



PEER-REVIEW-BERICHT

ÜBER DIE EINHALTUNG DES VERHALTENSKODEX FÜR EUROPÄISCHE
STATISTIKEN SOWIE DIE WEITERE VERBESSERUNG UND
ENTWICKLUNG DES NATIONALEN STATISTISCHEN SYSTEMS

DEUTSCHLAND

Jonas Markelevicius
Thomas Burg
Richard Laux
Jean-Pierre Poncelet

Dezember 2021

INHALTSVERZEICHNIS

1.	ZUSAMMENFASSUNG	3
2.	EINLEITUNG	12
3.	KURZE BESCHREIBUNG DES NATIONALEN STATISTISCHEN SYSTEMS	14
4.	FORTSCHRITT/WEITERENTWICKLUNG IN DEN LETZTEN 5 JAHREN	17
5.	EINHALTUNG DES VERHALTENSKODEX UND ZUKÜNFTIGE AUSRICHTUNG.....	19
5.1	STÄRKEN DES NSA UND DER BETEILIGTEN ONA IM HINBLICK AUF IHRE EINHALTUNG DES VERHALTENSKODEX	19
5.1.1	Gut koordiniertes System der Bundesstatistik	19
5.1.2	Beobachtung statistischer Verfahren und Ermittlung potenzieller Qualitätsverbesserungen	20
5.1.3	Einsatz moderner Werkzeuge bei der Produktion und Verbreitung von Statistiken	20
5.1.4	Innovative Verfahren	21
5.2	RELEVANTE THEMEN UND EMPFEHLUNGEN	22
5.2.1	Kooperation und Koordinierung.....	22
5.2.2	Rechtliches und institutionelles Umfeld.....	25
5.2.3	Kapazitäten und Fähigkeit zur Resilienzsteigerung	28
5.2.4	Verbesserung der Qualitätssicherungssysteme und -prozesse.....	29
5.2.5	Verbreitung statistischer Veröffentlichungen	30
5.2.6	Bestmögliche Nutzung der sich verändernden Datenlandschaft.....	32
5.3	POSITIONEN DES STATISTISCHEN BUNDESAMTES ALS NATIONALER KOORDINATOR DES NATIONALEN STATISTISCHEN SYSTEMS UND DES PEER REVIEWS ZU DIESEN EMPFEHLUNGEN, SOWEIT SIE VON DER EINSCHÄTZUNG DER PEER-REVIEW- EXPERTEN ABWEICHEN	35

1. ZUSAMMENFASSUNG

Deutschlands nationales statistisches System (NSS) ist dezentral organisiert und spiegelt hierdurch die föderale Struktur des Landes wider. Die Hauptproduzenten von Statistiken sind das Statistische Bundesamt (Destatis) und die 14 statistischen Ämter der Länder (StLÄ), die als andere statistische Stellen (ONA) eingestuft sind. Außerdem gibt es 16 „sonstige“ ONA, bei denen es sich um weitgehend unabhängige Behörden handelt (sowie einige wenige Ministerien).

Die statistischen Aktivitäten werden größtenteils durch die folgenden Rechtsvorschriften geregelt: Bundesstatistikgesetz (BstatG; zuletzt geändert im Jahr 2016), Bundesdatenschutzgesetz, Verwaltungsdatenverwendungsgesetz und Statistikregistergesetz. Gemäß § 1 BstatG stützt sich die Glaubwürdigkeit der Bundesstatistik auf die Grundsätze der Neutralität, Objektivität und fachlichen Unabhängigkeit. Das Prinzip der fachlichen Unabhängigkeit sollte durch eine bessere Transparenz bei künftigen Ernennungen von Leiterinnen und Leitern und die Klärung möglicher Gründe für deren Entlassung operationalisiert werden, sowie durch eine Straffung der Bestimmungen und Regelungen zum bevorrechtigten Vorabzugang zu statistischen Ergebnissen.

Der Zugang zu Verwaltungsdaten ist gesetzlich verankert und wird durch die jüngste Verwaltungsdaten-Informationsplattform von 2020 ergänzt, die Metadaten bereitstellt und dadurch den nationalen Statistischen Verbund in die Lage versetzt, systematische Eignungsprüfungen zur Nutzung von Verwaltungsdaten durchzuführen. In der Praxis sollten Statistiker mehr Möglichkeiten haben, die Gestaltung und Weiterentwicklung von Verwaltungsdatensystemen zu beeinflussen, die für statistische Zwecke genutzt werden.

Grundsätzlich gilt das Prinzip „Keine Statistik ohne Gesetz“ - die Mehrzahl der Erhebungen für Bundesstatistiken bedarf einer eigenen gesetzlichen Grundlage. Destatis beteiligt sich aktiv an der Vorbereitung von Gesetzesgrundlagen für neue statistische Erhebungen sowie von Änderungen bereits bestehender Grundlagen, wobei es die Interessen der verschiedenen Stakeholder berücksichtigt. Generell legt ein sehr umfassendes Paket von Rechtsvorschriften alle wichtigen Erhebungsparameter fest. Während die gesetzliche Verankerung statistischer Aktivitäten Vorteile bietet, hat sie auch einige Nachteile wie eine Verringerung der Flexibilität. Man könnte es so sehen, dass diese statistischen Rechtsvorschriften in ihrer Gesamtheit die Aktivitäten des statistischen Systems definieren, aber dennoch wird ein leicht zugängliches statistisches Arbeitsprogramm benötigt.

Der gesetzliche Auftrag von Destatis umfasst zum einen die methodische und technische Vorbereitung sowie die Weiterentwicklung von Bundesstatistiken und zum anderen die Produktion und Verbreitung von Ergebnissen der Bundesstatistiken. Dies schließt auch die Beratung der Nutzerinnen und Nutzer, die Bereitstellung anonymisierter Mikrodaten für die Wissenschaft (eine Aufgabe, die auch von den StLÄ wahrgenommen wird) und die Lieferung von Ergebnissen statistischer Gesamtrechnungen (z. B. Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen) ein.

Bei etwa zwei Drittel der Bundesstatistiken werden die Kernprozesse der Statistikproduktion von den StLÄ und den sonstigen ONA ausgeführt. Die StLÄ erheben Daten, bereiten sie auf und verbreiten sie auf Bundes- wie auch auf regionaler Ebene. Bei bestimmten statistischen Themen übernimmt ein statistisches Landesamt die Führungsrolle für das gesamte statistische System (Patenlandprinzip). Die Daten für etwa ein Drittel der Bundesstatistiken werden zentral von Destatis erhoben und aufbereitet. In Anbetracht dieses dezentralen Systems ist die Koordinierungsfunktion eine der wichtigsten Aufgaben von Destatis. Diese Rolle umfasst die methodische und technische Vorbereitung sowie Weiterentwicklung amtlicher Statistiken, die Qualitätssicherung sowie die Datenanalyse und Datenverbreitung (auf der Grundlage eines koordinierten Veröffentlichungskalenders). Verwaltungsregelungen stützen die Koordinierungsrolle - so sorgen eine Reihe ständiger Ausschüsse wie die Amtsleiterkonferenz für die strategische Koordinierung, während der Lenkungsausschuss Optimierte Kooperation die statistischen Aktivitäten auf Leitungsebene koordiniert, auf Arbeitsebene unterstützt von Fachausschüssen und Referentenbesprechungen/Arbeitskreisen. Die Sicht der

Nutzerinnen und Nutzer einschließlich Empfehlungen für künftige Prioritäten des statistischen Systems wird vom Statistischen Beirat als gesetzlich verankertem Gremium vertreten.

Obgleich Destatis keinen eindeutigen gesetzlichen Auftrag zur Koordinierung gemeinsamer Aktivitäten mit den sonstigen ONA hat, bilden eine Reihe spezieller Vereinbarungen (Memoranda of Understanding - MoU) die Grundlage für eine effiziente partnerschaftliche Zusammenarbeit. Nationale Leitlinien zur Gewährleistung der Qualität bei der Entwicklung, Erstellung und Verbreitung europäischer Statistiken werden benötigt, und der MoU-Prozess könnte nutzbringend gestärkt werden. Eine Stärke ist der Einsatz von Qualitätsdatenblättern zur Überwachung der Qualität auf allen Stufen des statistischen Produktionsprozesses sowie der Qualität statistischer Produkte, ergänzt durch das Paket standardisierter Softwarelösungen, das die Länder zur Umsetzung der von Destatis entwickelten Methoden einsetzen können. Für solche Aktivitäten wird als Rahmen eine übergreifende Qualitätspolitik benötigt, die auch externe Qualitätsprüfungen vorsehen sollte.

Destatis strebt die Rolle eines Data Stewards an, um die Qualitätsstandards zu fördern, die im Verwaltungsumfeld der Regierung in Deutschland mit der amtlichen Statistik assoziiert werden. Obgleich das deutsche statistische System genügend Ressourcen zu haben scheint, um der bestehenden Nachfrage nach statistischen Informationen nachzukommen, würden neue Aufgaben doch zusätzliche Ressourcen erfordern (und entsprechende gesetzliche Grundlagen).

Insgesamt bewegt sich das deutsche statistische System bei der Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken auf einem guten Niveau. Das Peer-Review-Team hat dennoch acht Empfehlungen zur Einhaltung des Kodex und fünfzehn Empfehlungen für Verbesserungen herausgearbeitet, die sechs Hauptthemen zugeordnet sind. Diese werden im Folgenden mit den dazugehörigen Empfehlungen aufgelistet.

Im Sinne kontinuierlicher Optimierung, die für das ESS von fundamentaler Bedeutung ist, wird Destatis auf Grundlage der in diesem Bericht enthaltenen Empfehlungen Verbesserungsmaßnahmen zur Umsetzung im nationalen statistischen System entwickeln.

EMPFEHLUNGEN

I. Kooperation und Koordinierung

Das nationale statistische System (NSS) in Deutschland ist sehr dezentral organisiert. Im Peer Review ist der Eindruck entstanden, dass die Koordinierungsrolle des Statistischen Bundesamtes (Destatis) im Hinblick auf die statistischen Landesämter (StLÄ) gut etabliert ist. Diese Koordinierungsrolle sollte jedoch auch gegenüber den sonstigen statistischen Stellen (ONA) gestärkt werden, die keine StLÄ sind.

Zur Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken empfiehlt das Peer-Review-Team:

1. Destatis sollte formalisierte nationale Leitlinien zur Gewährleistung der Qualität bei der Entwicklung, Erstellung und Verbreitung europäischer Statistiken aufstellen und veröffentlichen, die für alle ONA gelten. Die Umsetzung dieser nationalen Leitlinien sollte überwacht und überprüft werden. Die Leiterinnen und Leiter der ONA sind allein dafür verantwortlich, dass die Einhaltung der Leitlinien gewährleistet wird (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 1a.2).

Die StLÄ und die sonstigen ONA spielen sehr unterschiedliche Rollen im nationalen statistischen System, haben verschiedene Perspektiven und sehen sich mit anderen Herausforderungen konfrontiert. Trotzdem müssen sie allesamt die Vorgaben des Verhaltenskodex für europäische Statistiken einhalten.

Um Verbesserungen zu erzielen, die über die Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken hinausgehen, empfiehlt das Peer-Review-Team:

2. Destatis sollte die Schaffung eines übergreifenden Koordinationsmechanismus zur Einbindung von StLÄ und sonstigen ONA erwägen, damit so Erfahrungen und Einsichten im Hinblick auf die Umsetzung der Grundsätze im Verhaltenskodex mit dem Ziel einer Stärkung des nationalen statistischen Systems geteilt werden können (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 1a.1).

Die föderale/staatliche Struktur der deutschen Institutionen hat sich bewährt und es gibt Mechanismen im Bereich der amtlichen Statistik, die eine effiziente Arbeitsweise fördern. Dennoch besteht Spielraum für weitere Verbesserungen.

Um Verbesserungen zu erzielen, die über die Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken hinausgehen, empfiehlt das Peer-Review-Team:

3. Destatis sollte eine weitergehende Straffung des statistischen Systems erwägen, aufbauend auf dem Erfolg der Patenlandinitiative und nach Prüfung der Erkenntnisse aus der Zusammenlegung von je zwei von insgesamt vier StLÄ (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikatoren 10.2, 10.4).

Die Koordinierung der statistischen Landesämter (StLÄ) ist gesetzlich verankert. Bei sonstigen ONA hat Destatis spezielle Vereinbarungen (Memoranda of Understanding - MoU) unterzeichnet, um zu gewährleisten, dass europäische Statistiken nach den Grundsätzen des Verhaltenskodex entwickelt, erstellt und verbreitet werden. Diese Vereinbarungen wurden vor Entwicklung des neuen Grundsatzes 1a des Kodex unterzeichnet. Die ONA handhaben die Überprüfung solcher Vereinbarungen und deren Häufigkeit zurzeit unterschiedlich und es gibt keine Standardprozesse.

Um Verbesserungen zu erzielen, die über die Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken hinausgehen, empfiehlt das Peer-Review-Team:

4. Destatis sollte erwägen, den Vereinbarungen (MoU) größere Bedeutung zu verleihen, und zwar durch

- a) Klarstellung, welche statistischen und nicht-statistischen Datensätze an Eurostat geliefert werden und Gewährleistung, dass mit jeder ONA ein MoU abgeschlossen wird (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 1a.3),**
- b) regelmäßige Überprüfung der MoU-Vorlage unter Berücksichtigung von Grundsatz 1a (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Grundsatz 1a),**
- c) regelmäßige Gespräche über die Einhaltung des Verhaltenskodex (die Teil des MoU sein sollten) (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 1a.3),**
- d) Aufnahme detaillierterer Vorgaben, die einzuhalten sind (nationale Qualitätsleitlinien oder sonstige relevante Handbücher) (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 1a.2),**
- e) Veröffentlichung aller MoU, soweit noch nicht geschehen, auf der Destatis-Website und den Websites der ONA (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 1a.3),**
- f) Verpflichtung, das Potenzial neuer Datenquellen auszuschöpfen (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 2.4).**

II. Rechtliches und institutionelles Umfeld

Die Bundesregierung schlägt dem Bundespräsidenten vor, wer zur Präsidentin oder zum Präsidenten von Destatis ernannt werden könnte. Die Vorschläge beruhen entweder auf einem offenen Auswahlverfahren oder es wird eine Person benannt - was bei den letzten drei Präsidenten von Destatis der Fall war. Die Gründe für eine Entlassung der Leiterin oder des Leiters von Destatis werden nicht öffentlich benannt.

Zur Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken empfiehlt das Peer-Review-Team:

5. Das Innenministerium sollte im Auftrag der Bundesregierung Schritte unternehmen, um bei künftigen Ernennungen von Präsidentinnen und Präsidenten von Destatis die Transparenz zu verbessern, beispielsweise durch öffentliche Ausschreibung der Position unter Angabe der erforderlichen Qualifikationen und Kenntnisse und durch Darlegung möglicher Entlassungsgründe (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 1.8).

Destatis veröffentlicht keinen herkömmlichen statistischen Arbeitsplan für das statistische System. Sein statistisches Arbeitsprogramm besteht stattdessen überwiegend aus den Erhebungen, welche auf der Grundlage von Statistikgesetzen durchgeführt werden. Dadurch können die Nutzerinnen und Nutzer das Spektrum an Aufgaben nur schwer einschätzen, für die das statistische System zuständig ist, und wie effektiv es ist.

Zur Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken empfiehlt das Peer-Review-Team:

6. Destatis sollte die Arbeitsweise des statistischen Systems transparenter machen, indem es einen leicht zugänglichen Arbeitsplan in Berichtform veröffentlicht und ein geeignetes Verfahren einführt, nach dem öffentlich über den Fortschritt im Hinblick auf den Plan berichtet wird (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 1.5).

Das statistische System ist zunehmend auf Verwaltungsdaten angewiesen, die von einigen Ministerien und sonstigen Behörden gehalten werden. Statistiker haben jedoch meist keinen Einfluss auf Entscheidungen, die solche Daten betreffen.

Zur Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken empfiehlt das Peer-Review-Team:

7. Destatis sollte durch entsprechende Maßnahmen sicherstellen, dass die statistischen Stellen bei der Gestaltung und Weiterentwicklung von Verwaltungsdatensätzen sowie bei der Einstellung von deren Produktion von Beginn an eingebunden werden, um ihre Eignung für statistische Zwecke zu verbessern (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikatoren 2.2, 9.4).

