



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 25.5.2005
KOM(2005) 217 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND
DEN RAT**

**zur Unabhängigkeit, Integrität und Rechenschaftspflicht der statistischen Stellen der
Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft**

EMPFEHLUNG DER KOMMISSION

**zur Unabhängigkeit, Integrität und Rechenschaftspflicht der statistischen Stellen der
Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft**

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

zur Unabhängigkeit, Integrität und Rechenschaftspflicht der statistischen Stellen der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft

1. EINFÜHRUNG

Am 22. Dezember 2004 verabschiedete die Kommission eine Mitteilung an den Rat und an das Europäische Parlament mit dem Titel ‚Hin zu einer europäischen Governance-Strategie für Finanzstatistiken‘. Darin schlug sie eine konsistente Strategie zur Stärkung der Governance der Europäischen Union im Bereich Finanzstatistik auf der Grundlage der folgenden drei Aktionslinien vor: Weiterentwicklung der Rechtsvorschriften, Verstärkung der operationellen Kapazität der zuständigen Kommissionsdienststellen und Einführung europäischer Standards für die Unabhängigkeit der statistischen Stellen der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft. Am 17. Februar 2005 begrüßte der Rat (ECOFIN) diese umfassende Strategie und insbesondere die damals bereits begonnene Ausarbeitung eines Kodex europäischer Standards für die statistischen Stellen.

Zur Umsetzung dieser Strategie legte die Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 3605/93 im Hinblick auf die Qualität der statistischen Daten im Rahmen des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit¹ vor. Dieser Vorschlag wurde von der Kommission am 2. März 2005 angenommen und wird derzeit von der Legislativbehörde geprüft. In diesem Vorschlag wird die Rolle von Eurostat als statistische Stelle im Zusammenhang mit Statistiken für das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit gestärkt und präzisiert. Die praktischen Modalitäten für die Umsetzung dieser Verordnung und insbesondere für die Durchführung der vorgesehenen ausführlichen Prüfbesuche werden näher ausgeführt, wenn die Verordnung angenommen wurde.

Was die Verstärkung der operationellen Kapazität der Kommissionsdienststellen angeht, so hat die Kommission – zusätzlich zu der im Verordnungsvorschlag vorgesehenen verstärkten Nutzung des vorhandenen Fachwissens - bereits eine ganze Reihe von Maßnahmen eingeleitet. So wurde von Eurostat beispielsweise eigens eine neue Dienststelle für die Validierung der Haushalts- und Finanzdaten eingerichtet. Zudem hat Eurostat intern Personal umgeschichtet, um die Arbeitsbereiche zu stärken, die mit der Validierung der Haushalts- und Finanzdaten zusammenhängen.

Diese Mitteilung zur Unabhängigkeit, Integrität und Rechnungslegungspflicht der statistischen Stellen der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft, samt der damit einhergehenden Empfehlung der Kommission, fällt unter die dritte Aktionslinie dieser von der Kommission angekündigten Strategie. Damit entspricht die Kommission zum einen der Aufforderung des Rates vom 2. Juni 2004, bis Juni 2005 einen Vorschlag zur Entwicklung europäischer Mindeststandards vorzulegen, und zum anderen der Aufforderung des Rates vom 17. Februar 2005, die Unabhängigkeit von Eurostat bei der Wahrnehmung seiner

¹ KOM(2005) 71.

Aufgaben zu stärken. In beiden Aspekten findet sich genau die gleiche Frage der Erstellung von Statistiken für die Zwecke der Gemeinschaftspolitik wieder.

Das Europäische Statistische System als Ganzes funktioniert effizient und in zufriedenstellender Weise und erfüllt in einem hohen Maße die Forderungen nach Unabhängigkeit, Integrität und Rechnungslegungspflicht. Die weitaus größte Anzahl und Vielfalt der Statistiken, die innerhalb dieses Systems von den statistischen Stellen der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft produziert und verbreitet werden und weit über den Bereich der Fiskalstatistiken hinausgehen, erfüllen die strengen Anforderungen an Qualität und Verlässlichkeit.

Der in dieser Mitteilung als ein selbstregulierendes Instrument mit Standards für die Unabhängigkeit der statistischen Stellen der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft vorgelegte Verhaltenskodex für europäische Statistiken, stellt einen weiteren Garant für die gute Funktionsweise des Europäischen Statistischen Systems und die Produktion qualitativ hochwertiger und verlässlicher Statistiken dar. Die Mitteilung legt des Weiteren Vorschläge vor, für die Überwachung der Anwendung des Kodex und Überlegungen bzgl. des Nutzen eines wirksamen externen Beratungsgremiums für das Europäische Statistische System. Zudem wird darin erwogen, welche statistischen Prioritäten gesetzt werden müssen, um insbesondere die Belastung der Auskunftgebenden zu verringern, und es werden einige Leitlinien für eine Neujustierung dieser Prioritäten aufgezeigt. Schließlich enthält die Mitteilung eine Empfehlung, die darauf abzielt, die Anwendung des Verhaltenskodex sowohl in den Mitgliedstaaten als auch innerhalb der Kommission auf politischem Weg voranzutreiben.

2. UNABHÄNGIGKEIT, INTEGRITÄT UND RECHENSCHAFTSPFLICHT DER STATISTISCHEN STELLEN DER MITGLIEDSTAATEN UND DER GEMEINSCHAFT

2.1. Hintergrund und Zweck des Verhaltenskodex

Der Kodex stellt ein selbstregulierendes Instrument dar, da ihn die wichtigsten Produzenten europäischer Statistiken, die nationalen statistischen Ämter der Mitgliedstaaten, selbst ausgearbeitet und sich für seine Anwendung stark gemacht haben. Ein erster Entwurf seiner Grundsätze wurde bereits am 17. November 2004 mit den Mitgliedstaaten im Rahmen des Ausschusses für das Statistische Programm (ASP) erörtert. Daraufhin beauftragte der ASP eine Arbeitsgruppe mit der Erarbeitung der endgültigen Fassung eines Vorschlags für den Kodex, die am 24. Februar 2005 vom ASP einstimmig gebilligt wurde, womit das Bekenntnis zur Einhaltung des Kodex als selbstregulierendes Instrument zum Ausdruck kam.

Der Verhaltenskodex besteht aus 15 Grundsätzen für die Erstellung von Gemeinschaftsstatistiken. Er dient zwei Zwecken: Zum einen soll er das Vertrauen in die statistischen Stellen stärken, indem er bestimmte institutionelle und organisatorische Maßnahmen vorschlägt, und zum anderen soll er die Qualität der von ihnen erstellten und verbreiteten Statistiken verbessern, indem er die einheitliche Anwendung der besten internationalen statistischen Grundsätze, Methoden und Verfahren seitens aller Produzenten amtlicher Statistiken in Europa fördert.

In seinem Kern stellt der Kodex die Reaktion auf die Aufforderung des Rates vom 2. Juni 2004 dar und geht in manchen Punkten sogar über die geforderten Mindeststandards hinaus. Daher sollten die Mitgliedstaaten dazu aufgefordert werden, die Bedeutung des

Verhaltenskodex anzuerkennen und die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, damit seine korrekte Anwendung durch die betreffenden Behörden gewährleistet ist und sowohl die Nutzer als auch die Datenlieferanten über ihn aufgeklärt werden. Entsprechend beabsichtigt die Kommission die Beachtung der Prinzipien soweit Eurostat betroffen ist, sicherzustellen. Schließlich werden in diesem Dokument auch Maßnahmen vorgeschlagen, die auf die Überwachung und Überprüfung der Anwendung der Standards dieses Kodex abzielen.

