe  
„Wirtschaftsstatistische Einzeldaten  
für die Wissenschaft“

21. Januar 1999

## **KUNDENINFORMATION**

### **-Kostenkalkulationen der Statistischen Ämter -**

Die Bundesstatistik hält ein breites Informationsangebot für ihre Nutzer bereit, das sich aus Standardprodukten und kundenspezifischen Produkten zusammensetzt. Standardprodukte werden kostenfrei oder preisgünstig angeboten. Können Datenwünsche nicht aus dem Standardprogramm der Statistischen Ämter befriedigt werden, wird versucht, in Absprache mit den Nutzern spezifische Lösungen zu erstellen. Zu den nicht aus dem Standardprogramm abdeckbaren Wünschen gehören Anfragen zur Nutzung von Mikrodaten für die Forschung.

Die Erstellung dieser maßgeschneiderten Produkte verursacht den Ämtern einen Zusatzaufwand, der vom Kunden getragen werden muß. Die Statistischen Ämter versuchen, durch ein koordiniertes Vorgehen die Kostenberechnungen aufeinander abzustimmen. Unterschiedliche Kalkulationen werden sich im föderalen Statistiksistem aber nicht völlig ausräumen lassen. Damit dies nicht zu Irritationen bei unseren Kunden führt, möchten wir einige wichtige Ursachen möglicher Unterschiede in den Produktpreisen aufzeigen.

#### **Administrative Gründe**

- In den Bundesländern gelten unterschiedliche Gebühren- und Haushaltsordnungen, deren Inhalt die Statistischen Ämter nur begrenzt gestalten können, die sie aber beachten müssen.

- Werden nicht Gebühren, sondern Entgelte erhoben, kann deren Berechnung nach unterschiedlichen Kriterien erfolgen (z.B. nach Datenmenge *oder* Zeitaufwand, auf Basis einer Teilkosten- *oder* Vollkostenrechnung als Kalkulationsgrundlage). In sich stimmige Entgelte für die Angebote der Statistischen Ämter ergeben sich nur, wenn diese auf gleichen Kalkulationsgrundlagen beruhen.

### **Technische und organisatorische Gründe**

- Je nach vorhandener Technik können Datenanfragen unterschiedlich aufwendig bearbeitet werden: als Sonderaufbereitungen auf dem Großrechner, als Datenbankabfrage oder Sonderauswertung am PC mit Standardsoftware. Wenn die Kosten des Produkts nach Arbeitsaufwand berechnet werden, resultiert aus der unterschiedlichen Technikausstattung ein unterschiedlich hoher Produktpreis.
- Die Art der Verfügbarkeit der DV-Technik (eigener Großrechner oder externes Rechenzentrum) beeinflusst die Kosten.
- Die Möglichkeiten, eigene Auswertungsprogramme zu entwickeln, sind in den Statistischen Ämtern unterschiedlich. Dadurch wird die Möglichkeit, Sonderauswertungen überhaupt durchzuführen, beeinflusst.
- Unterschiedliche Organisationsstrukturen können sich bei Vollkostenrechnung - wegen unterschiedlicher Fixkostenanteile - auf die Produktpreise auswirken.

### **Quantitative Aspekte**

Inhaltlich vergleichbare Datenanfragen können wegen des Umfangs der zu bearbeitenden Daten einen unterschiedlichen Aufwand verursachen, ohne daß dies dem Kunden bewußt ist.

- Regionale Unterschiede können zu Unterschieden in den Umfängen der Daten führen: Die Erhebungsumfänge in den Bundesländern differieren erheblich.
- Art und Umfang der notwendigen Geheimhaltungsprüfung hängen von der Zahl der Auskunftgebenden je regionaler Einheit ab. Bei sehr kleinräumiger regionaler Gliederung der Daten steigen daher die Kosten.
- Der Umfang der in den Ämtern bereits vorhandenen Datenaufbereitungen unterscheidet sich:
  - Zum einen verfügen die Statistischen Ämter in unterschiedlichem Maße über Standardprodukte für die Weitergabe an die Wissenschaft.
  - Zum anderen fallen in den Ämtern unterschiedlich viele sich ähnelnde Datenanfragen an. Sind bereits Anfragen vorgekommen, so können aufgrund von Synergien die Kosten niedriger ausfallen.

Die Einführung von Kosten- und Leistungsrechnungen (KLR) in den Statistischen Ämtern wird dabei helfen, weitere Ursachen unterschiedlicher Preise vergleichbarer Produkte zu erkennen und so die Preisgestaltung der Statistischen Ämter weiter zu harmonisieren. Wie aber schon erwähnt, wird dies im föderalen System der Bundesstatistik nicht dazu führen, daß Preisunterschiede völlig vermieden werden können. Die vorliegende Information soll dazu beitragen, hierfür Verständnis bei unseren Kunden zu fördern.