Gemäß Verhaltenskodex sollte die Unabhängigkeit der nationalen statistischen Ämter gesetzlich festgelegt und für andere statistische Stellen gewährleistet sein. Die fachliche Unabhängigkeit von Destatis und der StLÄ ist im Gesetz verankert. Mit Ausnahme der StLÄ ist die Situation bei den ONA eine andere. Die gesetzlichen Grundlagen wichtiger ONA wurden kürzlich im Hinblick auf Regelungen zur fachlichen Unabhängigkeit geprüft und geklärt. Es ist jedoch nicht ganz klar, ob dies für alle ONA außer den StLÄ zutrifft. Ein anderer wichtiger Aspekt ist, dass Destatis keinen eindeutigen gesetzlichen Auftrag zur Koordinierung gemeinsamer Aktivitäten mit den ONA hat, von den StLÄ einmal abgesehen.

Zur Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken empfiehlt das Peer-Review-Team:

8. Destatis sollte

- a) die gesetzlichen Grundlagen aller ONA (ohne StLÄ) prüfen und falls sich hierbei eine schwierige Situation im Hinblick auf die fachliche Unabhängigkeit ergibt, so wäre eine Anpassung der gesetzlichen Regelung zu erwägen (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 1.1),**
- b) Maßnahmen ergreifen um sicherzustellen, dass die koordinierende Rolle gegenüber den ONA (ohne StLÄ) im Gesetz klar formuliert ist (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 1a.1).**

Da es ein Unternehmensregister von hoher Qualität führt, kann Destatis bei seinen Unternehmenserhebungen auf eine sehr gut geeignete Auswahlgrundlage zurückgreifen. Bei sozialstatistischen Erhebungen und sonstigen Haushaltsbefragungen basieren die Auswahlgrundlagen jedoch auf dem letzten Zensus und der jährlichen Aktualisierung von Neubauten in der Bautätigkeitsstatistik. Dadurch können sich Verzerrungen ergeben.

Um Verbesserungen zu erzielen, die über die Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken hinausgehen, empfiehlt das Peer-Review-Team:

9. Destatis sollte Maßnahmen ergreifen, um Zugang zu einem nationalen Bevölkerungsregister zu erhalten. Dies sollte die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für einen gesicherten Zugang zum Register als Auswahlgrundlage und Datenquelle für Bevölkerungsstatistiken beinhalten (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikatoren 2.2, 7.3).

Die derzeitige Rechtslage ermöglicht es Destatis, in großem Umfang Statistiken zu erstellen und die Methoden festzulegen, die von den StLÄ anzuwenden sind. Die Fähigkeit des statistischen Systems, flexibel auf neu entstehenden Datenbedarf zu reagieren - was in Krisensituationen wie Covid-19 besonders wichtig ist -, wird jedoch dadurch eingeschränkt, dass ohne gesetzliche Grundlage keine Statistik erstellt werden darf und es strenge Regeln bei der Verknüpfung von Daten gibt.

Um Verbesserungen zu erzielen, die über die Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken hinausgehen, empfiehlt das Peer-Review-Team:

10. Destatis sollte Maßnahmen zur Einführung gesetzlicher Änderungen ergreifen, die Folgendes gestatten:

- a) **Erstellung maßgeschneiderter Datenprodukte auf der Grundlage verknüpfter Daten (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 9.6),**
- b) **schnelle Durchführung von Ad-hoc-Erhebungen, um Indikatoren und Zahlen für kurzfristig aktuell werdende Themen bereitzustellen (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 11.1).**

Statistische Erhebungen werden im Detail gesetzlich geregelt, was ihre Flexibilität einschränkt. Einige Erhebungen basieren auf speziellen gesetzlichen Regelungen (Rechtsverordnungen), die schneller verabschiedet und umgesetzt werden können als Statistikgesetze - vorausgesetzt, die Erhebungskosten liegen unter 2 Millionen Euro und die Erhebungsdauer ist auf maximal drei Jahre begrenzt.

Um Verbesserungen zu erzielen, die über die Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken hinausgehen, empfiehlt das Peer-Review-Team:

11. Destatis sollte die Zahl der aufgrund von Rechtsverordnungen durchgeführten Erhebungen ausweiten und in diesem Zuge Maßnahmen ergreifen, damit solche Erhebungen über das derzeit bestehende Zeit- und Kostenlimit hinaus durchgeführt werden können (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 11.1).

Die StLÄ starten derzeit ein Projekt, um ihre Zusammenarbeit im Einzelnen neu zu bewerten; dies betrifft auch die Frage, wie sie kooperieren und die Patenlandinitiative voranbringen könnten.

Um Verbesserungen zu erzielen, die über die Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken hinausgehen, empfiehlt das Peer-Review-Team:

12. Es wäre von Vorteil, wenn die StLÄ im Rahmen dieses Projekts folgende Punkte prüfen würden:

- a) **Ausweitung des Patenlandkonzepts auf die Erhebung von Daten zu bestimmten Themen für ganz Deutschland (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 10.4),**
- b) **inwieweit eine Zentralisierung der Erstellung und Veröffentlichung von Statistiken und der Verbreitung von Daten Effizienzsteigerungen mit sich bringen würde (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 10.4)**
und
- c) **Klärung der Rolle der StLÄ bei der Ausarbeitung von Bundes- bzw. Landesgesetzen im Bereich Statistik (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 1.1).**

III. Kapazitäten und Fähigkeit zur Resilienzsteigerung

Vom Innenministerium bereitgestellte Mittel können genutzt werden, um Dauerstellen/Planstellen zu finanzieren; Mittel anderer Ministerien können nur für befristete Mitarbeiterstellen verwendet werden. Dies kann zu Schwierigkeiten bei der Organisation der Statistikproduktion führen.

Um Verbesserungen zu erzielen, die über die Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken hinausgehen, empfiehlt das Peer-Review-Team:

13. Destatis sollte durch entsprechende Maßnahmen sicherstellen, dass die von allen Ministerien für die statistische Arbeit bereitgestellten Ressourcen zur Finanzierung von Dauerstellen eingesetzt werden können (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 3.1).

Die Behörden im deutschen statistischen System verfolgen ehrgeizige Ziele im Hinblick auf innovative Konzepte. Es ist jedoch unklar, ob die nötigen finanziellen und technischen Ressourcen vollständig bereitgestellt werden, zumal es schwierig ist, IT-Experten in ausreichender Zahl zu rekrutieren.

Um Verbesserungen zu erzielen, die über die Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken hinausgehen, empfiehlt das Peer-Review-Team:

14. Das Innenministerium sollte im Auftrag der Bundesregierung sicherstellen, dass alle Statistikbehörden (Destatis, die StLÄ und die sonstigen ONA) die nötigen personellen und finanziellen Ressourcen erhalten, um die von der digitalen Revolution angestoßenen Verbesserungsmöglichkeiten umfassend nutzen und Qualitätssteigerungen sowie Effizienzgewinne durch das Umsetzen entsprechender Modernisierungsprojekte realisieren zu können. Außerdem sollten die für Forschungsvorhaben benötigten Ressourcen verfügbar sein (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikatoren 3.1, 10.2).

Destatis verfügt über beträchtliche Expertise in allen relevanten Methodikbereichen, einschließlich Stichprobenziehung, Plausibilisierung, Imputation, Geheimhaltung und Saisonbereinigung. Da sich die Organisationsstruktur von Destatis über viele Jahrzehnte entwickelt hat, ist das Fachwissen auf mehrere Abteilungen verteilt.

Um Verbesserungen zu erzielen, die über die Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken hinausgehen, empfiehlt das Peer-Review-Team:

15. Destatis sollte Maßnahmen erwägen, die einen regelmäßigen Wissensaustausch zwischen den verschiedenen Methodikeinheiten gestatten (zum Beispiel durch das Abhalten regelmäßiger Besprechungen oder das Einsetzen eines übergreifenden Methodikausschusses) (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikatoren 1.4, 7.2).

IV. Verbesserung der Qualitätssicherungssysteme und -prozesse

Zusammen mit den ONA hat Destatis Mechanismen zur Qualitätssicherung im Rahmen eines dezentralen nationalen statistischen Systems geschaffen.

Zur Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken empfiehlt das Peer-Review-Team:

16. Angesichts der bereits existierenden Qualitätsbausteine und möglicher Weiterentwicklungen sollte Destatis zusammen mit den ONA eine Qualitätspolitik festlegen und formulieren, die bereits vorhandene Elemente prägnant und umfassend zusammenfasst. Die Qualitätspolitik sollte das bestehende Qualitätsmanagementsystem widerspiegeln, wobei der gemeinsame Qualitätsrahmen des ESS als Anregung dienen könnte. Die Qualitätspolitik sollte das deutsche nationale statistische

System komplett abdecken und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 4.1).

Ein zentraler Aspekt des Grundsatzes der Verpflichtung zur Qualität ist die regelmäßige und gründliche Überprüfung der wichtigsten statistischen Produkte, sofern angemessen auch unter Hinzuziehung externer Sachverständiger. Bei Destatis wird die Qualität kontinuierlich vom dem für die Statistikproduktion zuständigen Personal überwacht.

Zur Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken empfiehlt das Peer-Review-Team:

17. Auf Grundlage dieses Monitorings sollte Destatis einen formalisierten Qualitätsüberwachungsmechanismus entwickeln und dessen Ziele, Umfang und Herangehensweise niederlegen. Ein solcher Qualitätsüberwachungsmechanismus sollte sich in der (neuen) Qualitätspolitik und in nationalen Leitlinien niederschlagen und für das gesamte deutsche statistische System einschließlich ONA gelten (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikatoren 1a.2, 4.3, 4.4).

Destatis hat ein umfassendes System von Qualitätsdatenblättern entwickelt, um die verschiedenen Indikatoren der Prozess- und Produktqualität sowie -ziele zu überwachen. Die Wechselbeziehungen zwischen den Qualitätsdatenblättern und dem Europäischen System der Metadaten- und Qualitätsberichterstattung (SIMS) sind jedoch nicht gut etabliert.

Um Verbesserungen zu erzielen, die über die Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken hinausgehen, empfiehlt das Peer-Review-Team:

18. Destatis sollte sich mit den Qualitätsdatenblättern auseinandersetzen und sie am SIMS-Standard des ESS ausrichten. Das würde die Qualitätsberichterstattung auf europäischer und nationaler Ebene erleichtern, sowohl für Destatis als auch für die ONA (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 4.3).

V. Verbreitung statistischer Veröffentlichungen und Daten

Ein Vorabzugang wird ab 14 Uhr am Tag vor der Veröffentlichung einer 8-Uhr-Pressemitteilung zu einer Statistik gemäß Entscheidung der jeweiligen Abteilungsleitung gewährt. Da statistische Ämter eine objektive und transparente Produktion und Verbreitung europäischer Statistiken sicherstellen müssen und alle Nutzerinnen und Nutzer gleichberechtigt behandelt werden sollten, hält das Peer-Review-Team Maßnahmen für erforderlich, um die Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken zu gewährleisten.

Zur Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken empfiehlt das Peer-Review-Team:

19. Destatis sollte sicherstellen, dass der bevorrechtigte Vorabzugang für externe Nutzerinnen und Nutzer klarer begründet sowie hinsichtlich Zeitspanne und Anzahl stärker eingeschränkt wird (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 6.7).

Im deutschen statistischen System wurden Forschungsdatenzentren (FDZ) eingerichtet, um der Wissenschaft Mikrodaten zur Verfügung zu stellen. Um Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern Zugang zu gewähren, gibt es verschiedene Verfahrensweisen und Bedingungen. Die Verfahren werden allerdings als mühsam und langsam empfunden, und selbst erfahrene Nutzerinnen und Nutzer mit einer langen Historie sicherer Datennutzung in den FDZ müssen bei Antragstellung für ein neues Projekt wieder ganz von vorne beginnen.

Zur Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken empfiehlt das Peer-Review-Team:

20. Unter Berücksichtigung der bestehenden gesetzlichen Rahmenbedingungen sollte Destatis Möglichkeiten untersuchen, wie

- a) die Nutzung der Forschungsdatenzentren erweitert werden könnte, einschließlich eines praktischeren (besser geeigneten) Fernzugriffs auf Mikrodaten europäischer Statistiken (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikatoren 15.2, 15.4),**
- b) der bürokratische Aufwand beim Mikrodatenzugang durch Verfahrensvereinfachung für erfahrene Nutzerinnen und Nutzer verringert werden könnte (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 15.4).**

VI. Bestmögliche Nutzung der sich verändernden Datenlandschaft

Destatis ist bestrebt, das nationale Datenökosystem zu verbessern sowie eine bedeutende und proaktive Rolle bei der Entwicklung der nationalen Datenstrategie zu übernehmen. Allerdings müssen sich die hierfür erforderlichen neuen Aufgaben klar in nationalen Rechtsvorschriften niederschlagen. Diese Aufgaben umfassen die Übernahme der Rolle eines Data Stewards, die Unterstützung der Einführung einer einheitlichen Wirtschaftsnummer für Unternehmen, die Einschätzung der Qualität von Registern und die Vermeidung von Doppelarbeit bei der Datenerhebung durch weitgehende Unterstützung des Once-Only-Prinzips.

Um Verbesserungen zu erzielen, die über die Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken hinausgehen, empfiehlt das Peer-Review-Team:

21. Destatis sollte Maßnahmen ergreifen, um Folgendes sicherzustellen:

- a) Wahrung der Unabhängigkeit bei der Entwicklung, Produktion und Verbreitung amtlicher Statistiken durch eine klare gesetzliche Trennung zwischen neuen (Data-Steward-) Aufgaben und traditionellen statistischen Aufgaben (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 1.1),**
- b) Gewährleistung durch die zugrundeliegenden Rechtsvorschriften, dass Destatis mit ausreichenden zusätzlichen Mitteln ausgestattet wird, um die zusätzlichen Aufgaben in angemessener Weise erfüllen zu können (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 3.1).**

Destatis hat gute Maßnahmen initiiert, um den Nutzerinnen und Nutzern amtlicher Statistiken geeignete Verbreitungswege zur Verfügung zu stellen. Neben der Website als wichtigster Plattform für die Veröffentlichung von Ergebnissen bietet die Datenbank GENESIS-Online Daten zu den von der amtlichen Statistik in Deutschland abgedeckten Themen und gilt als wichtige Ressource sowohl innerhalb von Destatis als auch für externe Nutzerinnen und Nutzer. Allerdings finden weniger erfahrene Nutzerinnen und Nutzer die Arbeit mit der Datenbank schwierig.

Die Entwicklung eines umfassenden Metadatenmanagements dient nicht nur dem Zweck, Nutzerinnen und Nutzern adäquate Metadaten zur Verfügung zu stellen, sondern ist auch eine notwendige Voraussetzung dafür, dass Destatis als nationaler Data Steward agieren kann. Ein wichtiger Schwerpunkt bei Destatis liegt derzeit zwar auf der Entwicklung eines allgemeinen Datenmanagementsystems, doch scheint hierbei ein zentrales Metadatensystem nicht die höchste Priorität zu genießen.

Um Verbesserungen zu erzielen, die über die Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken hinausgehen, empfiehlt das Peer-Review-Team:

22. Destatis sollte Maßnahmen ergreifen, um den Zugang zu statistischen Ergebnissen zu verbessern, und zwar durch

- a) erhöhte Anstrengungen bei der Entwicklung eines Metadatenmanagementsystems als Teil des allgemeinen Datenmanagementsystems (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikatoren 8.4, 15.5),**

b) Verbesserung des Zugangs zur Datenbank GENESIS (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 15.2).

Bei Destatis laufen derzeit mehrere Projekte zur Vorbereitung auf die Herausforderungen, die in einem sich verändernden Umfeld entstehen. Solche Projekte sind z. B. eine stärkere Nutzung von Verwaltungsdaten sowie ständiger Zugang zu neuen (privat gehaltenen) Datenquellen, die Modernisierung der IT-Infrastruktur begleitet von aktiver Rekrutierung qualifizierten Personals, sowie die stärkere Förderung moderner Verbreitungswege und die Verbreitung von Daten in neuen Formaten (wie maschinenlesbare Open-Data-Dateien).