2.2. Anwendungsbereich des Kodex

Gegenstand des Kodex ist hauptsächlich die Erstellung amtlicher Statistiken innerhalb des Europäischen Statistischen Systems (ESS). Unter dem ESS ist die bestehende Partnerschaft zwischen Eurostat, den nationalen statistischen Ämtern und anderen statistischen Stellen zu verstehen, die in den einzelnen Mitgliedstaaten für die Produktion und Verbreitung jener Statistiken zuständig sind, die die Europäische Union für die Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt. Der Kodex bezieht sich dabei auf die Statistiken, die Gegenstand der Verordnung des Rates über die Gemeinschaftsstatistiken² sind, d. h. jene Statistiken, die von den nationalen statistischen Stellen und der statistischen Dienststelle der Gemeinschaft (Eurostat) nach Maßgabe von Artikel 285 Absatz 2 EG-Vertrag erstellt und verbreitet werden. Dabei ist zu betonen, dass der Kodex das ganze Spektrum aller auf Gemeinschaftsebene vorliegenden Statistiken erfasst und damit weit über den Bereich der Wirtschafts- und Finanzstatistik hinausreicht.

Darüber darf aber nicht vergessen werden, dass es auch außerhalb des ESS eine Reihe von Einrichtungen und Stellen gibt, die amtliche Statistiken auf europäischer Ebene produzieren. Hier wäre beispielsweise das Europäische System der Zentralbanken (ESZB) zu nennen, das eine breite Palette europäischer Statistiken im Bereich Wirtschaft und Währung erstellt. Die Europäische Zentralbank (EZB) holt mit Unterstützung der nationalen Zentralbanken die statistischen Daten, die das ESZB für die Wahrnehmung seiner Aufgaben benötigt, entweder bei den zuständigen nationalen Behörden oder direkt bei den Wirtschaftsakteuren ein. Die Erfassung statistischer Daten durch die EZB ist in einer eigenen Verordnung des Rates³ geregelt.

Zwar sind die Standards des Kodex als Richtschnur für alle Einrichtungen und Stellen gedacht, die amtliche Statistiken produzieren, gleichgültig ob sie dem ESS angehören oder nicht, die für die betreffenden Einrichtungen und Stellen geltenden Vorschriften bleiben davon jedoch unberührt. Obwohl der Kodex in seinem Titel den weit gefassten Begriff „europäische Statistiken“ enthält und sie gemäß den geltenden Vorschriften als Gemeinschaftsstatistiken definiert, kommt darin gleichzeitig auch der Anspruch zum Ausdruck, europaweite Standards entwickeln zu wollen.

2.3. Die Grundsätze des Kodex

Das Dokument gliedert sich in 15 Grundsätze. Sie spiegeln zum überwiegenden Teil bereits bestehende internationale Standards wider, wie beispielsweise die von der Statistischen Kommission der Vereinten Nationen in ihrer Sondersitzung vom 11. bis 15. April 1994 angenommenen Grundprinzipien der amtlichen Statistik.

² Verordnung (EG) Nr. 322/97 des Rates vom 17. Februar 1997 über die Gemeinschaftsstatistiken (ABl. L 52 vom 22.2.1997, S. 1).

³ Verordnung (EG) Nr. 2533/98 des Rates vom 23. November 1998 über die Erfassung statistischer Daten durch die Europäische Zentralbank (ABl. L 318 vom 27.11.1998, S. 8).

Diese Grundsätze sind in drei Abschnitten zusammengefasst, die sich jeweils auf den institutionellen Rahmen, die statistischen Prozesse und die statistischen Produkte beziehen. Zudem enthält der Kodex einen Mechanismus zur Überwachung mittels Peer Reviews, die sich auf Indikatoren stützen.

2.3.1. *Der Grundsatz der Unabhängigkeit*

Der Aspekt der Unabhängigkeit hat in der Statistik zunächst hauptsächlich operationelle Bedeutung. Die Unabhängigkeit bestimmt mit anderen Worten in wesentlichen Zügen, wie statistische Stellen arbeiten und bei der Erstellung und Verbreitung ihrer Statistiken vorgehen.

Der Grundsatz der *wissenschaftlichen* Unabhängigkeit ist bereits in Artikel 285 Absatz 2 EG-Vertrag festgeschrieben und zielt auf die Objektivität bei der Erstellung von Statistiken. Laut Artikel 10 der Verordnung (EG) Nr. 322/97 gilt: „*Unparteilichkeit bedeutet, dass die Gemeinschaftsstatistiken in objektiver Weise und unabhängig erstellt werden, ohne dass politische Gruppen oder sonstige Interessengruppen Druck ausüben können, insbesondere was die Wahl der zur Erreichung der gesetzten Ziele am besten geeigneten Verfahren, Definitionen und Methoden anbelangt (...)*“.

Der Unabhängigkeitsgrundsatz des Kodex geht noch weiter, indem er zudem den Begriff der *fachlichen* Unabhängigkeit einführt, der sich ausdrücklich auch auf die Verbreitung und Verfügbarkeit von Statistiken bezieht. Der Grundsatz der fachlichen Unabhängigkeit wird im Kodex folgendermaßen eingeleitet: „*Die fachliche Unabhängigkeit der statistischen Stellen gegenüber anderen politischen, Regulierungs- und Verwaltungsstellen sowie gegenüber den Akteuren des privaten Sektors ist der Garant für die Glaubwürdigkeit der europäischen Statistiken.*“ Zu den Indikatoren, anhand deren die Anwendung dieses auch für Eurostat geltenden Grundsatzes überwacht wird, gehören: i) die Festlegung der Aspekte dieser Unabhängigkeit in gesetzlicher Form, ii) die Position und die amtlichen Befugnisse der Leiter/Leiterinnen der statistischen Stellen, einschließlich der alleinigen Entscheidungsbefugnis über die statistischen Methoden, Standards und Verfahren, iii) die Entscheidungsbefugnis über Inhalt und Zeitplan der statistischen Veröffentlichungen sowie iv) die Veröffentlichung der statistischen Arbeitsprogramme.

Die bestehenden Rechtsvorschriften erfüllen bereits das Erfordernis der wissenschaftlichen Unabhängigkeit, d. h. die funktionellen Voraussetzungen für die Erstellung hochwertiger Statistiken. Indem durch den Kodex zusätzliche Erwägungen zur fachlichen Unabhängigkeit eingeführt werden, wird die Unabhängigkeit insgesamt weiter gestärkt, während gleichzeitig die verschiedenen und manchmal unterschiedlichen gesetzlichen und administrativen Regelungen in den einzelnen Mitgliedstaaten als Ausdruck ihrer jeweiligen politischen und kulturellen Tradition gewahrt bleiben. Von dieser Stärkung der Unabhängigkeit erhofft man sich eine Steigerung des öffentlichen Vertrauens in amtliche Statistiken.

2.3.2. *Die Fragen von Integrität und Rechenschaftspflicht*

Bei Integrität und Rechenschaftspflicht handelt es sich grundsätzlich um Querschnittsfragen. Sie stellen keine spezifisch statistischen Grundsätze dar, die im Kodex ausdrücklich aufgegriffen werden, allerdings liegen der Integrität beispielsweise Begriffe wie Rechtmäßigkeit, Legitimität, Begründetheit und Unparteilichkeit zugrunde. Durch die im Kodex festgelegten Überwachungsmechanismen, die zu einer höheren Transparenz führen, lassen sich die Integrität und Rechenschaftspflicht der statistischen Stellen sowohl auf Ebene der Mitgliedstaaten als auch auf Gemeinschaftsebene stärken.