Um Verbesserungen zu erzielen, die über die Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken hinausgehen, empfiehlt das Peer-Review-Team:

23. Das Peer-Review-Team erkennt diese Anstrengungen an und empfiehlt Destatis, bei diesen Projekten weiterhin mit den relevanten Stakeholdern zusammenzuarbeiten (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 1a.3).

2. EINLEITUNG

Anerkanntermaßen ist die Qualität einer der komparativen Vorteile des Europäischen Statistischen Systems (ESS) in einer Welt, die geprägt wird von einer sich verstärkenden Tendenz zu sofortigen Informationen und neuen Herausforderungen, die sich aus außergewöhnlichen Umständen oder durch den anhaltenden Bedarf für schnellere, aber qualitativ gesicherte Daten ergeben. Der Verhaltenskodex für europäische Statistiken bildet das Fundament des gemeinsamen Qualitätsrahmens des ESS und die statistischen Stellen des ESS haben sich zu seiner Einhaltung verpflichtet.

In diesem Zusammenhang ist es für das ESS sehr wichtig, durch die Peer Reviews über einen Überprüfungsmechanismus zu verfügen, mit dem diese Eigenverpflichtung zur Einhaltung des Verhaltenskodex durch glaubwürdige Belege untermauert werden kann. Das Ziel dieses Überprüfungsmechanismus ist die Verbesserung der Integrität, fachlichen Unabhängigkeit und Verantwortlichkeit der statistischen Stellen des ESS. Die erste Runde der Peer Reviews fand 2006-2008 statt, die zweite Runde folgte 2013-2015.

Im Jahr 2017 wurde der Verhaltenskodex für europäische Statistiken überarbeitet sowie erweitert und umfasst nun 16 Grundsätze. Die überarbeitete Version des Verhaltenskodex führte zu einer dritten Runde von Peer Reviews, die in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) sowie bei Eurostat von 2021 bis Mitte 2023 ausgeführt werden. Diese Runde von Peer Reviews zielt darauf ab, die Qualität der europäischen Statistik und das Vertrauen in sie zu verbessern, indem die Einhaltung der Grundsätze des überarbeiteten Verhaltenskodex seitens der ESS-Mitglieder bewertet wird. Die Peer Reviews beziehen die statistischen Stellen des ESS ein (Eurostat, die nationalen Statistikämter (NSÄ) und ausgewählte andere statistische Stellen (ONA)), die europäische Statistiken entwickeln, erstellen und verbreiten. Den Peer Reviews wird sich ein Zeitraum mit jährlicher Überprüfung der Umsetzung der Verbesserungsmaßnahmen anschließen, die von den NSÄ entwickelt wurden, um die Empfehlungen der Peer-Review-Berichte zu realisieren.

Die dritte Runde der Peer Reviews dient den folgenden zwei Zielen:

- Überprüfung der Einhaltung des bzw. der Angleichung an den Verhaltenskodex von Seiten des ESS, um sowohl dem ESS als auch wichtigen externen Nutzerinnen und Nutzern zu zeigen, dass das ESS als System auf den Grundsätzen des Verhaltenskodex beruht,
- Unterstützung für die NSÄ, ONA und Eurostat bei ihrer weiteren Verbesserung und Entwicklung durch die Unterbreitung zukunftsorientierter Empfehlungen, die gleichzeitig Ansporn für Regierungsbehörden sein sollen, die Umsetzung dieser Empfehlungen zu unterstützen.

Jeder Peer Review wird von einer Gruppe von vier Statistikexpertinnen und -experten (sowohl von innerhalb als auch außerhalb des ESS) durchgeführt. Ein Peer Review ist in vier Phasen unterteilt: Ausfüllen der Selbstbewertungsfragebögen durch das Land, Auswertung dieser Fragebögen durch das Peer-Review-Team, ein Besuch des Peer-Review-Teams im Land sowie die Vorbereitung des Schlussberichts und der sich ergebenden Empfehlungen durch das Peer-Review-Team. Es gibt zwei Arten von Empfehlungen:

- Empfehlungen von Bedeutung für die Einhaltung (zur Gewährleistung der Einhaltung des/Angleichung an den Verhaltenskodex),
- Empfehlungen zu Verbesserungen (Verbesserungen, die weniger kritisch sind oder der fachlichen Unterstützung dienen).

Bei der Bewertung der nationalen statistischen Systeme (NSS) in den Ländern findet eine Kombination aus einem revisionsähnlichen Ansatz und dem Peer-Review-Verfahren Anwendung, um von den positiven Aspekten beider Herangehensweisen zu profitieren. Der revisionsähnliche Ansatz bedingt die

Vorlage von Dokumenten als Belege, die Verantwortung des Peer-Review-Expertenteams für die Empfehlungen sowie das Recht der NSÄ, abweichende Meinungen zu den Empfehlungen zu äußern und entsprechende Verbesserungsmaßnahmen zu formulieren. Das Peer-Review-Verfahren ermöglicht allgemeine Übereinstimmung innerhalb des ESS hinsichtlich der Methodik, der Ziele, des Anwendungsbereichs und der Umsetzungsregeln, wobei der Fokus jedoch auf Verbesserungen und einem Peer-Lernprozess liegt.

Obgleich mittels des Selbstbewertungsfragebogens alle Grundsätze des Verhaltenskodex für europäische Statistiken in allen Ländern geprüft werden, steht es dem Peer-Review-Expertenteam frei, den Besuch im Land individuell zu gestalten, um sich auf die Grundsätze zu konzentrieren, bei denen mehr Klärungs- oder Erläuterungsbedarf besteht. Einige Grundsätze allerdings, z. B. die Grundsätze zur fachlichen Unabhängigkeit, zur Koordinierung und Zusammenarbeit sowie Grundsätze, die Modernisierungselemente beinhalten, sind Gegenstand des Peer-Review-Besuchs bei jedem Mitglied des ESS.

Neben den allgemeinen Grundsätzen, die für jedes ESS-Mitglied betrachtet werden, setzte das Peer-Review-Team Schwerpunkte bei den Angemessenen Ressourcen, Unparteilichkeit und Objektivität sowie Wirtschaftlichkeit und Relevanz.

Angemessene Ressourcen (Grundsatz 3 des Verhaltenskodex für europäische Statistiken) wurden in diesem Peer Review als besonders wichtig angesehen, weil nicht ganz offensichtlich ist, dass genügend personelle und finanzielle Ressourcen für verschiedene Schlüsselprojekte bereitgestellt werden, die mit der Modernisierung, Qualitätsverbesserungen, der Führungsrolle im nationalen Datenökosystem sowie der Sicherung und Entwicklung von IT-Systemen zusammenhängen.

Das Peer-Review-Team hob auch die Tatsache hervor, dass die objektive und unparteiische Verbreitung von Statistiken (Grundsatz 6 des Verhaltenskodex für europäische Statistiken) beträchtlichen Einfluss auf das Vertrauen in die Statistik hat. Die Unparteilichkeit, durch die der eindeutig gleichberechtigte Zugang zu statistischen Informationen sichergestellt wird, indem die Bestimmungen und Regelungen zu bevorrechtigtem Vorabzugang gestraft werden, war in diesem Peer Review ein wichtiges Diskussionsthema.

Da der Bedarf an personellen und finanziellen Ressourcen aufgrund des gestiegenen Bedarfs der Statistiknutzerinnen und -nutzer und der sich durch die Digitalisierung ändernden statistischen Prozesse zunimmt, wurde der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit (Grundsatz 10 des Verhaltenskodex für europäische Statistiken) während des Besuchs ebenfalls als sehr wichtig eingeordnet.

Die Einhaltung von Grundsatz 11 des Verhaltenskodex (Relevanz) war ein weiteres Thema, das während des Besuchs diskutiert wurde. Das Peer-Review-Team stimmte überein, dass das Statistische Bundesamt realisierbare Maßnahmen benennen sollte, einschließlich der stärkeren Flexibilisierung der Gesetzgebung und der Anregung von Innovationen, um neu entstehenden Nutzerbedarf zu decken (z. B. Statistiken zur Corona-Lage).

Obwohl die Berichte nicht dazu verwendet werden sollen, die Länder untereinander zu vergleichen, wurden große Anstrengungen unternommen, um eine Vereinheitlichung der Berichte und der sich ergebenden Empfehlungen für die verschiedenen Länder zu erreichen, damit alle Länder gleich behandelt werden.

Der Peer Review bei Eurostat wurde durch das Europäische Beratungsgremium für die Statistische Governance (ESGAB) durchgeführt.

3. KURZE BESCHREIBUNG DES NATIONALEN STATISTISCHEN SYSTEMS

Allgemeine Struktur des nationalen statistischen Systems

Das nationale statistische System in Deutschland ist an die föderale Struktur des Landes angelehnt. Die Hauptproduzenten von Statistiken sind das Statistische Bundesamt (Destatis) und die statistischen Ämter der Länder (StLÄ). Sechzehn andere nationale Stellen (ONA), die weitgehend unabhängig sind, produzieren ebenfalls europäische Statistiken. Zwei der ONA sind Bundesministerien (das Bundesministerium für Arbeit und Soziales erstellt Statistiken zu Gesundheitsschutz und Arbeitssicherheit sowie zu sozialer Sicherung; das Bundesministerium für Bildung und Forschung erstellt Statistiken zu Bildung und lebenslangem Lernen, zu Wissenschaft, Technik und Innovation). Die ONA senden ihre Daten direkt an Eurostat ohne Einbindung von Destatis in die Datenübermittlung.

Innerhalb der öffentlichen Verwaltung ist das Statistische Bundesamt eine unabhängige Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Innern, das die Dienstaufsicht über das Amt ausübt. Weitere Bundesministerien haben die Fachaufsicht über Statistiken, die in ihrem Zuständigkeitsbereich liegen, um die korrekte Durchführung der Statistiken in rechtlicher Hinsicht sicherzustellen.

Das Statistische Bundesamt hat etwa 2.400 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Wiesbaden, Bonn und Berlin (Stand: Dezember 2020). Darüber hinaus sind ungefähr 4.700 Personen in den statistischen Landesämtern beschäftigt. Die für 2020 veranschlagten Ausgaben des Statistischen Bundesamtes belaufen sich auf 156,8 Millionen Euro und entsprechen damit fast einem Drittel der Gesamtausgaben von Destatis und den StLÄ.

Der Statistische Beirat berät Destatis in Grundsatzfragen und repräsentiert verschiedene Nutzergruppen (z. B. Verbände, Gewerkschaften und Befragte). Die Mitglieder des Statistischen Beirats werden von der Präsidentin/dem Präsidenten des Statistischen Bundesamtes auf Vorschlag der jeweiligen Verbände und Institutionen ernannt.

Wichtigste Rechtsakte und zugrundeliegende Prinzipien

Die statistischen Aktivitäten werden größtenteils durch die folgenden Rechtsvorschriften geregelt: Bundesstatistikgesetz (BStatG), zuletzt geändert im Jahr 2016, Bundesdatenschutzgesetz, Verwaltungsdatenverwendungsgesetz und Statistikregistergesetz. Gemäß § 1 BStatG stützt sich die Glaubwürdigkeit der Bundesstatistik auf die Grundsätze der Neutralität, Objektivität und fachlichen Unabhängigkeit.

Entsprechend dem deutschen Legalitätsprinzip werden Bundesstatistiken in der Regel durch den Gesetzgeber angeordnet. Die Mehrzahl der Erhebungen für Bundesstatistiken bedarf einer eigenen gesetzlichen Grundlage. Erhebungen mit Auskunftspflicht werden als Eingriff in das Grundrecht der informationellen Selbstbestimmung angesehen und erfordern daher eine eindeutige gesetzliche Ermächtigung. Die Rechtsvorschriften zu Bundesstatistiken müssen festlegen, ob und inwieweit eine Erhebung mit oder ohne Auskunftspflicht für die Befragten durchgeführt wird. Dies bedeutet (mit wenigen Ausnahmen), dass ein sehr umfassendes Paket von Rechtsvorschriften alle wichtigen Erhebungsparameter festlegt.

Destatis ist aktiv beteiligt an den Vorbereitungen zur Schaffung der Rechtsgrundlagen für neue statistische Erhebungen bzw. zur Aktualisierung bestehender Gesetzesgrundlagen. Es berücksichtigt die Interessen der verschiedenen Beteiligten (z. B. Nutzerinnen und Nutzer, Befragte, Eignerinnen und Eigner von Verwaltungsdaten) bei der Festlegung der effektivsten Methoden und Verfahren zur Erstellung der benötigten Statistiken und zur Gewinnung der erforderlichen Daten.

Der gesetzliche Auftrag des Statistischen Bundesamtes umfasst zum einen die methodische und technische Vorbereitung sowie Weiterentwicklung von Bundesstatistiken und zum anderen die

Produktion und Verbreitung von Ergebnissen der Bundesstatistiken. Dies schließt auch die Beratung der Nutzerinnen und Nutzer, die Bereitstellung anonymisierter Mikrodaten für die Wissenschaft (eine Aufgabe, die auch von den StLÄ wahrgenommen wird) und die Lieferung von Ergebnissen statistischer Gesamtrechnungen (z. B. Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen) ein. Die technische Vorbereitung konzentriert sich vor allem auf den Einsatz moderner Datenverarbeitungstechnologien und die Festlegung gemeinsamer Standards.

Verfahren zur Ernennung der Leiterin/des Leiters des Statistischen Bundesamtes

Die Ernennung der Präsidentin/des Präsidenten des Statistischen Bundesamtes wird in § 2 Abs. 2 BStatG geregelt. Die Präsidentin/der Präsident des Statistischen Bundesamtes wird in Deutschland vom Bundespräsidenten auf Vorschlag der Bundesregierung ernannt. Sie/er leitet eine selbstständige Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Innern.

Wie für alle öffentlichen Bediensteten gilt für die Präsidentin/den Präsidenten sowie die Vizepräsidentin/den Vizepräsidenten des Statistischen Bundesamtes die Auswahl nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung (s. Art. 33 Grundgesetz). Gemäß Art. 33 der Bundeslaufbahnverordnung sind Feststellungen über Eignung, Befähigung und fachliche Leistung in der Regel auf der Grundlage aktueller dienstlicher Beurteilungen zu treffen. Zur Überprüfung der Erfüllung von Anforderungen, zu denen die dienstlichen Beurteilungen keinen Aufschluss geben, können eignungsdiagnostische Instrumente, wie z. B. Auswahlgespräche, eingesetzt werden.

Koordinierung der statistischen Arbeiten innerhalb des nationalen statistischen Systems

Aufgrund der dezentralen Struktur des Statistiksystems ist die Koordinierungsfunktion als eine der wichtigsten Aufgaben von Destatis anzusehen. Die Koordinierungsrolle besteht darin, die einheitliche, termingemäße Produktion von Bundesstatistiken durch die Länder sicherzustellen. Sowohl in administrativer als auch finanzieller Hinsicht sind die StLÄ jedoch unabhängig vom Bund und unterliegen auch formal nicht den Weisungen des Statistischen Bundesamtes oder der Bundesministerien. Bei etwa zwei Dritteln der Bundesstatistiken werden die Kernprozesse der Statistikproduktion von den StLÄ ausgeführt. Die statistischen Landesämter erheben Daten und bereiten diese auf, und sie verbreiten die statistischen Informationen auf Bundes- wie auch regionaler Ebene. Bei etwa einem Drittel der Bundesstatistiken (z. B. Außenhandelsstatistik) werden die Daten durch Destatis erhoben und aufbereitet und die statistischen Informationen zentral verbreitet.

Gemäß der Vereinbarung zwischen Destatis und den StLÄ umfassen die innerhalb des deutschen Statistischen Verbunds zu koordinierenden Arbeiten die methodische und technische Vorbereitung sowie Weiterentwicklung amtlicher Statistiken, die Qualitätssicherung, die Datenanalyse und -verbreitung. Eine Hauptrolle bei der Koordinierung der Methoden spielen die Leiterinnen und Leiter der Destatis-Fachabteilungen. Außerdem ist eine zentrale Organisationseinheit bei Destatis zuständig für die Koordinierung. Ständige Gremien, wie die Amtsleiterkonferenz, das Abteilungsleitungsgremium Fachstatistik und die Referentenbesprechungen, übernehmen die Koordinierungsaufgaben zwischen dem Statistischen Bundesamt und den statistischen Landesämtern.

Die Amtsleiterkonferenz, die die Leiterinnen/Leiter der statistischen Landesämter und des Statistischen Bundesamtes umfasst, erörtert strategische Fragen, während das Abteilungsleitungsgremium Fachstatistik und der Lenkungsausschuss Optimierte Kooperation die statistischen Arbeiten auf der Leitungsebene koordinieren. Darüber hinaus bestehen auf der operativen Ebene 16 Fachausschüsse sowie 32 Referentenbesprechungen und Arbeitskreise.

Destatis hat keinen klar definierten gesetzlichen Auftrag zur Koordinierung gemeinsamer Aktivitäten mit den ONA. Gleichwohl beruhen die Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen Destatis, den StLÄ und den ONA auf Partnerschaften und Vorgehensweisen in der Praxis, die dem verfassungsrechtlichen Rahmen für die deutsche Verwaltung Rechnung tragen. Die Zusammenarbeit zwischen Destatis und ONA beinhaltet regelmäßige Treffen und Workshops zu fachstatistischen Themen und neuen Entwicklungen.

Statistisches Programm

Das Statistische Bundesamt veröffentlicht keinen Arbeitsplan für das nationale statistische System. Die Veröffentlichung "Ihr Nutzen. Unser Auftrag." enthält jedoch Informationen über die Aufgaben und Ziele von Destatis sowie entsprechende Entwicklungen und Innovationen. Die Veröffentlichung gibt einen Überblick über Destatis und seine Dienstleistungen für die Nutzerinnen und Nutzer sowie die Herausforderungen der kommenden Jahre. Dies schließt einen programmatischen Ausblick in Bezug auf die Weiterentwicklung des statistischen Programms auf der Grundlage ausgewählter Maßnahmen ein.

Teilnahme von ONA am aktuellen Peer Review

Neben den statistischen Landesämtern haben zwei der 16 ONA am Peer Review 2021-23 teilgenommen:

Bundesagentur für Arbeit (BA)

Die Zentrale der Bundesagentur für Arbeit (BA) befindet sich in Nürnberg. Die Agentur umfasst 10 Regionaldirektionen und 156 Agenturen für Arbeit mit etwa 600 Niederlassungen. Innerhalb dieser Struktur gibt es fünf regionale Statistikdienste, den Auskunftsdienst und zentrale Einheiten in Nürnberg. Die BA erstellt und veröffentlicht Statistiken zum Arbeitsmarkt und zu sozialstaatlichen Leistungen für Arbeitssuchende für alle Regionen. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales übt die Fachaufsicht hinsichtlich dieser Ressortstatistiken aus. Die Daten der BA fließen in die europäische Arbeitsmarktstatistik, in Sozialstatistiken und in die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ein.

Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE)

Die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) ist eine Behörde des Bundes und als zentrale Umsetzungsbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) angesiedelt. Mit Außenstellen in Bonn, Hamburg, Weimar und München ist die BLE bundesweit aufgestellt. Ihre Tätigkeit konzentriert sich auf die Umsetzung von Maßnahmen zur Stärkung einer nachhaltigen Landwirtschaft, Ernährungswirtschaft, Forstwirtschaft und Fischerei - zusammen mit der Entwicklung des ländlichen Raums - sowie die zentrale Bereitstellung von Verwaltungs- und Informationsdienstleistungen für den Geschäftsbereich des BMEL und weitere Ressorts. Die Daten der BLE fließen in die europäische Landwirtschaftsstatistik, die Landwirtschaftlichen Gesamtrechnungen und die Fischereistatistik ein.

4. FORTSCHRITT/WEITERENTWICKLUNG IN DEN LETZTEN 5 JAHREN

Im Hinblick auf die Umsetzung der früheren Peer-Review-Empfehlungen

Die aus dem vorhergehenden Peer Review resultierenden Empfehlungen, die zum Zeitpunkt der letzten Kontrollaktion (2019) noch nicht umgesetzt waren, wurden überprüft, einschließlich jener Empfehlungen, bei denen unterschiedliche Auffassungen bestehen. Sofern sie noch von Bedeutung waren, wurden diese Empfehlungen im Rahmen dieses Peer Reviews weiter diskutiert.

Der vom Statistischen Bundesamt (Destatis) eingerichtete Newsroom, der Nutzerinnen und Nutzer zeitnah und flexibel über aktuelle Themen informieren soll, hat seine Relevanz erheblich gesteigert.

Die Erweiterung der Geschäftsfelder des Statistischen Bundesamtes um neue registerbezogene Komponenten, wie das Basisregister für Unternehmensstammdaten, das Bewacherregister und die Verwaltungsdaten-Informationsplattform, ist ein weiterer Fortschritt. Diese Projekte sind Bestandteil der Strategie der Bundesregierung, die Registerlandschaft in Deutschland zu modernisieren. Ziel ist eine spürbare Entlastung von Unternehmen, Wirtschaft und Verwaltung durch Umsetzung des Once-Only-Prinzips.

Ein weiterer Meilenstein in der Entwicklung von Destatis ist der Prozess zur Schaffung der ersten Grundlagen für einen Registerzensus. Der Umstieg zu einem Registerzensus bedeutet, dass alle Merkmale der Bevölkerungszählung in Zukunft aus Registern und ergänzenden Datenquellen bezogen werden, so dass sich langfristig reduzierte Kosten ergeben und die Auskunftsbelastung für Bürgerinnen und Bürger entsprechend abnimmt. Auswertungen werden nicht mehr von Zensuszyklen abhängen, sondern können in kürzeren Abständen erfolgen. Von Anfang an werden die höchsten Datenschutzstandards berücksichtigt, die zum Beispiel durch strenge Zugriffsbeschränkungen und hochmoderne Verschlüsselungstechniken gewährleistet werden können.

Die Erstellung einer digitalen Agenda und die Einrichtung einer Digitalabteilung sind weitere Schritte im Entwicklungsprozess. Mit der Priorisierung der Digitalisierung können neue digitale Methoden optimal in die amtliche Statistik integriert werden und es ist zum Beispiel möglich, die Verwendung Künstlicher Intelligenz (KI) in statistischen Produktionsprozessen zu intensivieren. Investitionen in die IT-Infrastruktur von Destatis ermöglichen die verstärkte Nutzung von digitalen Daten in der amtlichen Statistik, wie zum Beispiel Mobilfunkdaten, Scannerdaten, Satellitendaten oder Plattformdaten. Dadurch können die Relevanz, Aktualität und Qualität amtlicher Daten weiter gesteigert werden.

Außerdem wird begrüßt, dass verschiedene Maßnahmen eingeführt wurden, um die Datenqualität zu dokumentieren und zu verbessern, in Verbindung mit der Benennung von Zielgrößen (z. B. Überprüfung der Einhaltung der inhaltlichen Vorgaben für Qualitätsberichte, Analysen zur Umsetzung der Qualitätsrichtlinien und Nutzung von Qualitätskennzahlen im Zensus 2022 auf der Basis von Qualitätsdatenblättern im Statistischen Verbund).

Der Prozess der Berechnung des Bruttoinlandsprodukts (BIP) wurde gestrafft. Das BIP wird nun nach t+30 Tagen veröffentlicht. Die Integration neuer digitaler Daten und Methoden in die amtliche Statistik wurde weiterentwickelt. In der Preisstatistik fließen diese Daten ab 2023 in die Produktion des Verbraucherpreisindex ein; in anderen Feldern sind die Ergebnisse bisher experimentell. Insgesamt wurden bisher 12 experimentelle Statistikprodukte entwickelt.

Ein Schwerpunkt der letzten fünf Jahre lag auf der Einführung hausweiter, einheitlicher Qualitätsstandards. Dazu gehören die Erstellung von Qualitätsberichten und die Integration von Qualitätskennzahlen in die statistischen Aufbereitungsprogramme. Der Umsetzungsstand wird laufend überprüft und die entsprechenden Informationen werden dem Abteilungsleitungsgremium des Statistischen Verbundes vorgelegt.

Auch die Flexibilisierung des Veröffentlichungskonzepts des Statistischen Bundesamtes stand im Fokus. Verschiedene Maßnahmen wurden ergriffen, um das Datenangebot an neue Nutzerinteressen anzupassen. Diese beinhalten zum Beispiel die Veröffentlichung kontextbezogener Pressemitteilungen, die Vereinfachung des Datenzugriffs mit Hilfe von Dashboards und das breitere Angebot von Informationen in den sozialen Medien, einschließlich von Videos und Podcasts. Die bisherigen Standardveröffentlichungen wurden ebenfalls optimiert durch das Einfügen interaktiver Anwendungen anstelle vordefinierter Tabellen.

Eine wichtige Maßnahme zur Erhöhung der Aktualität ist das erweiterte Angebot experimenteller Statistiken (EXDAT). Alle relevanten Daten werden integriert und in gut strukturierter und übersichtlicher Weise im Webangebot von Destatis präsentiert. Die EXDAT-Produkte sollen in erster Linie Datenlücken füllen und die Aktualität erhöhen. Außerdem wurde das Angebot an amtlichen Frühindikatoren stark erweitert. Ergebnisse zum BIP werden beispielsweise bereits 30 Tage nach Ende des Berichtszeitraums veröffentlicht. Darüber hinaus wurden die Inhalte der GENESIS-Online-Datenbank von Destatis auf ein nutzerfreundliches Open-Data-Format umgestellt und um verschiedene Anwendungsmöglichkeiten erweitert.

Das neu entwickelte Dashboard Deutschland bietet einfachen Zugang zu einer Fülle wichtiger Informationen im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie. Das Dashboard verwendet Daten aus einer Reihe verschiedener Quellen. Einige Daten stammen aus der amtlichen Statistik, d. h. es sind Daten, die in der Regel von Destatis und den StLÄ erhoben und verarbeitet werden. Das Dashboard Deutschland ermöglicht Nutzerinnen und Nutzern jedoch auch den Zugang zu Daten anderer Institutionen, wie zum Beispiel der Bundesagentur für Arbeit (BA), der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen (ADV) oder der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW).

5. EINHALTUNG DES VERHALTENSKODEX UND ZUKÜNFTIGE AUSRICHTUNG

5.1 STÄRKEN DES NSA UND DER BETEILIGTEN ONA IM HINBLICK AUF IHRE EINHALTUNG DES VERHALTENSKODEX

5.1.1 Gut koordiniertes System der Bundesstatistik

Patenlandprinzip (ein statistisches Landesamt übernimmt die Rolle des Mentors)

Da im regional dezentralisierten Statistiksysteem das Subsidiaritätsprinzip zu beachten ist, hat das Statistische Bundesamt (Destatis) ein Prinzip entwickelt, wonach ein statistisches Landesamt für statistische Themen oder Querschnittsthemen die Führungsrolle bei der Koordinierung aller Aktivitäten und der Berichterstattung an Destatis übernimmt. Zum Beispiel koordiniert und vertritt das Hessische Statistische Landesamt (HSL) die Position der statistischen Landesämter (StLÄ) gegenüber Destatis in Bezug auf das ESS, das Bayerische Landesamt für Statistik nimmt die Vertretung des Bundesrates in der Ratsarbeitsgruppe Statistik wahr usw. Das Patenlandprinzip gewährleistet, dass Bundesstatistiken ohne Überschneidungen nach einheitlichen Methoden erstellt werden und bietet weiteres Potenzial zur Verbesserung der Qualität statistischer Produkte. (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 1a.1)

Sicherstellung eines gut koordinierten Systems statistischer Landesämter (hinsichtlich Input und Output)

Generell ist festzustellen, dass aufgrund der vielfältigen Koordinierungsmechanismen der aus Destatis und den StLÄ bestehende Teil des nationalen statistischen Systems (NSS) Deutschlands als gut aufeinander abgestimmt betrachtet werden kann. Dies betrifft sowohl die Input- als auch die Output-Seite. Diese Harmonisierung wird erreicht durch die Koordinierung der Ressourcenverwendung, die Realisierung von Modernisierungspotenzial im Bereich von Methoden und IT und durch Investitionen in die statistischen Ämter. In einem dezentralisierten NSS ist es besonders wichtig, dass mehrere verbundweite Gremien existieren, wie z. B. die Arbeitsgruppe SteP, der Arbeitskreis "Informationstechnik" (AKIT), der Lenkungsausschuss OPTIKO und das Abteilungsleitungsgremium Fachstatistik (ALG FS). Infolge der Erkenntnisse aus der Corona-Pandemie wurden einige Maßnahmen ergriffen, um die Koordinierung und Harmonisierung innerhalb des Statistischen Verbundes zu steigern. (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikatoren 1a.1, 7.1, 10.4)

Organisation eines koordinierten Veröffentlichungssystems

Die Veröffentlichungskalender von Destatis und der Landesämter sind gut aufeinander abgestimmt. Dies ist wichtig für die Nutzerinnen und Nutzer, da die statistischen Informationen zeitgleich auf Bundes- und Länderebene vorliegen. Destatis und die StLÄ arbeiten in methodischer, technischer und terminlicher Hinsicht eng zusammen. Es gibt gemeinsame Veröffentlichungsstrategien für ausgewählte Statistiken, Gesamtrechnungen und Arbeitsfelder sowie Veröffentlichungs- und Marketingkonzepte und einen täglichen Standardzeitpunkt für die Verbreitung von Informationen. Für ca. 90% der Einzelstatistiken (Stand 2021) existiert ein Gemeinsames Frühwarnsystem für Datenlieferungen der StLÄ an Destatis. Die Periodizität von Veröffentlichungen, Abweichungen vom angekündigten Veröffentlichungstermin, die Messung der Termintreue sowie die Bewertung der Ergebnisse werden bei Sitzungen der verschiedenen Leitungsebenen diskutiert und analysiert. Im NSS wurden koordinierte Maßnahmen zur Verbesserung der Aktualität eingeführt, einschließlich der Reaktion auf kurzfristig entstehende Situationen (z. B. Corona-Pandemie). (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikatoren 6.5, 13.2, 13.4)

Einrichtung eines Mechanismus und eines Verfahrens hinsichtlich der Empfehlungen des Statistischen Beirats

Der Statistische Beirat ist ein Forum, in dem wichtige Themen diskutiert und Empfehlungen entwickelt werden. Destatis und die Landesämter berücksichtigen solche Empfehlungen und es existiert ein Verfahren für Rückmeldungen zum Stand ihrer Umsetzung. Der Statistische Beirat handelt entsprechend dem Bundesstatistikgesetz (BStatG) und ist dafür verantwortlich, das Statistische Bundesamt in statistischen Grundsatzfragen zu beraten. Er besteht aus insgesamt 60 Mitgliedern, die die Hauptinteressensverbände von Nutzenden, Datenlieferanten und Statistikproduzenten vertreten. Die Empfehlungen des Beirats sind für das ganze System relevant und spielen eine entscheidende Rolle in der Weiterentwicklung der amtlichen Statistik. Für jedes Statistikgebiet gibt es Fachausschüsse des Statistischen Beirats, in denen Umfang, Gliederungstiefe und die Kosten von Fachstatistiken diskutiert werden. Die Beobachtung des amtlichen Statistikprogramms sowie externe Bewertungen statistischer Produkte erfolgen nach Bedarf durch den Statistischen Beirat und in den Fachausschusssitzungen. Im Zeitraum 2022-2026 richtet sich das Hauptaugenmerk des Statistischen Beirats auf die Registerlandschaft und Verwaltungsdaten, auf den nach dem Zensus 2022 geplanten, integrierten Registerzensus und auf neue digitale Daten in der amtlichen Statistik. (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikatoren 1a.3, 4.4, 11.1)