Im Kodex sind zu jedem einzelnen Grundsatz eigene Indikatoren für die Überwachung vorgesehen. Diese Indikatoren beziehen sich z. B. auf die alleinige Verantwortung der Leiter/Leiterinnen der statistischen Stellen für die Erstellung der Statistiken und die dabei angewandten Methoden (vgl. fachliche Unabhängigkeit – Grundsatz 1). Auch das Hinzuziehen externer Sachverständiger zur Überprüfung der wichtigsten statistischen Produkte (s. Grundsatz 4), die Erhebungen über den Nutzerbedarf (s. Grundsatz 11) und das Erfordernis, dem Nutzerbedarf weitest möglich Rechnung zu tragen (s. Grundsatz 13) sind zusätzliche Faktoren für die Integrität und die Rechenschaftspflicht. Darüber hinaus tragen auch die im Rahmen der Überwachungsmechanismen vorgesehenen Peer Reviews zu Integrität und Rechenschaftspflicht bei.

2.4. Die Anwendung des Kodex und ihre Überwachung

Die Kommission hat eine Empfehlung verabschiedet, um den Selbstregulierungseffekt des Kodex stärker zum Tragen kommen lassen möchte. Um dieses Vorgehen mit dem Erfordernis der Rechenschaftspflicht in Einklang zu bringen, wird die Kommission die Einhaltung des Kodex innerhalb des ESS überwachen. Dazu führt sie ein Berichtssystem ein, für das die Mitgliedstaaten Daten liefern müssen. Zu diesem Zweck wird die Kommission die Entwicklung von geeigneten Instrumenten, wie Benchmarking-Maßnahmen und Peer Reviews anhand von Indikatoren, koordinieren, wobei darauf zu achten ist, dass der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt bleibt.

Die Überwachung der Anwendung des Kodex sollte schrittweise über drei Jahre hinweg aufgebaut werden. Im ersten Jahr der Anwendung erstellen sowohl die Mitgliedstaaten als auch Eurostat erste Selbstbewertungsberichte. Sie werden dem ASP übermittelt. Außerdem werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, Methoden und vorbildliche Verfahrensweisen zu entwickeln, die in den folgenden Stufen integriert werden können. Im Laufe des zweiten Anwendungsjahres erstellen die Beteiligten einen stärker strukturierten Selbstbewertungsbericht zur Halbzeit, der genaueren Vorgaben folgt, die von Eurostat und dem ASP anhand der Erfahrungen des ersten Jahres festgelegt werden. Schließlich müssen die Mitgliedstaaten und Eurostat im dritten Jahr der Anwendung des Kodex abschließende Selbstbewertungsberichte vorlegen. Diese Berichte werden in einem einheitlichen Format abgefasst und durch Bewertungen in Form von Peer Reviews ergänzt, die mit Unterstützung einer Task-Force aus Vertretern der NSÄ und möglicherweise durch ein externes Beratungsgremium (s. u. Ziffer 2.5) durchgeführt werden. Abschließend werden sie dem ASP und möglicherweise diesem externen Beratungsgremium übermittelt und veröffentlicht. Die Berichte, die durch die Statistischen Stellen übermittelt werden, sollen unter der Verantwortung des Leiters der Statistischen Stelle erstellt werden.

Die Kommission wird unter Einbeziehung der Ergebnisse dieses kombinierten Verfahrens aus Selbstbewertungen und Peer Reviews einen Bericht darüber vorlegen, wie die Mitgliedstaaten und Eurostat den Kodex jeweils angewandt haben. Drei Jahre nach Annahme dieser Empfehlung und nach Anhörung des ASP und möglicherweise des Beratungsgremiums (s. u. Ziffer 2.5) wird sie dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht über die Fortschritte bei der Anwendung des Kodex vorlegen und darin gegebenenfalls geeignete Vorschläge unterbreiten.

2.5. Die erforderliche aktive Mitwirkung eines externen Beratungsgremiums an der Stärkung der Unabhängigkeit, Integrität und Rechenschaftspflicht

Im Hinblick auf eine Verstärkung der Governance des Europäischen Statistischen Systems im Einklang mit den im Kodex festgelegten Prinzipien und den in dieser Mitteilung enthaltenen Elementen, wäre ein externes Beratungsgremium nützlich. Ein derartiges Gremium könnte die Glaubwürdigkeit der unternommenen Anstrengungen zur Stärkung der Unabhängigkeit, Integrität und Rechnungslegungspflicht der nationalen Institute, Eurostats und des Europäischen Statistischen Systems zur Erfüllung ihrer Mission im Hinblick auf Gemeinschaftsstatistiken erhöhen, wie vom ECOFIN Rat gefordert.

Im Einzelnen könnte ein derartiges Gremium der Kommission nützlichen Input liefern zur Ausübung ihres vertraglichen Mandats, nämlich der Überwachung der Einhaltung der Grundprinzipien der Statistik laut Artikel 285 Absatz 2 EG-Vertrag, die wiederum vom Verhaltenskodex aufgegriffen werden. Entsprechend könnte dieses Gremium mit einer aktiven Rolle betraut werden, um zu überblicken wie das Europäische Statistische System als Ganzes den Kodex anwendet sowie Rat erteilen im Hinblick auf die statistischen Prioritäten im Einklang mit den unter Punkt 2.6 dargelegten Prinzipien.

Dieses externe Beratungsgremium sollte hochrangig besetzt werden. Die Gesamtzahl der Mitglieder sollte so begrenzt werden, dass die Handlungsfähigkeit und Effizienz des Gremiums gewährleistet bleibt. Einen Teil seiner Mitglieder würde demnach der Rat aus einem Kreis von Personen ernennen, die über fundierte Qualifikationen oder Interessen im Bereich Statistik verfügen und die Zivilgesellschaft repräsentieren (z. B. Vertreter von Wissenschaft, Unternehmensverbänden, Gewerkschaften usw.), wobei zu beachten ist, dass die unterschiedlichen statistischen Felder angemessen berücksichtigt werden müssen. Eine weitere Mitgliedergruppe würden die Organe und Einrichtungen der EU stellen (Europäisches Parlament, Rat, Kommission, Europäische Zentralbank, Ausschuss für das Statistische Programm), die diese Mitglieder auch direkt ernennen würden. Den Vorsitz müsste eine herausragende und hoch geachtete Persönlichkeit übernehmen.

Gegenwärtig gibt es einen Ausschuss, den Europäischen Beratenden Ausschuss für statistische Informationen im Wirtschafts- und Sozialbereich (CEIES)⁴, der zumindest teilweise diese Rolle wahrnimmt⁵. Ein solcher Ausschuss, der sowohl den Rat als auch die Kommission unterstützt wurde 1991 eingesetzt, um den Nutzerinteressen Gehör zu verschaffen und insoweit sicherzustellen, dass den Anforderungen der Nutzer und den Kosten der Informationsproduzenten Rechnung getragen wird. Während sich dieses Gremium als nützlich erweisen hat, könnten seine Rolle, Mandat, Zusammensetzung und Verfahren

⁴ Beschluss 91/116/EWG des Rates vom 25. Februar 1991 zur Einsetzung des Europäischen Beratenden Ausschusses für statistische Informationen im Wirtschafts- und Sozialbereich (ABl. Nr. L 59 vom 6.3.1991, S. 21).

⁵ Es gibt auch noch ein weiteres Beratungsgremium, den Ausschuss für das Statistische Programm (der sich aus den Generaldirektoren der Statistischen Ämter der Mitgliedstaaten zusammensetzt), der die Kommission bei der allgemeinen Koordinierung des Statistischen Mehrjahresprogramms unterstützt und von der Kommission intensiv zu einer Vielzahl von Themen konsultiert wird (Entscheidung des Rates 89/382/EEG, Euratom vom 19. Juni 1989 zur Einsetzung eines Ausschusses für das Statistische Programm der Europäischen Gemeinschaften - ABl. L 181 vom 28.6.1989, S. 47).

überdacht werden⁶, um in optimaler Weise zu den Zielsetzungen des Europäischen Statistischen Systems beizutragen.