5.1.2 Beobachtung statistischer Verfahren und Ermittlung potenzieller Qualitätsverbesserungen

Entwicklung einer Informationsplattform für Verwaltungsdaten

Die Verwaltungsdaten-Informationsplattform (VIP) ist eine öffentlich zugängliche Datenbank, die von Destatis geführt wird. Eine Plattform mit relevanten Metadaten zu Verwaltungsdaten ermöglicht es internen Nutzerinnen und Nutzern, rasch und effizient nach geeigneten Verwaltungsdatenquellen zu suchen und diese zu beurteilen. Entsprechend dem Once-Only-Prinzip wurde diese Plattform Anfang 2020 allen statistischen Ämtern des Bundes und der Länder zur Verfügung gestellt. Die VIP bietet Metadaten, die es dem Statistischen Verbund ermöglichen, systematische Eignungsprüfungen zur Nutzung von Verwaltungsdaten gemäß § 5a BStatG vorzunehmen. Die Fachabteilungen von Destatis haben den Auftrag, die Eignung und Nutzung von Verwaltungsdaten für ihre Statistiken systematisch zu prüfen. (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikatoren 2.2, 8.7)

Entwicklung eines Qualitätsdatenblattes zur Überwachung der Prozess- und Ergebnisqualität

Die Entwicklung eines Qualitätsdatenblattes (QuiV) im Statistischen Verbund ermöglicht es, die Qualität in allen Phasen des statistischen Produktionsprozesses sowie der Ergebnisse zu überwachen, so dass sich Verbesserungspotenzial auf Bundes- und Länderebene erkennen lässt. Die Qualitätskontrolle wird kontinuierlich in den verschiedenen Statistiken implementiert (einschließlich Zensus 2022). Die wesentlichen Daten zu Kernaspekten der Statistikproduktion werden bei Referentenbesprechungen erörtert. In diesen Gremien werden auch eventuell notwendige Maßnahmen besprochen und verbindlich festgelegt. (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikatoren 4.2, 4.3)

5.1.3 Einsatz moderner Werkzeuge bei der Produktion und Verbreitung von Statistiken

Bereitstellung standardisierter Programme („Verbundprogramme“) zur Umsetzung von Methoden durch die Länder

Durch die Bereitstellung standardisierter Software, die von den Ländern zur Umsetzung der von Destatis entwickelten Methoden verwendet werden kann, wird eine Harmonisierung im statistischen System erreicht. Dies gewährleistet einheitliche Standards und die effiziente Nutzung von Ressourcen. Der Schwerpunkt liegt auf der Verwendung von Standardinstrumenten zur Umsetzung von verfahrenstechnischen und methodischen Maßnahmen. Darüber hinaus erstellen manche Ämter im

Rahmen des optimierten Vergabemodells Softwareanwendungen für alle statistischen Ämter. Für die meisten Phasen des GMAS (die deutsche Variante des GSBPM) stehen Standardwerkzeuge zur Verfügung und kommen sowohl auf Bundes- als auch Länderebene zur Anwendung. (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikatoren 7.2, 10.4)

Förderung der Kommunikations- und Verbreitungsaktivitäten über moderne Wege (Soziale Medien)

Es gibt eine Vielzahl moderner Kommunikations- und Verbreitungswege, einschließlich verschiedener Plattformen der Sozialen Medien. Das Ziel besteht darin, ein breites Publikum zu erreichen und die Präsenz amtlicher Statistiken zu erhöhen. Innovative Werkzeuge und Verbreitungswege werden entwickelt und eingesetzt, um die Relevanz und den Wert statistischer Produkte für die Nutzerinnen und Nutzer zu verbessern bzw. zu erhöhen, indem stärker visualisierte Statistiken und interaktive Formate bereitgestellt werden (z. B. Verkehrsunfallatlas, Krankenhausatlas, Studienverlaufsstatistik, experimentelle Statistiken). Destatis und die StLÄ nutzen darüber hinaus die sozialen Medien: Die meisten von ihnen sind gegenwärtig auf Twitter aktiv sowie auf YouTube, Facebook und Instagram. Eine zunehmende Zahl von Statistiken wird über diese Kanäle zur Verfügung gestellt, unter Verwendung von Infografiken und Instagram Stories. Das Interesse an und die Wahrnehmung der Statistik werden dadurch positiv beeinflusst und die statistische Kompetenz wird verbessert. (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikatoren 11.1, 15.2)

5.1.4 Innovative Verfahren

Entwicklung eines interaktiven visualisierten Angebotes - Dashboard Deutschland

Die Entwicklung interaktiver Anwendungen ist für Nutzerinnen und Nutzer von großem Wert. Die Entwicklung des Dashboards Deutschland bedeutet eine rasche Reaktion auf den Nutzerbedarf an einer nutzerfreundlichen, interaktiven, visualisierten Anwendung für wichtige statistische Themen. Hierfür werden verschiedene Datenquellen für die Darstellung aktueller Statistiken zu den Themen Wirtschaft, Finanzen, Gesundheit, einschließlich Corona, und Mobilität herangezogen. Das Dashboard Deutschland ermöglicht Nutzerinnen und Nutzern auch den Zugang zu Daten anderer Institutionen, wie zum Beispiel der Bundesagentur für Arbeit (BA), der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen (ADV) oder der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW).

Positionierung für eine mögliche Rolle als Data Steward im nationalen Datenökosystem

Destatis strebt die Rolle eines Data Stewards an, um Qualitätsstandards der amtlichen Statistik im Verwaltungsumfeld Deutschlands zu fördern. Die mit dem Dashboard Deutschland bereits eingeleitete Entwicklung eines Data-Stewardship-Ansatzes wird fortgesetzt. Die Bundesregierung prüft die Einrichtung eines Datentransparenzzentrums, in dem die Metadaten aller öffentlich gehaltenen und ausgewählter privat gehaltener Daten gespeichert werden sollen. Der Betrieb des Datentransparenzzentrums ist organisatorisch dem Statistischen Bundesamt angegliedert. Dies gibt Destatis eine Schlüsselrolle im Bereich Data Stewardship und stärkt seine Position im nationalen Datenökosystem.

Innovation und experimentelle Statistiken

Destatis zeigt großes Engagement bei Modernisierung und Innovation. Man ist sich in hohem Maße des möglichen Potenzials neuer Datenquellen und neuer innovativer Methoden bewusst. Die statistischen Ämter des Bundes und der Länder verfügen über eigene Querschnittseinheiten, die Ressourcen und Investitionen im Bereich IT bündeln und für die Identifizierung und Umsetzung von Innovations- und Modernisierungsmaßnahmen zuständig sind.

Die Ergebnisse innovativer Projekte werden regelmäßig auf einer Webseite zu experimentellen Statistiken (EXDAT) veröffentlicht. Die EXDAT-Statistiken sollen in erster Linie statistische Datenlücken füllen und die Aktualität verbessern. Neue Statistiken sind im Bereich EXDAT verfügbar: ein Frühindikator zur Umsatzentwicklung auf Basis monatlicher Umsatzsteuervoranmeldungen, Scannerdaten zur Analyse des Kaufverhaltens, Mobilitätsindikatoren, Lkw-Maut-Fahrleistungsindex

(während der Coronakrise mit täglicher Aktualisierung; er steht in engem Zusammenhang mit der industriellen Produktion in Deutschland und liefert frühzeitige Hinweise auf die Konjunkturentwicklung), Mortalitätsdaten etc. Darüber hinaus fördert und unterstützt Destatis Aktivitäten zur Integration von Innovation und experimentellen Statistiken im ESS.

5.2 RELEVANTE THEMEN UND EMPFEHLUNGEN

5.2.1 Kooperation und Koordinierung

Das nationale statistische System (NSS) in Deutschland ist sehr dezentral organisiert und stark untergliedert. Das Statistische Bundesamt (Destatis) hat die zentrale Position im System inne und arbeitet mit einer Vielzahl anderer statistischer Stellen¹ (sogenannten ONA) zusammen. Generell gibt es zwei Arten von ONA:

- die 14 statistischen Landesämter (StLÄ) - bis vor kurzem waren es noch 16, dann wurden vier von ihnen zu jeweils zwei Landesämtern zusammengefasst - sind regional für die Datenerhebung und -verbreitung verantwortlich, einige haben nationale Zuständigkeiten, sowie
- nationale Behörden mit besonderen fachlichen Aufgaben wie die Deutsche Bundesbank, das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, das Bundesministerium für Bildung und Forschung sowie dreizehn weitere Behörden und Institutionen. Im vorliegenden Bericht werden diese 16 ONA der Einfachheit halber als „sonstige ONA“ bezeichnet.

Eine Reihe von Koordinierungs- und Kooperationsaspekten sind im Gesetz über die Statistik für Bundeszwecke geregelt. § 3 (Aufgaben des Statistischen Bundesamtes) beinhaltet folgende Elemente:

- die einheitliche und termingemäße Erstellung von Bundesstatistiken durch die Länder zu koordinieren sowie die Qualität der Ergebnisse dieser Statistiken in Zusammenarbeit mit den statistischen Ämtern der Länder zu sichern,
- Bundesstatistiken zu erstellen, wenn und soweit dies in diesem oder einem sonstigen Bundesgesetz bestimmt ist oder die beteiligten Länder zustimmen,
- Sonderaufbereitungen durchzuführen, soweit die statistischen Ämter der Länder diese Aufbereitung nicht selbst durchführen,
- die sachliche, zeitliche und räumliche Abstimmung von Bundesstatistiken und Statistiken, die in § 3 Abs. 1 Nr. 9 genannt sind, zu koordinieren,
- 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.

§ 3a (Zusammenarbeit der statistischen Ämter) besagt:

(1) Das Statistische Bundesamt und die statistischen Ämter der Länder dürfen, soweit sie für die Durchführung von Bundesstatistiken und für sonstige Arbeiten statistischer Art im Rahmen der Bundesstatistik zuständig sind, die Ausführung einzelner Arbeiten oder hierzu erforderlicher Hilfsmaßnahmen durch Verwaltungsvereinbarung oder auf Grund einer Verwaltungsvereinbarung auf andere statistische Ämter übertragen. Davon ausgenommen sind die Auskunftserteilung und die Durchsetzung der Auskunftspflicht.

¹

https://ec.europa.eu/eurostat/documents/13019146/13574152/List_other_national_statistical_authorities_1210.pdf/44c18bbe-1fc9-b63b-09e8-6ec397505381?t=1634232161055 (siehe Seite 3)

Im Bereich Governance sind die wichtigsten Koordinierungsmechanismen die Amtsleiterkonferenz (ALK), der Lenkungsausschuss Optimierte Kooperation (LA OPTIKO), das Abteilungsleitungsgremium Fachstatistik (ALG FS) sowie Arbeitsgruppen zu Themen wie Statistikqualität und IT-Entwicklungen. Diese Mechanismen ermöglichen das Teilen von Informationen und das Darlegen neuer von Destatis entwickelter Methoden sowie das Abstimmen von Positionen (zum Beispiel) in Bezug auf neue europäische Statistikverordnungen.

Im Peer Review ist der Eindruck entstanden, dass die Koordinierungsrolle von Destatis im Hinblick auf die StLÄ gut etabliert ist. Diese Koordinierungsrolle sollte jedoch auch gegenüber ONA gestärkt werden, die keine StLÄ sind. Obwohl es schon einige Qualitätsmanagementkonzepte in Schriftform gibt - Qualitätsdatenblätter, einen Qualitätsleitfaden, ein Qualitätshandbuch -, wäre nach Ansicht des Peer-Review-Teams hier eine Harmonisierung durch einen Katalog nationaler Leitlinien von Vorteil.

Um den Verhaltenskodex für europäische Statistiken einzuhalten, empfiehlt das Peer-Review-Team:

1. Destatis sollte formalisierte nationale Leitlinien zur Gewährleistung der Qualität bei der Entwicklung, Erstellung und Verbreitung europäischer Statistiken aufstellen und veröffentlichen, die für alle ONA gelten. Die Umsetzung dieser nationalen Leitlinien sollte überwacht und überprüft werden. Die Leiterinnen und Leiter der ONA sind allein dafür verantwortlich, dass die Einhaltung dieser Leitlinien gewährleistet wird (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 1a.2).

Die StLÄ und die sonstigen ONA spielen sehr unterschiedliche Rollen im nationalen statistischen System, haben verschiedene Perspektiven und sehen sich mit anderen Herausforderungen konfrontiert. Trotzdem müssen sie allesamt die Vorgaben des Kodex einhalten und Destatis hat sicherzustellen, dass Verfahren, die sich in einem Teil des statistischen Systems bewährt haben, als solche erkannt und gegebenenfalls systemweit eingesetzt werden. Erschwert wird diese Aufgabe durch die dezentrale und untergliederte Struktur des statistischen Systems sowie durch die berechtigten aber komplexen Forderungen des Statistischen Beirats etwa nach dem konsequenten Einsatz von Digitalisierung und der Entwicklung einer intensivierten Arbeits- und verbesserten Forschungsinfrastruktur zur Weiterentwicklung der Analysemöglichkeiten in Statistik und Forschung.

Um Verbesserungen zu erzielen, die über die Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken hinausgehen, empfiehlt das Peer-Review-Team:

2. Destatis sollte die Schaffung eines übergreifenden Koordinationsmechanismus zur Einbindung von StLÄ und sonstigen ONA erwägen, damit so Erfahrungen und Einsichten im Hinblick auf die Umsetzung der Grundsätze im Verhaltenskodex mit dem Ziel einer Stärkung des nationalen statistischen Systems geteilt werden können (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 1a.1).

Die föderale/staatliche Struktur der deutschen Institutionen hat sich bewährt und es gibt Mechanismen im Bereich der amtlichen Statistik, die eine effiziente Arbeitsweise fördern. So wurden 2021 zwei der kleineren StLÄ zu einem Amt zusammengefasst, zum Teil weil ihre Ressourcen nicht zur Umsetzung neuer Destatis-Verfahren ausreichten und sie ihre IT-Systeme ohnehin schon gemeinsam nutzten. Im Rahmen der vor 15 Jahren eingeführten Patenlandinitiative übernehmen überdies einzelne StLÄ die technische, methodische oder organisatorische Verantwortung für jeweils ein spezielles Thema oder Gebiet der Statistik. Die folgende Tabelle zeigt die Patenländer mit Stand Januar 2022:

Betreutes Thema	Statistisches Landesamt

--	--

Dennoch gibt es Spielraum für weitere Verbesserungen wie die Erhöhung des Spezialisierungsgrads und Skaleneffekte, auch angesichts der Tatsache, dass Statistikteams durch moderne Datenerhebungs- und IKT-Verfahren weniger profunde „lokale“ Kenntnisse im Hinblick auf eine geografische Region benötigen, während es durch das Internet nicht mehr zwingend notwendig ist, statistische Informationen (beispielsweise über ein bestimmtes Bundesland) auf den Websites sowohl der StLÄ als auch von Destatis zu veröffentlichen.

Um Verbesserungen zu erzielen, die über die Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken hinausgehen, empfiehlt das Peer-Review-Team:

3. Destatis sollte eine weitergehende Straffung des statistischen Systems erwägen, aufbauend auf dem Erfolg der Patenlandinitiative und nach Prüfung der Erkenntnisse aus der Zusammenlegung von je zwei von insgesamt vier StLÄ (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikatoren 10.2, 10.4).

Die Koordinierung der StLÄ durch Destatis ist gesetzlich verankert. Bei sonstigen ONA hat Destatis spezielle Vereinbarungen (Memoranda of Understanding - MoU) unterzeichnet, um zu gewährleisten, dass europäische Statistiken nach den Grundsätzen des Verhaltenskodex entwickelt, erstellt und verbreitet werden. Letztendlich regeln diese Vereinbarungen die Beziehung zu Destatis, indem sie die entsprechenden Zuständigkeiten und Grundsätze und beispielsweise die Datenflüsse an Destatis im Einzelnen festlegen.

Diese Vereinbarungen wurden vor Entwicklung des neuen Grundsatzes 1a des Kodex unterzeichnet. Die Struktur solcher Vereinbarungen ist nicht standardisiert und die ONA handhaben Überprüfungen und deren Häufigkeit zurzeit unterschiedlich. Es gibt keine regelmäßige Überprüfung der Vereinbarungen und keine gängigen Verfahren hierfür.