Ein reformierter CEIES könnte die für das externe Beratungsgremium vorgesehene Rolle spielen. In diesem Fall würden seine bisherigen Aufgaben und Verantwortlichkeiten, einschließlich der Stellungnahme zu den statistischen Arbeitsprogrammen, erweitert werden. Die Kommission ist bereit in Erwägung zu ziehen, eine Reform des CEIES entlang dieser Linie vorzuschlagen.

2.6. Grundsätze für eine ausgewogene Verteilung der statistischen Prioritäten

Bei der Erstellung von hochwertigen und verlässlichen Statistiken muss ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Datenerfordernissen, Ressourcen der statistischen Stellen und Belastung der Auskunftgebenden gewahrt bleiben. Gemäß Grundsatz 9 des Kodex sollten die statistischen Stellen Ziele für eine schrittweise Verringerung des Beantwortungsaufwands festlegen. Es werden mehrere Indikatoren genannt, mit deren Hilfe eine übermäßige Belastung der Auskunftgebenden vermieden werden soll. Dazu gehören insbesondere die Verwendung bester Schätzungen und Approximationen, der Zugriff auf administrative Datenquellen oder eine gemeinsame Datennutzung innerhalb der statistischen Stellen.

Dadurch würden Kapazitäten frei, so dass sich die statistischen Stellen dann mit aller Kraft auf die statistische Arbeit konzentrieren könnten, die klar als vorrangig eingestuft wurde. Der Rat (Wirtschaft und Finanzen) kam im Februar 2005 zu folgendem Schluss: „Damit die nationalen statistischen Ämter hohe statistische Standards erfüllen können, ist es wesentlich, dass sie die Möglichkeit haben, unter den statistischen Anforderungen der EU an die Behörden Prioritäten zu setzen. Bei der Prioritätensetzung in diesem Bereich müsste auch darauf geachtet werden, dass eine Verringerung des Regulierungsaufwands für die Adressaten erreicht wird. Entsprechend den Schlussfolgerungen des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 2. Juni 2004 sehen die Minister der Erörterung der Vorschläge des Wirtschafts- und Finanzausschusses (WFA) für die Neujustierung der statistischen Prioritäten im Juni 2005 mit Interesse entgegen.“

Das Festlegen von Prioritäten kann auch zu einer Vereinfachung der Gesetzgebung führen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass der Rat (Wettbewerbsfähigkeit) aus Vorschlägen der Mitgliedstaaten betreffend Rechtsvorschriften mit Vereinfachungsbedarf eine Liste von 15 Prioritäten zusammengestellt und im November 2004 vorgelegt hat.

Gleichzeitig darf das Setzen von Prioritäten für die Statistik die Europäische Kommission nicht daran hindern, statistische Maßnahmen vorzuschlagen, die zur Erfüllung der im EG-Vertrag verankerten Aufgaben der Gemeinschaft erforderlich sind. In diesem Zusammenhang erwägt die Kommission, dass einige allgemeine Grundsätze als Richtschnur zur Festlegung klarer ‚positiver‘ und ‚negativer‘ Prioritäten innerhalb der statistischen Programme befolgt werden könnten.

⁶ Es gibt ohnehin zahlreiche Faktoren, die eine Umbildung des CEIES zu einem neuen Gremium erforderlich machen, einschließlich die Erweiterung der Europäischen Union (würde die bestehende Regelung weiter angewandt, wäre der CEIES nicht mehr „funktionstüchtig“), die jüngsten Entwicklungen in Bezug auf die Arbeitsweise des ESS, eine wirksamere Einbeziehung aller Beteiligten, gestiegene Effizienzanforderungen.

Die erste Kategorie von Grundsätzen betrifft den Nutzerbedarf. Der Nutzen europäischer Statistiken liegt hauptsächlich in ihrer Bedeutung für die Politikgestaltung auf europäischer Ebene. Besteht ein statistischer Bedarf allein auf nationaler Ebene, kann dies kein Grund mehr für die Fortführung von Statistiken auf Gemeinschaftsebene sein.

Die Grundsätze der zweiten Kategorie beziehen sich auf den Kostenfaktor. Die Frage nach den Kosten statistischer Tätigkeiten ist hochkomplex, so dass alle Vorschläge mit äußerster Sorgfalt zu prüfen sind. Für die Umsetzung würden wohl überwiegend die Mitgliedstaaten aufkommen müssen.

Die dritte Gruppe von Grundsätzen umfasst spezifische Fragen. Im Zuge der Neujustierung der statistischen Prioritäten sollte auch bedacht werden, dass man Zeitnähe und Qualität gegeneinander abwägen muss: Daten mit hoher Periodizität sollten nur zu den wichtigsten Untergliederungen vorliegen, wohingegen tiefer gegliederte Daten nur in größeren Zeitabständen geliefert werden könnten. Der Vorgang der Prioritätensetzung könnte auch dazu dienen zu prüfen, ob eine Steigerung der Effizienz möglich ist, indem man sich stärker auf europäische Aggregate konzentriert oder indem man die Auskunftspflicht der Mitgliedstaaten danach differenziert, wie stark sie im Aggregat ins Gewicht fallen.

3. DIE EMPFEHLUNG

3.1. Warum eine Empfehlung?

In der Mitteilung vom Dezember 2004 über eine europäische Governance-Strategie für Finanzstatistiken war angekündigt worden, dass bei der Erarbeitung von Mindeststandards für den institutionellen Aufbau der statistischen Stellen verschiedene mögliche Rechtsinstrumente geprüft werden würden. Diese Prüfung, bei der äußerst vielfältige Formen des institutionellen Aufbaus der statistischen Stellen in den Mitgliedstaaten festgestellt wurden, ergab, dass es zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht angebracht wäre, ein rechtsverbindliches Instrument vorzuschlagen. Daher ist die Kommission, auch angesichts der positiven Ergebnisse, die die statistischen Stellen mit der Anwendung des Kodex als selbstregulierendes Instrument erzielt haben, der Auffassung, dass die Verabschiedung einer Empfehlung derzeit das geeignete und verhältnismäßige Instrument darstellt.

Dies sollte indessen nicht ausschließen, dass künftig andere Instrumente in Betracht gezogen werden können. Angesichts der bisherigen Ergebnisse und der Erfahrungen mit der Anwendung des Kodex könnte die Kommission zu einem späteren Zeitpunkt durchaus einen Vorschlag für ein rechtsverbindliches Instrument wie beispielsweise eine Richtlinie in Erwägung ziehen.

3.2. Zweck der Empfehlung

Mit der Empfehlung wird ein doppelter Zweck verfolgt. Einerseits soll den Mitgliedstaaten empfohlen werden, die Bedeutung des Kodex anzuerkennen und die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die ordnungsgemäße Anwendung des Kodex durch die jeweiligen Stellen zu gewährleisten und ihn bei Nutzern und Datenlieferanten bekannt zu machen. Zum anderen wird die Kommission geeignete Maßnahmen ergreifen, insbesondere zur Überwachung der Einhaltung des Verhaltenskodex innerhalb des Europäischen Statistischen Systems.

Darüber hinaus beabsichtigt die Kommission, in ihrem eigenen Zuständigkeitsbereich ähnliche Maßnahmen zu ergreifen und die Unabhängigkeit von Eurostat bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben zu stärken, indem sichergestellt wird, dass Eurostat als die statistische Stelle der Gemeinschaft ebenfalls die im Kodex festgelegten Standards einhält. Die Unabhängigkeit von Eurostat bei der Erfüllung seines Auftrags ist bereits förmlich festgestellt worden. Ein Beschluss der Kommission vom 21. April 1997 über die Rolle von Eurostat bei der Erstellung von Gemeinschaftsstatistiken⁷ zielte auf die Durchführung der vorstehend genannten Verordnung (EG) Nr. 322/97 des Rates (des so genannten „Statistikgesetzes“) im Rahmen der internen Organisation der Kommission ab. In diesem Beschluss werden Rolle und Zuständigkeiten von Eurostat als der statistischen Stelle der Gemeinschaft und insbesondere die fachliche Autonomie von Eurostat bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben definiert. Dem gleichen Beschluss zufolge kommt Eurostat innerhalb der Kommission bei der Erstellung von Statistiken eine Koordinierungsfunktion zu. Ein weiteres eindeutiges Anzeichen für die funktionale Unabhängigkeit von Eurostat, die auch in einem Rechtsakt festgeschrieben ist, ist die Tatsache, dass Eurostat-Beamte gegenüber anderen Beamten der Kommission insofern eine privilegierte Stellung innehaben, als sie allein auf vertrauliche statistische Daten zugreifen können⁸. Die Anwendung des Kodex durch Eurostat und die Maßnahmen, die die Kommission zur Erleichterung und Überwachung dieser Anwendung ergreifen kann, werden mit Sicherheit zur Behauptung und weiteren Stärkung der Unabhängigkeit der statistischen Stelle der Gemeinschaft beitragen.

Ziel dieser Empfehlung ist daher, die im Kodex festgelegten Standards zu fördern und zu empfehlen, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die effiziente Anwendung dieser Standards durch die statistischen Stellen der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft sicherzustellen.

Im Übrigen beabsichtigt die Kommission, im Anschluss an diese Empfehlung ergänzende Maßnahmen zur Erleichterung der Anwendung des Kodex einzuleiten. Zu diesen Maßnahmen werden, soweit erforderlich, ausführliche Protokolle oder Leitlinien sowie eine umfassende Konsultation der Betroffenen gehören. Dadurch wird sich die Qualität der Statistik auf europäischer Ebene weiter verbessern, wobei auch die Kriterien Wirtschaftlichkeit und Beantwortungsaufwand berücksichtigt werden. Zu diesem Zweck werden erste Ergebnisse im Rahmen der „wichtigsten europäischen Wirtschaftsindikatoren“ (WEWI) zusammengetragen werden. Und schließlich berücksichtigt die Kommission auch, dass die Nutzer, an die sich der Kodex wendet, in der Lage sein müssen, die im Einklang mit den Grundsätzen des Kodex erstellten statistischen Informationen zu erkennen. Die Kommission wird daher geeignete Maßnahmen einleiten, die eine Identifizierung der amtlichen europäischen Statistiken ermöglichen und dadurch die Transparenz und Qualität der Datenverbreitung verbessern.

⁷ ABl. L 112 vom 29.4.1997, S. 56.

⁸ Verordnung (Euratom, EWG) Nr. 1588/90 des Rates vom 11. Juni 1990 über die Übermittlung von unter die Geheimhaltungspflicht fallenden Informationen an das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften (ABl. L 151 vom 15.6.1990, S. 1).

SCHLUSSFOLGERUNG

Die Empfehlung und der beigefügte Kodex haben europaweite Standards zum Gegenstand, die zur Stärkung der Unabhängigkeit, Integrität und Rechenschaftspflicht der statistischen Stellen beitragen sollen. Damit wird der Aufforderung des Rates an die Kommission, Vorschläge zu diesem Thema vorzulegen, entsprochen. Die Empfehlung stellt im anhaltenden Prozess der Verbesserung der Governance im Bereich der Statistik einen weiteren Schritt nach vorn dar.

EMPFEHLUNG DER KOMMISSION

zur Unabhängigkeit, Integrität und Rechenschaftspflicht der statistischen Stellen der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft

(Text von Bedeutung für den EWR)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN-

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 211,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) In einer demokratischen Gesellschaft spielt die amtliche Statistik eine zentrale Rolle, denn sie versorgt Behörden, Politiker, Wirtschafts- und Sozialakteure sowie alle Bürger mit objektiven und unparteilichen Informationen, auf deren Grundlage sachkundige Entscheidungen getroffen und Probleme offen diskutiert werden können.
- (2) Um dieser Rolle gerecht werden zu können, muss die amtliche Statistik nach gemeinsamen Standards erstellt und verbreitet werden, die die Einhaltung der Grundsätze der Unparteilichkeit, Zuverlässigkeit, Objektivität, wissenschaftlichen Unabhängigkeit, Wirtschaftlichkeit und statistischen Geheimhaltung garantieren.
- (3) Gleichzeitig erlangt die Rolle der europäischen Statistik zunehmende Bedeutung im Rahmen der neuem Schwung verliehenen Strategie von Lissabon⁹ und den Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung (2005-2008)¹⁰; qualitativ hochwertige Statistiken werden zudem für die Überwachung und Überprüfung der Umsetzung anderer wichtiger politischer Initiativen auf europäischer Ebene benötigt, wie beispielsweise der Strategie für nachhaltige Entwicklung, die Gemeinschaftliche Einwanderungs- und Asylpolitik etc.
- (4) Eine noch bedeutendere spezifische Rolle spielen Finanz- und Haushaltsdaten in diesem Zusammenhang bei der wirtschaftlichen und monetären Überwachung und der ordnungsgemäßen Durchführung des Stabilitäts- und Wachstumspakts; insbesondere müssen statistische Daten, die im Rahmen des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit verwendet werden, von größtmöglicher Qualität sein.

⁹ KOM(2005) 24 vom 2.2.2005: Zusammenarbeit für Wachstum und Arbeitsplätze – Ein neuer Start für die Lissabonner Strategie.

¹⁰ KOM(2005) 141 vom 12.4.2005: Integrierte Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung (2005-2008) einschließlich einer Empfehlung der Kommission zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft und einem Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten

- (5) Am 22. Dezember 2004 nahm die Kommission eine Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament „Hin zu einer europäischen Governance-Strategie für Finanzstatistiken“¹¹ an, in der eine konsistente Strategie zur Stärkung der Governance der Europäischen Union im Bereich der Finanzstatistik auf der Grundlage von drei Aktionslinien vorgestellt wurde.
- (6) Erstens muss entsprechend der Aufforderung des Rates die Kontrolle der Qualität gemeldeter Finanzdaten durch die Kommission verstärkt werden; zu diesem Zweck wurde am 2. März 2005 von der Kommission ein Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 3605/93 über die Qualität statistischer Daten im Zusammenhang mit dem Verfahren bei einem übermäßigen Defizit¹² angenommen, der gegenwärtig erörtert wird.
- (7) Zweitens müssen die operationellen Kapazitäten der Kommission im Statistikbereich verstärkt werden; im spezifischen Kontext der statistischen Überwachung im Rahmen des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit sind regelmäßige Gesprächsbesuche und ausführliche Kontrollbesuche erforderlich, und alles vorhandene Fachwissen, einschließlich des Expertenwissens auf nationaler Ebene, muss genutzt werden.
- (8) Drittens müssen europaweite Standards für die Unabhängigkeit, Integrität und Rechenschaftspflicht der nationalen statistischen Ämter aufgestellt werden, um der Aufforderung des Rates vom 2. Juni 2004 nachzukommen, in der die Kommission ersucht wurde, bis zum Juni 2005 einen Vorschlag zur Entwicklung europäischer Mindeststandards für den institutionellen Aufbau der statistischen Stellen vorzulegen, die geeignet sind, Unabhängigkeit, Integrität und Rechenschaftspflicht der nationalen statistischen Ämter der Mitgliedstaaten zu verbessern.
- (9) Die Mitgliedstaaten kamen dieser Aufforderung nach, indem sie am 17. November 2004 im Rahmen des Ausschusses für das Statistische Programm die wesentlichen Grundsätze für einen Verhaltenskodex erörterten und vereinbarten, diese Grundsätze eingehender zu untersuchen und Indikatoren zu erarbeiten, die die Überwachung der Anwendung des Kodex ermöglichen.
- (10) In der Folge beauftragte der Ausschuss für das Statistische Programm eine Arbeitsgruppe mit der Erarbeitung der endgültigen Fassung eines Vorschlags für einen Verhaltenskodex für europäische Statistiken.
- (11) Der Ausschuss für das Statistische Programm billigte am 24. Februar 2005 den erarbeiteten Verhaltenskodex einstimmig, womit gezeigt wurde, dass die enthaltenen Prinzipien von allen statistischen Ämtern geteilt werden, die dann aufzufordern sind, den Kodex als Leitinstrument anzunehmen.
- (12) Der institutionelle Aufbau der statistischen Stellen weist in den einzelnen Mitgliedstaaten derzeit signifikante Unterschiede auf, was auf die verschiedenen, bisweilen voneinander abweichenden rechtlichen und administrativen Regelungen in den Mitgliedstaaten zurückzuführen ist, in denen die jeweiligen politischen und kulturellen Traditionen zum Ausdruck kommen.