Um Verbesserungen zu erzielen, die über die Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken hinausgehen, empfiehlt das Peer-Review-Team:

4. Destatis sollte erwägen, den Vereinbarungen (MoU) größere Bedeutung zu verleihen, und zwar durch

- a) Klarstellung, welche statistischen und nicht-statistischen Datensätze an Eurostat geliefert werden und Gewährleistung, dass mit jeder ONA ein MoU abgeschlossen wird (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 1a.3),
- b) regelmäßige Überprüfung der MoU-Vorlage unter Berücksichtigung von Grundsatz 1a (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 1a),
- c) regelmäßige Gespräche über die Einhaltung des Verhaltenskodex (die Teil des MoU sein sollten) (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 1a.3),
- d) Aufnahme detaillierterer Vorgaben, die einzuhalten sind (nationale Qualitätsleitlinien oder sonstige relevante Handbücher) (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 1a.2),
- e) Veröffentlichung aller MoU, soweit noch nicht geschehen (auf der Destatis-Website und den Websites der ONA) (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 1a.3),
- f) Verpflichtung, das Potenzial neuer Datenquellen auszuschöpfen (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 2.4).

5.2.2 Rechtliches und institutionelles Umfeld

Gemäß Kodex wirken sich institutionelle und organisatorische Faktoren erheblich auf die Effizienz und Vertrauenswürdigkeit einer statistischen Stelle aus, die europäische Statistiken entwickelt, erstellt und verbreitet. In diesem Kontext garantiert die fachliche Unabhängigkeit der statistischen Stellen von anderen politischen, Regulierungs- oder Verwaltungsstellen die Glaubwürdigkeit europäischer Statistik. Ein zentraler Aspekt ist hier die Autorität der Leiterinnen und Leiter nationaler statistischer Ämter, beginnend bei der Transparenz des Auswahlprozesses und den Gründen, aus denen ihre Amtszeit beendet werden kann. Gemäß Kodex sollten letztere im Gesetz niedergelegt sein. Die Verfahren zur Ernennung und Entlassung der Präsidentin oder des Präsidenten von Destatis entsprechen den für Bundesbeamte geltenden Regelungen. Genauer gesagt schlägt die Bundesregierung dem Bundespräsidenten vor, wie die Position der Präsidentin oder des Präsidenten von Destatis besetzt werden könnte. Ein solcher Vorschlag kann entweder nach einem offenen Auswahlverfahren oder durch Benennung erfolgen. Die Ernennung der letzten drei Präsidenten von Destatis erfolgte auf ihre Benennung hin.

Im Peer Review wurde die fachliche Eignung des Präsidenten von Destatis nicht bewertet, da dies nicht Teil des Auftrags war. Ohne die fachliche Eignung des Präsidenten von Destatis in Zweifel ziehen zu wollen, entspricht jedoch das Verfahren einer einfachen Nominierung gemäß dem aktuell praktizierten Verfahren nicht dem hinsichtlich der Transparenz erwarteten Standard. Überdies werden mögliche Gründe für eine Entlassung der Leiterin oder des Leiters von Destatis weder öffentlich benannt noch sind sie gesetzlich festgelegt.

Um den Verhaltenskodex für europäische Statistiken einzuhalten, empfiehlt das Peer-Review-Team:

5. Das Innenministerium sollte im Auftrag der Bundesregierung Schritte unternehmen, um bei künftigen Ernennungen von Präsidentinnen und Präsidenten von Destatis die Transparenz zu verbessern, beispielsweise durch öffentliche Ausschreibung der Position unter Angabe der erforderlichen Qualifikationen und Kenntnisse und durch Darlegung möglicher Entlassungsgründe (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 1.8).

Beim nationalen statistischen Amt und möglicherweise auch bei anderen statistischen Stellen trägt die Erstellung und Veröffentlichung eines statistischen Arbeitsprogramms und die Berichterstattung darüber zur Vertrauenswürdigkeit bei, weil hierdurch deren Unabhängigkeit und Verantwortlichkeit gestärkt werden und Stakeholder nützliche Informationen erhalten. Derzeit besteht das statistische Arbeitsprogramm von Destatis überwiegend aus den Statistiken, die aufgrund von Statistikgesetzen erstellt werden. Dadurch ist nur schwer einzuschätzen, für welches Aufgabenspektrum das statistische System zuständig ist und wie effektiv es seinen Auftrag erfüllt.

Um den Verhaltenskodex für europäische Statistiken einzuhalten, empfiehlt das Peer-Review-Team:

6. Destatis sollte die Arbeitsweise des statistischen Systems transparenter machen, indem es einen leicht zugänglichen Arbeitsplan in Berichtform veröffentlicht und ein geeignetes Verfahren einführt, nach dem öffentlich über den Fortschritt im Hinblick auf den Plan berichtet wird (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 1.5).

Die für die amtliche Statistik genutzten Datenquellen haben sich im Zeitverlauf gewandelt, von traditionellen Erhebungen über den Zugang zu Verwaltungsdaten bis hin zu erst in jüngster Zeit genutzten Quellen wie privat gehaltene Daten. Auch Kombinationen dieser verschiedenen Quellen werden verwendet. Um die Belastung der Befragten zu reduzieren, die Qualität der amtlichen Statistiken zu verbessern und mögliche neue Statistikprodukte zu erforschen, ist das statistische System zunehmend auf Verwaltungsdaten angewiesen, die von einigen Ministerien und sonstigen Behörden gehalten werden. Die Nutzbarkeit von Verwaltungsdaten für die Erstellung amtlicher Statistiken hängt davon ab, wie diese Daten beschaffen sind, wo sie anfallen und wie sie verfügbar

gemacht werden. Die amtliche Statistik kann ihr Fachwissen auch bei der Gestaltung von Prozessen mit Verwaltungsdatenbezug einbringen. Derzeit haben Statistiker jedoch meist keinen Einfluss auf Entscheidungen, die solche Daten betreffen.

Um den Verhaltenskodex für europäische Statistiken einzuhalten, empfiehlt das Peer-Review-Team:

7. Destatis sollte durch entsprechende Maßnahmen sicherstellen, dass die statistischen Stellen bei der Gestaltung und Weiterentwicklung von Verwaltungsdatensätzen sowie bei der Einstellung von deren Produktion von Beginn an eingebunden werden, um ihre Eignung für statistische Zwecke zu verbessern (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikatoren 2.2, 9.4).

Gemäß Verhaltenskodex sollte die Unabhängigkeit der nationalen statistischen Ämter gesetzlich festgelegt und für andere statistische Stellen gewährleistet sein. Die fachliche Unabhängigkeit von Destatis und der StLÄ ist im Gesetz verankert. Von den StLÄ abgesehen ist die Situation bei den ONA eine andere. Die gesetzlichen Grundlagen wichtiger ONA wurden kürzlich im Hinblick auf Regelungen zur fachlichen Unabhängigkeit geprüft und geklärt. Es ist jedoch nicht ganz klar, ob dies für alle ONA außer den StLÄ zutrifft. Ein anderer wichtiger Aspekt ist, dass Destatis keinen eindeutigen gesetzlichen Auftrag zur Koordinierung gemeinsamer Aktivitäten mit den ONA hat, von den StLÄ einmal abgesehen.

Um den Verhaltenskodex für europäische Statistiken einzuhalten, empfiehlt das Peer-Review-Team:

8. Destatis sollte

- a) **die gesetzlichen Grundlagen aller ONA (ohne StLÄ) prüfen und falls sich hierbei eine schwierige Situation im Hinblick auf die fachliche Unabhängigkeit ergibt, so wäre eine Anpassung der gesetzlichen Regelung zu erwägen (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 1.1),**
- b) **Maßnahmen ergreifen um sicherzustellen, dass die koordinierende Rolle gegenüber den ONA (ohne StLÄ) im Gesetz klar formuliert ist (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 1a.1).**

Da es ein Unternehmensregister von hoher Qualität führt, kann Destatis bei seinen Unternehmenserhebungen auf eine sehr gut geeignete Auswahlgrundlage zurückgreifen. Für die Auswahlgrundlagen sozialstatistischer Erhebungen und sonstiger Haushaltsbefragungen kann Destatis jedoch nicht auf ein in Deutschland bestehendes zentrales Bevölkerungsregister zugreifen. Bei diesen Erhebungen basieren die Auswahlgrundlagen auf dem letzten Zensus und der jährlichen Aktualisierung von Neubauten in der Bautätigkeitsstatistik. Destatis kann daher hier die Vorteile eines Verwaltungsdaten Zugangs nicht nutzen und es besteht die Gefahr von Verzerrungen, die durch den Zugriff von Destatis auf ein zentrales Bevölkerungsregister gemildert werden könnten.

Um Verbesserungen zu erzielen, die über die Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken hinausgehen, empfiehlt das Peer-Review-Team:

9. Destatis sollte Maßnahmen ergreifen, um Zugang zu einem nationalen Bevölkerungsregister zu erhalten. Dies sollte die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für einen gesicherten Zugang zum Register als Auswahlgrundlage und Datenquelle für Bevölkerungsstatistiken beinhalten (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikatoren 2.2, 7.3).

Die derzeitige Rechtslage ermöglicht es Destatis, in großem Umfang Statistiken zu erstellen und die Methoden festzulegen, die von den StLÄ anzuwenden sind. Von den Hauptnutzerinnen und -nutzern wird Destatis als dienstleistungsorientierte Institution wahrgenommen. Die Fähigkeit des statistischen Systems, flexibel auf neu entstehenden Datenbedarf zu reagieren - was in Krisensituationen wie Covid-19 besonders wichtig ist -, wird jedoch dadurch eingeschränkt, dass ohne detaillierte gesetzliche Grundlage keine Statistik erstellt werden darf und es strenge Regeln bei der Verknüpfung von Daten gibt.

Um Verbesserungen zu erzielen, die über die Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken hinausgehen, empfiehlt das Peer-Review-Team:

10. Destatis sollte Maßnahmen zur Einführung gesetzlicher Änderungen ergreifen, die Folgendes gestatten:

- a) Erstellung maßgeschneiderter Datenprodukte auf der Grundlage verknüpfter Daten (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 9.6),
- b) schnelle Durchführung von Ad-hoc-Erhebungen, um Indikatoren und Zahlen für kurzfristig aktuell werdende Themen bereitzustellen (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 11.1).

Statistische Erhebungen werden im Detail gesetzlich geregelt, was ihre Flexibilität einschränkt. Einige Erhebungen basieren auf speziellen gesetzlichen Regelungen (Rechtsverordnungen), die schneller verabschiedet und umgesetzt werden können als Statistikgesetze - vorausgesetzt, die Erhebungskosten liegen unter 2 Millionen Euro und die Erhebungsdauer ist auf maximal drei Jahre begrenzt. Aufgrund dieses bestehenden rechtlichen Rahmens kann Destatis neu entstehenden Nutzerbedarf und Nutzerprioritäten unter Umständen nicht agil berücksichtigen bzw. vorhersehen.

Um Verbesserungen zu erzielen, die über die Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken hinausgehen, empfiehlt das Peer-Review-Team:

11. Destatis sollte die Zahl der aufgrund von Rechtsverordnungen durchgeführten Erhebungen ausweiten und in diesem Zuge Maßnahmen ergreifen, damit solche Erhebungen über das derzeit bestehende Zeit- und Kostenlimit hinaus durchgeführt werden können (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 11.1).

Im Statistischen Verbund gilt das Patenlandprinzip, durch das den statistischen Ämtern einzelner Bundesländer technologische, methodische und organisatorische Verantwortung (die Patenschaft) für verschiedene Statistikkategorien, -bereiche und -teilprozesse übertragen wird. Diese Spezialisierung macht die Arbeit der StLÄ noch effizienter. Es scheint jedoch, dass die StLÄ hauptsächlich für die Erstellung von Statistiken zuständig sind, die ihr eigenes Bundesland betreffen.

Bei der Vorbereitung von Stellungnahmen des Bundesrats koordinieren die StLÄ ihre Positionen hinsichtlich der Verordnungen in einem gemeinsamen Entscheidungsfindungsprozess, wobei sie sich auf das Fachwissen stützen, das in einzelnen Ämtern zu bestimmten Themen verfügbar ist. Welche Rolle StLÄ bei der Ausarbeitung von Bundes- bzw. Landesgesetzen im Bereich Statistik spielen, scheint jedoch nicht speziell festgelegt zu sein.

Die StLÄ starten derzeit ein Projekt, um ihre Zusammenarbeit im Einzelnen neu zu bewerten; dies betrifft auch die Frage, wie sie kooperieren und die Patenlandinitiative voranbringen könnten. Das Projekt ist eine besondere Gelegenheit, die Zuweisung von Führungsrollen zwischen den StLÄ systematisch zu überarbeiten.

Um Verbesserungen zu erzielen, die über die Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken hinausgehen, empfiehlt das Peer-Review-Team:

12. Es wäre von Vorteil, wenn die StLÄ im Rahmen dieses Projekts folgende Punkte prüfen würden:

- a) Ausweitung des Patenlandkonzepts auf die Erhebung von Daten zu bestimmten Themen für ganz Deutschland (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 10.4),
 - b) inwieweit eine Zentralisierung der Erstellung und Veröffentlichung von Statistiken und der Verbreitung von Daten Effizienzsteigerungen mit sich bringen würde (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 10.4)
- und

c) Klärung der Rolle der StLÄ bei der Ausarbeitung von Bundes- bzw. Landesgesetzen im Bereich Statistik (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 1.1).

5.2.3 Kapazitäten und Fähigkeit zur Resilienzsteigerung

Jede statistische Erhebung erfordert eine gesetzliche Grundlage, die wiederum eine Schätzung des hierfür nötigen Budgets beinhaltet (insbesondere des Personalbedarfs). Im Falle von Projektarbeit ist die Ressourcen- bzw. Personalsituation komplizierter. Vom Innenministerium bereitgestellte finanzielle Mittel können genutzt werden, um Dauerstellen/Planstellen zu finanzieren. Im Gegensatz hierzu können Mittel anderer Ministerien nur für befristete Mitarbeiterstellen verwendet werden, die an für das entsprechende Ministerium wichtigen Projekten arbeiten. Während die Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen für Projekte beispielsweise mit Schwerpunkt Methodenentwicklung lobenswert ist, kann die Beschränkung der Mittelverwendung Probleme bei der Durchführung von Modernisierungsprojekten zur Verbesserung der Produktion auch europäischer Statistiken verursachen, überdies verringert sie die Resilienz des statistischen Systems und erschwert ihm den Erhalt von Fachwissen.

Obwohl durch den Haushaltsprozess und das Statistikrecht ein gewisses Maß an Unflexibilität bedingt ist, scheint das zur Erfüllung europäischer Anforderungen im Bereich Statistik nötige Ressourcenaufkommen insgesamt angemessen zu sein. Aber:

- Während die Anwerbung von Expertinnen und Experten der verschiedenen Bereiche und von Datenwissenschaftlerinnen und Datenwissenschaftlern sowie deren Bindung an Destatis zufriedenstellend verläuft, gestaltet sich die Lage bei IT-Spezialistinnen und IT-Spezialisten schwieriger, deren Rekrutierung angesichts besserer Bezahlung anderswo eine Herausforderung darstellt. Hier scheint das Standardvergütungssystem des öffentlichen Dienstes in Deutschland mit dem in der deutschen Wirtschaft tatsächlich bestehenden Bedarf an IT-Personal zu kollidieren.
- Überdies verfolgen die Behörden im deutschen statistischen System ehrgeizige Ziele im Hinblick auf innovative Konzepte. Solche Innovationen, beispielsweise in Bezug auf Digitalisierung und die Erstellung verfügbarer Konjunkturindikatoren (wie im Kontext von Dashboard Deutschland) könnten die Datenqualität verbessern und möglicherweise künftig die Kosten der Statistikproduktion verringern. Es ist jedoch unklar, ob die nötigen finanziellen und technischen Ressourcen vollständig bereitgestellt werden. Ebenso steigen die Anforderungen an die Forschungsdatenzentren, unter anderem ihre Zuständigkeiten auszuweiten, für deren Erfüllung zusätzliche Ressourcen benötigt werden.

Um Verbesserungen zu erzielen, die über die Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken hinausgehen, empfiehlt das Peer-Review-Team:

13. Destatis sollte durch entsprechende Maßnahmen sicherstellen, dass die von allen Ministerien für die statistische Arbeit bereitgestellten Ressourcen zur Finanzierung von Dauerstellen eingesetzt werden können (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 3.1).

14. Das Innenministerium sollte im Auftrag der Bundesregierung sicherstellen, dass alle Statistikbehörden (Destatis, die StLÄ und die sonstigen ONA) die nötigen personellen und finanziellen Ressourcen erhalten, um die von der digitalen Revolution angestoßenen Verbesserungsmöglichkeiten umfassend nutzen und Qualitätssteigerungen sowie Effizienzgewinne durch das Umsetzen entsprechender Modernisierungsprojekte realisieren zu können. Außerdem sollten die für Forschungsvorhaben benötigten Ressourcen verfügbar sein (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikatoren 3.1, 10.2).

Destatis verfügt über beträchtliche Expertise in allen relevanten Methodikbereichen, einschließlich Stichprobenziehung, Plausibilisierung, Imputation, Geheimhaltung und Saisonbereinigung. Da sich Destatis über viele Jahrzehnte entwickelt hat, ist das Fachwissen auf mehrere Abteilungen verteilt. So gibt es zwei Einheiten, die für Haushaltsstichproben bzw. Unternehmensstichproben zuständig sind, und zwei weitere für die Auswertung und Veröffentlichung von Daten aus diesen Erhebungstypen. Eine weitere Einheit ist für Saisonbereinigung verantwortlich, während Plausibilisierung und Imputation in den Verantwortungsbereich der Einheit „Künstliche Intelligenz“ fallen. Offenbar arbeiten die Methodiker effizient mit der Deutschen Bundesbank und den StLÄ zusammen (um die Umsetzung der Destatis-Methodik zu verbessern), wie auch mit Forschungsinstituten. Um Innovationen anzuregen und bewährte Verfahren zu teilen, wäre es jedoch sinnvoll sicherzustellen, dass sich die Methodiker bei Destatis soweit möglich zusammentun.

Um Verbesserungen zu erzielen, die über die Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken hinausgehen, empfiehlt das Peer-Review-Team:

15. Destatis sollte Maßnahmen erwägen, die einen regelmäßigen Wissensaustausch zwischen den verschiedenen Methodikeinheiten gestatten (zum Beispiel durch das Abhalten regelmäßiger Besprechungen oder das Einsetzen eines übergreifenden Methodikausschusses) (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikatoren 1.4, 7.2).

5.2.4 Verbesserung der Qualitätssicherungssysteme und -prozesse

Qualitätsmanagement ist laut Destatis von sehr großer Bedeutung für die statistischen Ämter des Bundes und der Länder. Fragen der Daten- und Prozessqualität schlagen sich in der Arbeit aller Verbundgremien nieder und werden somit auf breiter Basis behandelt. Die den Qualitätsfragen beigemessene strategische Dimension spiegelt sich auch im einheitlichen Bekenntnis der statistischen Ämter zum Verhaltenskodex für europäische Statistiken auf ihren Websites wider. Der Arbeitskreis Qualität, der sich aus den Qualitätsbeauftragten aller statistischen Ämter zusammensetzt, hat das Mandat zur Behandlung aller übergreifenden Fragen des Qualitätsmanagements. Diese Themen werden aus strategischer Sicht auch regelmäßig in den Leitungsgremien der statistischen Ämter behandelt. Zusammen mit den ONA hat Destatis Mechanismen zur Qualitätssicherung im Rahmen eines dezentralen nationalen statistischen Systems geschaffen. Jedoch hat Destatis seine Qualitätspolitik nicht offiziell niedergelegt und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

Um den Verhaltenskodex für europäische Statistiken einzuhalten, empfiehlt das Peer-Review-Team:

16. Angesichts der bereits existierenden Qualitätsbausteine und möglicher Weiterentwicklungen sollte Destatis zusammen mit den ONA eine Qualitätspolitik festlegen und formulieren, die bereits vorhandene Elemente prägnant und umfassend zusammenfasst. Die Qualitätspolitik sollte das bestehende Qualitätsmanagementsystem widerspiegeln, wobei der gemeinsame Qualitätsrahmen des ESS als Anregung dienen könnte. Die Qualitätspolitik sollte das deutsche nationale statistische System komplett abdecken und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 4.1).

Die Qualitätsdatenblätter im Statistischen Verbund (QuiV) werden sukzessive in den verschiedenen Statistiken umgesetzt (wie beispielsweise auch im Zensus 2022). Sie stellen Eckdaten für zentrale Aspekte der Statistikproduktion von Bund und Ländern bereit.

Die Einhaltung von Terminen (Aktualität und Pünktlichkeit) wird im Rahmen der gemeinsamen Terminüberwachung zentral kontrolliert und ausgewertet (Zentrales Termincontrolling). Führungskräfte werden in regelmäßigen Abständen über die Ergebnisse informiert. Die Qualitätskontrolle wird dezentral für einzelne Fachstatistiken durch IT-Fachprogramme und Beratungen von Expertengremien durchgeführt.

Insgesamt gesehen wird die Qualität bei Destatis kontinuierlich vom dem für die Statistikproduktion zuständigen Personal überwacht. Ein zentraler Aspekt des Grundsatzes der Verpflichtung zur Qualität ist jedoch die regelmäßige und gründliche Überprüfung der wichtigsten statistischen Produkte, sofern angemessen auch unter Hinzuziehung externer Sachverständiger. Dies ist ein wichtiger Bestandteil der von Verhaltenskodex für europäische Statistiken geforderten Qualitätsverpflichtung.

Um den Verhaltenskodex für europäische Statistiken einzuhalten, empfiehlt das Peer-Review-Team:

17. Auf Grundlage dieses Monitorings sollte Destatis einen formalisierten Qualitätsüberwachungsmechanismus entwickeln und dessen Ziele, Umfang und Herangehensweise niederlegen. Ein solcher Qualitätsüberwachungsmechanismus sollte sich in der (neuen) Qualitätspolitik und in nationalen Leitlinien niederschlagen und für das gesamte deutsche statistische System einschließlich ONA gelten (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikatoren 1a.2, 4.3, 4.4).

Destatis hat ein umfassendes System von Qualitätsdatenblättern entwickelt, um die verschiedenen Indikatoren der Prozess- und Produktqualität sowie -ziele zu überwachen. Diese Qualitätsdatenblätter im Statistischen Verbund (QuiV) werden sukzessive in den verschiedenen Statistiken umgesetzt (so beispielsweise auch im Zensus 2022). Sie stellen Eckdaten für zentrale Aspekte der Statistikproduktion von Bund und Ländern bereit. Die Referentenbesprechungen und Fachbereiche sind dafür verantwortlich, die Qualität ihrer jeweiligen Statistiken einzuschätzen und zu verbessern. Um die Vorteile dieser Qualitätsdatenblätter vollständig zu nutzen, sollten klare Wechselbeziehungen zwischen den Qualitätsdatenblättern und dem Europäischen System der Metadaten- und Qualitätsberichterstattung (SIMS) im Hinblick auf deren ordnungsgemäße Einbindung eingeführt werden, was bisher nicht der Fall ist.

Um Verbesserungen zu erzielen, die über die Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken hinausgehen, empfiehlt das Peer-Review-Team:

18. Destatis sollte sich mit den Qualitätsdatenblättern auseinandersetzen und sie am SIMS-Standard des ESS ausrichten. Das würde die Qualitätsberichterstattung auf europäischer und nationaler Ebene erleichtern, sowohl für Destatis als auch für die ONA (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 4.3).

5.2.5 Verbreitung statistischer Veröffentlichungen

Nach § 3 BStatG ist es Aufgabe des Statistischen Bundesamtes, die Ergebnisse der Bundesstatistiken in der erforderlichen sachlichen und regionalen Gliederung für den Bund zusammenzustellen sowie für allgemeine Zwecke zu veröffentlichen und darzustellen. Zur Erfüllung seines gesetzlichen Auftrags nutzt Destatis verschiedene Wege:

- Die Homepage stellt die wichtigste Plattform zur Verbreitung statistischer Ergebnisse dar. Neben Tabellen und Grafiken zu statistischen Zahlen stehen Veröffentlichungen, Pressemitteilungen und multimediale Produkte wie Videos und Podcasts zur Verfügung.
- Darüber hinaus nutzt Destatis verschiedene weitere digitale Kommunikationswege, -formate und -plattformen (z. B. eigene Kanäle auf Twitter, YouTube und Instagram).
- GENESIS-Online unterstützt die individuelle Datenzusammenstellung in offenen oder anderen gebräuchlichen Formaten (XLSX, linearisiertes CSV, XML).
- Pressemitteilungen sind auf einer speziellen Webseite in einer Gliederung nach Themen und Relevanz zugänglich.
- Es gibt eine spezielle Webseite zu experimentellen Statistiken (EXDAT).

Die Veröffentlichungspolitik von Destatis hat sich in den letzten zwei Jahren grundsätzlich verändert. Im Rahmen dieses Transformationsprozesses hat Destatis Infrastrukturen in neuen, zukunftsorientierten digitalen Bereichen aufgebaut und ein umfassendes Medienmonitoringsystem

zur Messung von Reichweite und Nutzung eingeführt. Gleichzeitig wurden Print- und PDF-Veröffentlichungen wie das Statistische Jahrbuch eingestellt.

Auch die Verbreitung nimmt im Modernisierungsprogramm bei Destatis einen wichtigen Platz ein. Mehrere konkrete Maßnahmen laufen derzeit oder sind bereits umgesetzt, wie z. B.:

- Einrichtung eines Newsrooms und Veröffentlichung anlassbezogener Pressemitteilungen,
- Ausweitung der Kommunikation auf soziale Medien, insbesondere Instagram, Twitter und LinkedIn,
- Verbesserung der Data Literacy durch Webinars,
- Verbreitung von Daten über Online-Pressekonferenzen,
- Verstärkung der audiovisuellen Kommunikation durch Videos und Podcasts,
- Einrichtung spezieller Themenseiten auf der Website.

Was die Einhaltung der Grundsätze durch die Verbreitungsaktivitäten in institutioneller Hinsicht betrifft, so sind die Grundsätze der Neutralität, Objektivität und fachlichen Unabhängigkeit der Bundesstatistik in § 1 Satz 2 BStatG festgelegt, die in Verbindung mit § 18 BStatG auch für EU-Statistiken gelten. Die Bundes- und EU-Statistiken werden nach den genannten Grundsätzen vom Statistischen Bundesamt im Benehmen mit den Statistischen Landesämtern entwickelt, erstellt und verbreitet.

Es gelten verschiedene Richtlinien und Vorgehensweisen, um die Einhaltung wichtiger Verbreitungsgrundsätze sicherzustellen, darunter:

- Richtlinien und Vorlagen zur Erstellung von Veröffentlichungen,
- Richtlinien zur Qualitätsberichterstattung,
- Richtlinien für Pressemitteilungen,
- Revisionspolitik.

Destatis gewährt derzeit bestimmten Nutzerinnen und Nutzern bevorrechtigten Vorabzugang zu Pressemitteilungen. Die Vorabzugangsberechtigten werden auf der Destatis-Website zusammen mit den jeweiligen statistischen Pressemitteilungen genannt. Es gibt allerdings keine klare Aussage zur Begründung eines Vorabzugangs, auch ist die Anzahl der Vorabzugänge hoch, und Vorabzugang wird ab 14 Uhr am Tag vor Veröffentlichung einer 8-Uhr-Pressemitteilung gewährt, was eine lange Zeitspanne bedeutet. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass statistische Ämter eine objektive und transparente Produktion und Verbreitung europäischer Statistiken sicherstellen müssen und dass alle Nutzerinnen und Nutzer gleichberechtigt zu behandeln sind, damit der Verhaltenskodex für europäische Statistiken vollständig eingehalten wird, hält es das Peer-Review-Team für erforderlich, eine größere Transparenz bei der Begründung bevorrechtigten Vorabzugangs zu schaffen sowie eine mögliche Reduzierung bei Anzahl und Zeitspanne von Vorabzugängen zu erwägen.

Zur Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken empfiehlt das Peer-Review-Team:

19. Destatis sollte sicherstellen, dass der bevorrechtigte Vorabzugang für externe Nutzerinnen und Nutzer klarer begründet sowie hinsichtlich Zeitspanne und Anzahl stärker eingeschränkt wird (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 6.7).

Die Zusammenarbeit mit der Wissenschaft hat im deutschen statistischen System eine lange Tradition. Bei wichtigen methodischen Fragen zu Schlüsselprojekten werden Expertinnen und Experten mit hoher wissenschaftlicher Reputation zur Beratung von Destatis herangezogen. Die Zusammenarbeit mit Hochschulen erfolgt in verschiedenen Projekten, die vor allem durch das Institut für Forschung und Entwicklung betreut werden, welches dem Statistischen Bundesamt angehört.

Die Weitergabe von Mikrodaten für wissenschaftliche Zwecke wird in § 3 Abs. 1 Nr. 4 BStatG folgendermaßen geregelt:

(4) [Aufgabe des Statistischen Bundesamtes ist es,] Einzelangaben nach Maßgabe dieses Gesetzes oder einer anderen Rechtsvorschrift für wissenschaftliche Zwecke bereitzustellen; die Zuständigkeit der Länder, diese Aufgabe ebenfalls wahrzunehmen, bleibt unberührt,

Im deutschen statistischen System wurden daher Forschungsdatenzentren (FDZ) eingerichtet, um der Wissenschaft Mikrodaten zur Verfügung zu stellen. Um Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern Zugang zu gewähren, gibt es verschiedene Verfahrensweisen und Bedingungen.

Beim Peer-Review-Besuch betonten Vertreterinnen und Vertreter der Wissenschaft den hohen Wert der Daten, die sie von den FDZ erhalten können. Allerdings gibt es Kritik an den Beschränkungen der Datenverknüpfung aufgrund rechtlicher Einschränkungen. Die Verfahren zur Erlangung eines Zugangs werden als mühsam und langsam empfunden, und selbst erfahrene Nutzerinnen und Nutzer mit einer langen Historie sicherer Datennutzung in den FDZ müssen bei der Beantragung eines neuen Projekts wieder ganz von vorne anfangen. Auch würden es Nutzerinnen und Nutzer außerhalb der Wissenschaft begrüßen, wenn der Mikrodatenzugang ausgeweitet werden könnte.

Zur besseren Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken empfiehlt das Peer-Review-Team:

20. Unter Berücksichtigung der bestehenden gesetzlichen Rahmenbedingungen sollte Destatis Möglichkeiten untersuchen, wie

- a) **die Nutzung der Forschungsdatenzentren erweitert werden könnte, einschließlich eines praktischeren (besser geeigneten) Fernzugriffs auf Mikrodaten (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikatoren 15.2, 15.4),**
- b) **der bürokratische Aufwand beim Mikrodatenzugang durch Verfahrensvereinfachung für erfahrene Nutzerinnen und Nutzer verringert werden könnte (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 15.4).**

5.2.6 Bestmögliche Nutzung der sich verändernden Datenlandschaft

Die Produktion amtlicher Statistiken im deutschen statistischen System basiert derzeit vor allem auf der Nutzung von Verwaltungsdaten und Erhebungen. Da aufgrund des Legalitätsprinzips jedes Statistikprodukt auf einer Rechtsgrundlage basieren muss („keine Statistik ohne Gesetz“), besteht bei den meisten Erhebungen Auskunftspflicht für die Befragten. § 5a BStatG bietet eine solide Grundlage für die Nutzung von Verwaltungsdaten. Es gibt bewährte Verfahrensweisen zur Untersuchung des Vorliegens und der Nutzbarkeit von Verwaltungsdaten bei neu entstehenden statistischen Aufgaben. Durch die Entwicklung und ständige Pflege einer Plattform mit relevanten Metadaten zu Verwaltungsdaten können interne Nutzerinnen und Nutzer rasch und effizient nach geeigneten Verwaltungsdatenquellen suchen und diese beurteilen.