¹¹ KOM(2004) 832.

¹² ABl. C [...] vom [...], S.[...].

- (13) Angesichts der positiven Ergebnisse, die die statistischen Stellen mit der Anwendung des Kodex als selbstregulierendes Instrument und der Erwartung seiner Anwendung erzielt haben, kann diese Empfehlung als angemessen und verhältnismäßig betrachtet werden;
- (14) Mit dem Verhaltenskodex wird ein doppelter Zweck verfolgt: Zum einen soll durch die Vorgabe bestimmter institutioneller und organisatorischer Regelungen das Vertrauen in die statistischen Stellen gestärkt werden, zum anderen soll durch die Förderung der kohärenten Anwendung bester internationaler statistischer Grundsätze, Methoden und Verfahren seitens aller europäischen Produzenten amtlicher Statistiken in Europa die Qualität der von ihnen erstellten und verbreiteten Statistiken verbessert werden.
- (15) Den Mitgliedstaaten sollte daher empfohlen werden, die Bedeutung des Verhaltenskodex anzuerkennen und die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die ordnungsgemäße Anwendung des Kodex durch die jeweiligen Behörden sicherzustellen und ihn bei Nutzern und Datenlieferanten bekannt zu machen.
- (16) Es ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission beabsichtigt, parallel hierzu ähnliche Maßnahmen in ihrem eigenen Zuständigkeitsbereich zu ergreifen, um so die Unabhängigkeit von Eurostat bei der Erfüllung seines Auftrags zu behaupten; darüber hinaus sollte die Kommission aufgefordert werden, geeignete Maßnahmen insbesondere zur Überwachung der Einhaltung des Verhaltenskodex innerhalb des Europäischen Statistischen Systems einzuleiten -

I. EMPFIEHLT DEN MITGLIEDSTAATEN:

A. anzuerkennen, dass der beigefügte Kodex gemeinsame Standards auf europäischer Ebene für die statistischen Stellen enthält;

B. sicherzustellen, dass die Prinzipien des Kodex von den nationalen statistischen Stellen beachtet werden mit dem Ziel, qualitativ hochwertige Gemeinschaftsstatistiken zu erstellen und zu verbreiten und allgemein zum reibungslosen Funktionieren des Europäischen Statistischen Systems als Ganzes beizutragen;

C. sicherzustellen, dass ihre statistischen Dienste professionell organisiert und mit den Mitteln ausgestattet sind, die sie benötigen, um Gemeinschaftsstatistiken auf eine Art und Weise zu erstellen, die Unabhängigkeit, Integrität und Rechenschaftspflicht gewährleistet und mit den Leitlinien des Kodex in Einklang steht;

D. die Auskunftgeber und Datenlieferanten sowie alle Statistiknutzer mit Hilfe geeigneter Informations- und Verbreitungs Kanäle für das Vorhandensein dieses Kodex und seinen Inhalt zu sensibilisieren;

E. einen umfassenden Informations- und Erfahrungsaustausch innerhalb des Europäischen Statistischen Systems auf der Grundlage der mit der Anwendung des Kodex gewonnenen Erfahrungen zu fördern;

F. die weit reichende Zusammenarbeit zwischen den statistischen Stellen innerhalb des Europäischen Statistischen Systems sowie mit den statistischen Stellen internationaler Einrichtungen und Organisationen zu unterstützen und erforderlichenfalls zu intensivieren;

G. die Informationen bereitzustellen, die benötigt werden, damit die Kommission die Einhaltung der im Kodex festgelegten Grundsätze überwachen kann.

II. NIMMT DEN BEIGEFÜGTEN KODEX ALS EINEN GEMEINSAMEN REGELSATZ AUF EUROPÄISCHER EBENE FÜR DIE STATISTISCHEN STELLEN ZUR KENNTNIS UND WIRD IN DIESEM ZUSAMMENHANG.

A. sicherstellen, dass die Grundsätze des Kodex von Eurostat beachtet werden mit dem Ziel, qualitativ hochwertige Gemeinschaftsstatistiken zu erstellen und zu verbreiten und allgemein zum reibungslosen Funktionieren des Europäischen Statistischen Systems als Ganzes beizutragen;

B. sicherstellen, dass Eurostat als die statistische Stelle der Europäischen Union professionell organisiert und mit den Mitteln ausgestattet ist, die es benötigt, um Gemeinschaftsstatistiken auf eine Art und Weise zu erstellen, die Unabhängigkeit, Integrität und Rechenschaftspflicht gewährleistet, und entsprechende Maßnahmen auf der Grundlage seiner eigenen internen Organisationsbefugnisse ergreifen;

C. geeignete Maßnahmen ergreifen, um die Anwendung des Kodex im Europäischen Statistischen System zu erleichtern und insbesondere die amtlichen Gemeinschaftsstatistiken so weiterzuentwickeln, dass die unter Einhaltung dieses Kodex erstellten Informationen von den Nutzern erkannt werden können.

III. BEABSICHTIGT DESWEITEREN:

A. das Instrumentarium zur Verbesserung der Qualität der Gemeinschaftsstatistiken auf europäischer Ebene zu entwickeln und dabei auf seine Wirtschaftlichkeit zu achten;

B. ein Berichtssystem einzurichten, um die Einhaltung des Kodex innerhalb des Europäischen Statistischen Systems entsprechend dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu überwachen;

C. in Erwägung zu ziehen, ein externes Beratungsgremium, nach Möglichkeit einen neugestalteten Europäischen Beratenden Ausschuss für statistische Informationen im Wirtschafts- und Sozialbereich, vorzuschlagen mit dem Ziel, diesem Gremium eine aktive Rolle bei der Überwachung der Anwendung des Kodex und infolgedessen der Stärkung von Unabhängigkeit, Integrität und Rechenschaftspflicht sowie bei der Abgabe von Stellungnahmen zur ausgewogenen Verteilung der Prioritäten der statistischen Programme zu übertragen;

D. dem Europäischen Parlament und dem Rat innerhalb von drei Jahren nach der Annahme dieser Empfehlung und nach Anhörung des Ausschusses für das Statistische Programm sowie möglicherweise des vorstehend genannten externen Beratungsgremiums einen Bericht über die Fortschritte bei der Anwendung des Kodex im Europäischen Statistischen System vorzulegen, dem insbesondere Selbstbewertungen und Peer Reviews zugrunde liegen und der gegebenenfalls Vorschläge zur Stärkung von Unabhängigkeit, Integrität und Rechenschaftspflicht enthält.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen der Kommission

Der Präsident

EUROPÄISCHE STATISTIKEN: VERHALTENSKODEX

angenommen vom Ausschuss für das Statistische Programm am 24. Februar 2005

Präambel

Definitionen: Für die Zwecke dieses Verhaltenskodex gelten folgende Begriffsbestimmungen:

Europäische Statistiken sind Gemeinschaftsstatistiken gemäß der Verordnung (EG) Nr. 322/97 des Rates vom 17. Februar 1997 über die Gemeinschaftsstatistiken, die in Einklang mit Artikel 285 Absatz 2 EG-Vertrag von den nationalen statistischen Stellen und der gemeinschaftlichen statistischen Stelle (Eurostat) erstellt und verbreitet werden.

Die *statistische Stelle* sind auf nationaler Ebene das nationale statistische Amt sowie die anderen für die Erstellung und Verbreitung der europäischen Statistiken zuständigen statistischen Einrichtungen; auf Gemeinschaftsebene ist die statistische Stelle Eurostat.

Das *Europäische Statistische System* (im Folgenden bezeichnet als ESS) ist die Partnerschaft, die aus Eurostat, den nationalen statistischen Ämtern und den anderen nationalen statistischen Einrichtungen, die in den einzelnen Mitgliedstaaten für die Erstellung und Verbreitung der europäischen Statistiken zuständig sind, besteht.

In Einklang mit dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere mit Artikel 285 Absatz 2, mit der Verordnung (EG) Nr. 322/97 des Rates vom 17. Februar 1997 über die Gemeinschaftsstatistiken und mit den von der Statistischen Kommission der Vereinten Nationen am 14. April 1994 angenommenen Grundprinzipien der amtlichen Statistik dient dieser Verhaltenskodex den folgenden beiden Zwecken:

- der Stärkung des Vertrauens in die Unabhängigkeit, Integrität und Rechenschaftspflicht der nationalen statistischen Stellen und von Eurostat sowie in die Glaubwürdigkeit und Qualität der von ihnen erstellten und verbreiteten Statistiken (*externe Ausrichtung*);
- der Förderung der Anwendung der besten internationalen statistischen Grundsätze, Methoden und Verfahren seitens aller Produzenten von europäischen Statistiken, damit die Qualität dieser Statistiken verbessert wird (*interne Ausrichtung*).

Der Verhaltenskodex soll angewendet werden von:

- den *Governance-Trägern* (Regierungen, Ministerien, Kommission, Rat): Ihnen soll er Leitlinien an die Hand geben, damit sie sicherstellen können, dass ihre statistischen Dienste professionell organisiert und mit den Mitteln ausgestattet sind, die sie benötigen, um glaubwürdige europäische Statistiken auf eine Art und Weise zu erstellen, die Unabhängigkeit, Integrität und Rechenschaftspflicht gewährleistet;
- den *statistischen Stellen und ihren Mitarbeitern*: Ihnen soll er einen Maßstab für statistische Grundsätze, Werte und vorbildliche Lösungen an die Hand geben, der es ihnen

erleichtert, harmonisierte europäische Statistiken von hoher Qualität zu erstellen und zu verbreiten.

Der Verhaltenskodex dient der Information:

- der *Nutzer*: Ihnen soll er zeigen, dass die europäischen und die nationalen statistischen Stellen unparteilich und dass die von ihnen erstellten und verbreiteten Statistiken vertrauenswürdig, objektiv und zuverlässig sind;
- der *Datenlieferanten*: Ihnen soll er zeigen, dass die Vertraulichkeit der von ihnen gelieferten Angaben gewahrt wird und dass keine überzogenen Anforderungen an sie gestellt werden.

Der Verhaltenskodex basiert auf 15 *Grundsätzen*. Die Governance-Träger und die statistischen Stellen in der Europäischen Union verpflichten sich dazu, sich an die in dem Verhaltenskodex festgelegten Grundsätze zu halten und die Anwendung des Kodex regelmäßig anhand von *Indikatoren für vorbildliche Lösungen* zu überprüfen, die für jeden der 15 Grundsätze festgelegt werden und als Bezugspunkte zu verwenden sind.

Der durch den Beschluss 89/382/EWG des Rates vom 19. Juni 1989 eingesetzte Ausschuss für das Statistische Programm wird die Anwendung des Verhaltenskodex regelmäßig anhand von Peer Reviews überwachen.

Der institutionelle Rahmen

Institutionelle und organisatorische Faktoren wirken sich maßgeblich auf die Effizienz und Glaubwürdigkeit einer statistischen Stelle aus, die europäische Statistiken erstellt und verbreitet. Die Schlüsselwörter in diesem Zusammenhang sind fachliche Unabhängigkeit, der Auftrag zur Datenerhebung, angemessene Ressourcen, die Verpflichtung zur Qualität, statistische Geheimhaltung, Unparteilichkeit und Objektivität.

Grundsatz 1: Fachliche Unabhängigkeit - *Die fachliche Unabhängigkeit der statistischen Stellen gegenüber anderen politischen, Regulierungs- und Verwaltungsstellen sowie gegenüber den Akteuren des privaten Sektors ist der Garant für die Glaubwürdigkeit der europäischen Statistiken.*

Indikatoren

- Es ist gesetzlich festgelegt, dass die statistische Stelle amtliche Statistiken unabhängig von politischer und anderer externer Einflussnahme erstellen und verbreiten kann.
- Die Position des Leiters/der Leiterin der statistischen Stelle ist auf einer hierarischen Ebene angesiedelt, die so hoch ist, dass sie den Zugang zu hochrangigen politischen und Verwaltungsstellen gewährleistet. Der Leiter/die Leiterin sollte die höchstmöglichen fachlichen Qualifikationen besitzen.
- Der Leiter/die Leiterin der statistischen Stelle und gegebenenfalls die Leiter/innen der übrigen statistischen Einrichtungen sind dafür verantwortlich, dass die Erstellung und Verbreitung der europäischen Statistiken in unabhängiger Weise erfolgt.

- Der Leiter/die Leiterin der statistischen Stelle und gegebenenfalls die Leiter/innen der übrigen statistischen Einrichtungen tragen die alleinige Verantwortung für die Festlegung der statistischen Methoden, Standards und Verfahren sowie des Inhalts und des Zeitplans der statistischen Veröffentlichungen.
- Die statistischen Arbeitsprogramme werden veröffentlicht, und über den Stand der Arbeiten wird regelmäßig Bericht erstattet.
- Statistische Veröffentlichungen sind klar als solche erkennbar, und statistische Daten werden getrennt von politischen bzw. Grundsatzserklärungen veröffentlicht.
- Die statistische Stelle nimmt gegebenenfalls öffentlich zu statistischen Fragen Stellung, auch zu Kritik an amtlichen Statistiken und zu deren Missbrauch.

Grundsatz 2: Auftrag zur Datenerhebung – *Die statistischen Stellen müssen einen eindeutigen gesetzlichen Auftrag zur Erhebung von Angaben für die Zwecke europäischer Statistiken haben. Verwaltungen, Unternehmen und private Haushalte sowie die Öffentlichkeit im weiteren Sinne können gesetzlich dazu verpflichtet werden, auf Ersuchen der statistischen Stellen für die Zwecke europäischer Statistiken den Zugriff auf Daten zu gestatten oder Daten zu liefern.*

Indikatoren

- Der Auftrag zur Erhebung von Angaben für die Erstellung und Verbreitung amtlicher Statistiken ist gesetzlich festgelegt.
- Das nationale Recht gestattet der statistischen Stelle die Verwendung von Verwaltungsunterlagen zu statistischen Zwecken.
- Die statistische Stelle kann die Beantwortung statistischer Erhebungen auf der Basis einer Rechtsvorschrift vorschreiben.