Man ist sich bei Destatis in hohem Maße der Nutzungsmöglichkeiten neuer Datenquellen in einer sich verändernden Datenlandschaft bewusst. Die Erweiterung des Statistikangebots auf nicht-amtliche Daten (neue digitale Daten, Daten von Unternehmen) wird als Gelegenheit wahrgenommen, die Relevanz der amtlichen Statistik zu erhöhen. Der Peer Review hat gezeigt, dass bei der Kooperation zwischen dem statistischen System und dem privaten Sektor hinsichtlich der Daten aus dem privaten Sektor ein konstruktives und fruchtbares Klima herrscht. Es gibt verschiedene Initiativen zur Festschreibung der Nutzung neuer Datenquellen:

- Aufbau neuer Partnerschaften mit dem privaten Sektor (z. B. in den Bereichen Mobilfunkdaten und Kreditverträge),
- Schaffung eines motivierenden und unterstützenden Umfeldes für die Fachabteilungen zur Untersuchung neuer Methoden und Erforschung neuer Datenquellen,
- Einrichtung einer Website für experimentelle Statistiken.

Die Ziele bei der Nutzung neuer Datenquellen sind in der Digitalen Agenda festgelegt, bei der es sich um ein Modernisierungsprogramm zur Sicherstellung einer optimalen Integration neuer digitaler Methoden in die amtliche Statistik und einer intensiven Nutzung neuer Datenquellen und innovativer Methoden bei Statistikproduktionsprozessen handelt. Innerhalb dieser Agenda spielen mehrere Ziele eine zentrale Rolle bei der zukünftigen Planung, z. B.:

- Verbesserung des Datenaustausches innerhalb der öffentlichen Verwaltung und mit dem privaten Sektor
- Effektivere Integration von Verwaltungsdaten
- Erschließung neuer Datenquellen und Verbesserung von Effizienz und Datenqualität
- Umsetzung einheitlicher statistischer, organisatorischer und technischer Standards für ein Datenmanagementsystem
- Rascher Einsatz modernster Analyseverfahren, Datenverknüpfungsprozesse und maschineller Lernverfahren
- Erfüllung wachsender Anforderungen an Datenschutz und IT-Sicherheit
- Internetanwendungen mit einem hohen Grad an Visualisierung und Individualisierung.

Neben der Nutzung neuer Datenquellen auf der Inputseite sieht Destatis auch die Gelegenheit, eine führende Position im nationalen Datenökosystem einzunehmen sowie eine bedeutende und proaktive Rolle bei der Entwicklung der nationalen Datenstrategie zu übernehmen. Mit dem Projekt PRISMA (Programm zur Sicherung von Infrastruktur und Methodenqualität der Amtlichen Statistik) wird aktuell ein Datenmanagementsystem entwickelt, das einen integrierten Ansatz verfolgt und nach Regeln und Standards einer verbindlichen Data Governance im Statistischen Bundesamt erfolgt. Das Ziel der Schaffung einer modernisierten Registerlandschaft ist ein Beispiel dafür, wie solche Standards nicht nur zur Qualitätsverbesserung statistischer Produkte beitragen, sondern auch die Vereinfachung und Effizienz von Prozessen in der öffentlichen Verwaltung unterstützen können. Das Peer-Review-Team erkennt zwar die Anstrengungen von Destatis in dieser Richtung an, sieht aber auch ein nicht zu vernachlässigendes Risiko, dass die Unabhängigkeit des nationalen statistischen Amtes eventuell nicht vollständig gewahrt bleibt. Die neuen Aufgaben – darunter Übernahme der Rolle eines Data Stewards, Unterstützung der Einführung einer einheitlichen Wirtschaftsnummer für Unternehmen, Einschätzung der Qualität von Registern und Vermeidung von Doppelarbeit bei der Datenerhebung durch weitgehende Unterstützung des Once-Only-Prinzips – sollten sich daher in nationalen Rechtsvorschriften niederschlagen.

Zur besseren Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken empfiehlt das Peer-Review-Team:

21. Destatis sollte Maßnahmen ergreifen, um Folgendes sicherzustellen:

- a) Wahrung der Unabhängigkeit bei der Entwicklung, Produktion und Verbreitung amtlicher Statistiken durch eine klare gesetzliche Trennung zwischen neuen (Data-Steward-) Aufgaben und traditionellen statistischen Aufgaben (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 1.1),**
- b) Gewährleistung durch die zugrundeliegenden Rechtsvorschriften, dass Destatis mit ausreichenden zusätzlichen Mitteln ausgestattet wird, um die zusätzlichen Aufgaben in angemessener Weise erfüllen zu können (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 3.1).**

Das Peer-Review-Team sieht auch einen Zusammenhang zwischen den Modernisierungsinitiativen und den potenziellen positiven Effekten des Zugangs zu statistischen Ergebnissen. Erweiterte Kenntnisse und Fähigkeiten könnten genutzt werden, um Verbesserungen bei diesem wichtigen Grundsatz des Verhaltenskodex für europäische Statistiken voranzubringen.

Unter Berücksichtigung dieser Überlegungen dient die Entwicklung eines umfassenden Metadatenmanagements nicht nur dem Zweck, Nutzerinnen und Nutzern adäquate Metadaten zur

Verfügung zu stellen, sondern sie ist auch eine notwendige Voraussetzung dafür, dass Destatis als nationaler Data Steward handeln kann. Ein großer Schwerpunkt bei Destatis liegt derzeit zwar auf der Entwicklung eines allgemeinen Datenmanagementsystems, doch scheint hierbei ein zentrales Metadaten-System nicht die höchste Priorität zu genießen.

Unter den verschiedenen Verbreitungswegen stellt die Datenbank GENESIS-Online, die ein breites Spektrum statistischer Themen umfasst und Nutzerinnen und Nutzern die Möglichkeit der Spezifizierung bedarfsgerechter Datendarstellungen bietet, eine wichtige Ressource für Hauptnutzerinnen und -nutzer dar. Während des Peer-Review-Besuchs bestätigten engagierte Nutzerinnen und Nutzer die Bedeutung der Datenbank bei der Nutzung statistischer Daten des Statistischen Bundesamtes. Allerdings finden weniger erfahrene Nutzerinnen und Nutzer die Arbeit mit der Datenbank schwierig.

Zur besseren Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken empfiehlt das Peer-Review-Team:

22. Destatis sollte Maßnahmen ergreifen, um den Zugang zu statistischen Ergebnissen zu verbessern, und zwar durch

- a) erhöhte Anstrengungen bei der Entwicklung eines Metadatenmanagementsystems als Teil des allgemeinen Datenmanagementsystems (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikatoren 8.4, 15.5),
- b) Verbesserung des Zugangs zur Datenbank GENESIS (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 15.2).

Wie bereits erwähnt, laufen bei Destatis derzeit mehrere Projekte zur Vorbereitung auf Herausforderungen, die in einer sich verändernden Umgebung entstehen. Solche Projekte sind z. B. eine stärkere Nutzung von Verwaltungsdaten sowie ständiger Zugang zu neuen (privat gehaltenen) Datenquellen, die Modernisierung der IT-Infrastruktur begleitet von aktiver Rekrutierung qualifizierten Personals, sowie die stärkere Förderung moderner Verbreitungswege und die Verbreitung von Daten in neuen Formaten (wie maschinenlesbare Open-Data-Dateien). Während des Besuchs erfuhr das Peer-Review-Team große Zustimmung und großes Interesse seitens aller externen Stakeholder sowie die Bereitschaft zur proaktiven Beteiligung an allen Aktivitäten.

Zur besseren Einhaltung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken empfiehlt das Peer-Review-Team:

23. Das Peer-Review-Team erkennt diese Anstrengungen an und empfiehlt Destatis, bei diesen Projekten weiterhin mit den relevanten Stakeholdern zusammenzuarbeiten (Verhaltenskodex für europäische Statistiken, Indikator 1a.3).

5.3 POSITIONEN DES STATISTISCHEN BUNDESAMTES ALS NATIONALER KOORDINATOR DES NATIONALEN STATISTISCHEN SYSTEMS UND DES PEER REVIEWS ZU DIESEN EMPFEHLUNGEN, SOWEIT SIE VON DER EINSCHÄTZUNG DER PEER-REVIEW-EXPERTEN ABWEICHEN

5. Das Innenministerium sollte im Auftrag der Bundesregierung Schritte unternehmen, um bei künftigen Ernennungen von Präsidentinnen und Präsidenten von Destatis die Transparenz zu verbessern, beispielsweise durch öffentliche Ausschreibung der Position unter Angabe der erforderlichen Qualifikationen und Kenntnisse und durch Darlegung möglicher Entlassungsgründe. (Relevant für die Einhaltung von Indikator 1.8 des Verhaltenskodex für europäische Statistiken)

Die Verfahren zur Bestellung der Präsidentin oder des Präsidenten von Destatis, der Leitungen der Statistischen Landesämter (StLÄ) und von statistischen Leitungen anderer nationaler Stellen basieren auf den einschlägigen beamtenrechtlichen, tarifrechtlichen und arbeitsrechtlichen Vorschriften auf Bundes- und Landebene. Dabei werden auch die Vorgaben des Artikels 5a der revidierten Fassung der Verordnung (EG) Nr. 223/2009 erfüllt und im Rahmen der Subsidiarität umgesetzt.

7. Destatis sollte durch entsprechende Maßnahmen sicherstellen, dass die statistischen Stellen bei der Gestaltung und Weiterentwicklung von Verwaltungsdatensätzen sowie bei der Einstellung von deren Produktion von Beginn an eingebunden werden, um ihre Eignung für statistische Zwecke zu verbessern. (Relevant für die Einhaltung der Indikatoren 2.2 und 9.4 des Verhaltenskodex für europäische Statistiken)

Bei Destatis wurde eine Verwaltungsdateninformationsplattform (VIP) eingerichtet, die es Destatis ermöglicht, sich einen Überblick über die Metadatenstrukturen datenhaltender Verwaltungsstellen zu verschaffen und auf diese zuzugehen, um eine bessere Verwendbarkeit der Daten für die Statistik zu erreichen. Die Verwaltungsbehörden, bei denen Daten zum Zwecke der Errichtung der Verwaltungsdateninformationsplattform angefordert wurden, sind auch gesetzlich verpflichtet, Destatis Metadatenänderungen ihrer Verwaltungsdaten mitzuteilen. Außerdem erhält Destatis vom BMI alle statistikrelevanten Gesetzentwürfe und kann sich insoweit auch frühzeitig in den Aufbau von Verwaltungsregistern einbringen. Insofern ist die Empfehlung aus unserer Sicht bereits grundsätzlich erfüllt. Gleichwohl wird bei der nächsten Änderung des Bundesstatistikgesetzes (BStatG) zu prüfen sein, ob in diesem Bereich Verbesserungen notwendig und rechtlich möglich sind.

8. Destatis sollte

- a) die gesetzlichen Grundlagen aller ONA (ohne StLÄ) prüfen und falls sich hierbei eine schwierige Situation im Hinblick auf die fachliche Unabhängigkeit ergibt, so wäre eine Anpassung der gesetzlichen Regelung zu erwägen. (Relevant für die Einhaltung von Indikator 1.1 des Verhaltenskodex für europäische Statistiken)**

Im jeweiligen Memorandum of Understanding (MoU) wird vereinbart, dass die Zusammenarbeit unter Beachtung der Grundprinzipien für amtliche Statistiken der Vereinten Nationen, des Verhaltenskodex für Europäische Statistiken sowie internationaler und europäischer Empfehlungen zur Gewährleistung der Qualität amtlicher Statistiken erfolgt.

9. Destatis sollte Maßnahmen ergreifen, um Zugang zu einem nationalen Bevölkerungsregister zu erhalten. Dies sollte die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für einen gesicherten Zugang zum Register als Auswahlgrundlage und Datenquelle für Bevölkerungsstatistiken beinhalten. (Verbesserungspotential bei den Indikatoren 2.2 und 7.3 des Verhaltenskodex für europäische Statistiken)

Als belastbare Grundgesamtheit für Haushaltserhebungen soll mittelfristig der Registerzensus dienen. Die Schaffung zusätzlicher gesetzlicher Regelungen zur Nutzung bestehender Melderegister ist daher nicht vorgesehen.

10. Destatis sollte Maßnahmen zur Einführung gesetzlicher Änderungen ergreifen, die eine Erstellung maßgeschneiderter Datenprodukte auf der Grundlage verknüpfter Daten sowie die schnelle Durchführung von Ad-hoc-Erhebungen gestatten, um Indikatoren und Zahlen für kurzfristig aktuell werdende Themen bereitzustellen. ((Verbesserungspotential bei den Indikatoren 9.6 und 11.1 des Verhaltenskodex für europäische Statistiken)

Nach dem Bundesstatistikgesetz (§13 a) dürfen Daten bereits bei zahlreichen Statistiken verknüpft werden. Außerdem besteht die Möglichkeit (§ 7 BStatG), zur Deckung kurzfristiger Datenbedarfe Ad hoc Surveys durchzuführen. Daher sehen wir derzeit keinen unmittelbaren Handlungsbedarf. Bei der nächsten Änderung des BStatG wird aber zu prüfen sein, ob in diesem Bereich Verbesserungen notwendig und rechtlich möglich sind.

12. Es wäre von Vorteil, wenn die StLÄ im Rahmen dieses Projekts folgende Punkte prüfen würden:

- a) **Ausweitung des Datenlandkonzepts auf die Erhebung von Daten zu bestimmten Themen für ganz Deutschland (Verbesserungspotential bei Indikator 10.4 des Verhaltenskodex für europäische Statistiken)**
- b) **inwieweit eine Zentralisierung der Erstellung und Veröffentlichung von Statistiken und der Verbreitung von Daten Effizienzsteigerungen mit sich bringen würde (Verbesserungspotential bei Indikator 10.4 des Verhaltenskodex für europäische Statistiken)**
- c) **Klärung der Rolle der StLÄ bei der Ausarbeitung von Bundes- bzw. Landesgesetzen im Bereich Statistik (Verbesserungspotential bei Indikator 1.1 des Verhaltenskodex für europäische Statistiken)**

Die Empfehlungen zu 12a) und 12b) werden im Rahmen der Umsetzungsmaßnahmen zu Empfehlung 3 berücksichtigt, da auch diese Aspekte Gegenstand der Evaluation sind, soweit sie nicht bereits umgesetzt sind (z. B. Zentrale IT-Produktion und Datenhaltung). In Bezug auf die Empfehlung 12c) ist anzumerken, dass die Rolle der Länder im nationalen Gesetzgebungsverfahren eindeutig definiert ist.

13. Destatis sollte durch entsprechende Maßnahmen sicherstellen, dass die von allen Ministerien für die statistische Arbeit bereitgestellten Ressourcen zur Finanzierung von Dauerstellen eingesetzt werden können. (Verbesserungspotential bei Indikator 3.1 des Verhaltenskodex für europäische Statistiken)

Destatis ist an die Vorgaben des Haushaltsgesetzes gebunden, welches durch den Deutschen Bundestag beschlossen wird. Der Haushaltsplan als Teil des Haushaltsgesetzes bestimmt im Sachhaushalt, für welche Zwecke Destatis seine Ausgabeermächtigungen verwenden darf, und im Personalhaushalt, wie viele Dauerstellen Destatis besetzen kann. Destatis hat folglich keine Möglichkeit, über die Verwendung seiner Mittel nach Belieben zu entscheiden bzw. die Zahl seiner Dauerstellen eigenmächtig zu erhöhen.

14. Das Innenministerium sollte im Auftrag der Bundesregierung sicherstellen, dass alle Statistikbehörden (Destatis, die StLÄ und die sonstigen ONA) die nötigen personellen und finanziellen Ressourcen erhalten, um die von der digitalen Revolution angestoßenen Verbesserungsmöglichkeiten umfassend nutzen und Qualitätssteigerungen sowie Effizienzgewinne durch das Umsetzen entsprechender Modernisierungsprojekte realisieren zu können. Außerdem sollten die für Forschungsvorhaben benötigten Ressourcen verfügbar sein. (Verbesserungspotential bei den Indikatoren 3.1 und 10.2 des Verhaltenskodex für europäische Statistiken)

Destatis arbeitet an zahlreichen Projekten der Digitalisierung, Qualitätsverbesserung und effizienteren Gestaltung der Statistik. Das BMI unterstützt diese Projekte und setzt sich für eine entsprechende Finanzierung ein. Die Entscheidung über den Haushalt und damit über die Ausstattung von Destatis und anderer Behörden liegt allerdings beim parlamentarischen Gesetzgeber und nicht beim BMI. Zudem hat weder die Bundesregierung noch das BMI Einfluss auf die Ressourcenausstattung der StLÄ.