Grundsatz 3: Angemessene Ressourcen – *Die den statistischen Stellen zur Verfügung stehenden Ressourcen müssen ausreichend sein, damit den Erfordernissen der europäischen Statistiken entsprochen werden kann.*

Indikatoren

- Die vorhandenen personellen, finanziellen und DV-Ressourcen sind sowohl qualitativ als auch quantitativ ausreichend, um den jeweiligen Erfordernissen der europäischen Statistiken zu entsprechen.
- Umfang, Gliederungstiefe und Kosten der europäischen Statistiken entsprechen dem Bedarf.
- Es gibt Verfahren, mit denen Forderungen nach neuen europäischen Statistiken anhand der Kosten dieser Statistiken beurteilt und gerechtfertigt werden können.
- Es gibt Verfahren, mit denen beurteilt werden kann, ob sämtliche europäischen Statistiken weiterhin benötigt werden, damit festgestellt werden kann, ob die Erstellung eines Teil von ihnen eingestellt oder eingeschränkt werden kann, damit Ressourcen frei werden.

Grundsatz 4: Verpflichtung zur Qualität – *Alle Mitglieder des ESS verpflichten sich, in Einklang mit den in der Qualitätserklärung des Europäischen Statistischen Systems festgelegten Grundsätzen zu arbeiten und zusammenzuarbeiten.*

Indikatoren

- Die Produktqualität wird regelmäßig anhand der vom ESS festgelegten Qualitätskriterien überwacht.
- Es gibt Verfahren zur Überwachung der Qualität der Erhebung, Verarbeitung und Verbreitung von Statistiken.
- Es gibt Verfahren, mit denen Qualitätsüberlegungen, etwa der Frage der Kompromisse zwischen verschiedenen Qualitätsaspekten, Rechnung getragen und die Planung bestehender und in naher Zukunft geplanter Erhebungen entsprechend ausgerichtet werden kann.
- Die Qualitätsleitlinien sind dokumentiert, und die Mitarbeiter sind gut ausgebildet. Die Leitlinien sind schriftlich niedergelegt und werden der Öffentlichkeit bekannt gegeben.
- Die wichtigsten statistischen Produkte werden, gegebenenfalls unter Hinzuziehung externer Sachverständiger, regelmäßig gründlich überprüft.

Grundsatz 5: Statistische Geheimhaltung – *Den Datenschutzbelangen der Datenlieferanten (private Haushalte, Unternehmen, Verwaltungen und andere Auskunftgebende) muss unter allen Umständen Rechnung getragen und die Geheimhaltung ihrer Angaben und deren ausschließliche Verwendung für statistische Zwecke müssen unter allen Umständen gewährleistet sein.*

Indikatoren

- Die statistische Geheimhaltung ist gesetzlich vorgeschrieben.
- Die Mitarbeiter der statistischen Stelle unterzeichnen bei ihrer Einstellung rechtlich verbindliche Geheimhaltungsverpflichtungen.
- Die vorsätzliche Verletzung des Statistikgeheimnisses wird mit erheblichen Strafen geahndet.
- Es werden Anweisungen und Leitlinien für die Wahrung des Statistikgeheimnisses bei der Erstellung und Verbreitung von Statistiken herausgegeben. Diese Leitlinien werden schriftlich niedergelegt und der Öffentlichkeit bekannt gegeben.
- Es wurden physische und technische Vorkehrungen zum Schutz der Sicherheit und Integrität statistischer Datenbanken getroffen.
- Für externe Nutzer, die auf statistische Mikrodaten zu Forschungszwecken zugreifen möchten, gelten strenge Vorschriften.

Grundsatz 6: Unparteilichkeit und Objektivität - *Die statistischen Stellen müssen die europäischen Statistiken unter Wahrung der wissenschaftlichen Unabhängigkeit und in objektiver, professioneller und transparenter Weise verbreiten, wobei alle Nutzer gleich zu behandeln sind.*

Indikatoren

- Die Statistiken werden auf einer von statistischen Überlegungen getragenen objektiven Grundlage erstellt.
- Die Wahl der Quellen und der statistischen Verfahren erfolgt aufgrund von statistischen Überlegungen.
- Werden in veröffentlichten Statistiken Fehler festgestellt, so werden sie baldmöglichst berichtigt, und die Öffentlichkeit wird davon in Kenntnis gesetzt.
- Über die von der statistischen Stelle angewandten Methoden und Verfahren liegen öffentlich zugängliche Informationen vor.
- Das Datum und der Zeitpunkt, zu dem statistische Daten veröffentlicht werden, werden vorab mitgeteilt.
- Alle Nutzer haben gleichzeitig gleichberechtigten Zugang zu statistischen Daten, und der bevorrechtigte Vorabzugang externer Nutzer wird beschränkt, kontrolliert und öffentlich bekannt gegeben. Falls Daten unberechtigterweise an die Öffentlichkeit gelangen, sollten die Modalitäten der Vorabfreigabe so überarbeitet werden, dass die Unparteilichkeit gewährleistet ist.
- Die Veröffentlichung statistischer Daten und entsprechende Erklärungen auf Pressekonferenzen erfolgen objektiv und unparteilich.

Die statistischen Prozesse

Bei der Organisation, Erhebung, Verarbeitung und Verbreitung amtlicher Statistiken müssen die statistischen Stellen internationalen Standards, Leitlinien und vorbildlichen Lösungen uneingeschränkt Rechnung tragen. Wenn die statistischen Stellen für ihr solides Management und ihre Effizienz bekannt sind, kommt dies der Glaubwürdigkeit der Statistiken zugute. Die Schlüsselwörter in diesem Zusammenhang sind eine solide Methodik, geeignete statistische Verfahren, die Vermeidung einer übermäßigen Belastung der Auskunftgebenden und Wirtschaftlichkeit.

Grundsatz 7: Eine solide Methodik – *Qualitativ hochwertige Statistiken müssen auf einer soliden Methodik basieren. Dies erfordert geeignete Instrumente und Verfahren sowie ein entsprechendes Know-how.*

Indikatoren

- Der von der statistischen Stelle verwendete allgemeine methodische Rahmen trägt europäischen und anderen internationalen Standards, Leitlinien und vorbildlichen Lösungen Rechnung.

- Es gibt Verfahren, die gewährleisten, dass Standardkonzepte, -definitionen und -klassifikationen in der gesamten statistischen Stelle einheitlich verwendet werden.
- Zur Gewährleistung einer hohen Qualität werden das Unternehmensregister und die Auswahlgrundlage für Bevölkerungserhebungen regelmäßig evaluiert und erforderlichenfalls angepasst.
- Zwischen den nationalen und den europäischen Klassifikationen und Sektorzuordnungssystemen besteht eine enge Übereinstimmung.
- Es werden Absolventen der einschlägigen Studiengänge eingestellt.
- Die Mitarbeiter nehmen an einschlägigen internationalen Fortbildungskursen und Konferenzen teil und unterhalten auf internationaler Ebene Kontakte zu anderen Statistikern, um von den Besten zu lernen und ihr Know-how zu erweitern.
- Zur Verbesserung der Methodik werden Maßnahmen zur Zusammenarbeit mit der Wissenschaft durchgeführt, und es finden externe Überprüfungen statt, mit denen die Qualität und Wirksamkeit der angewandten Methoden beurteilt und, sofern möglich, bessere Instrumente gefördert werden.

Grundsatz 8: Geeignete statistische Verfahren – *Qualitativ hochwertige Statistiken müssen auf der Anwendung geeigneter statistischer Verfahren - von der Erhebung bis zur Validierung der Daten - basieren.*

Indikatoren

- Falls europäische Statistiken auf Verwaltungsdaten basieren, müssen die für administrative Zwecke verwendeten Definitionen und Konzepte den für statistische Zwecke benötigten Definitionen und Konzepten relativ nahe kommen.
- Die Fragebogen für statistische Erhebungen werden vor der Erhebung der Daten systematisch erprobt.
- Die Erhebungspläne sowie die Stichprobenziehung und -gewichtung basieren auf soliden Grundlagen und werden regelmäßig überprüft und erforderlichenfalls überarbeitet oder aktualisiert.
- Die Feldarbeit sowie die Eingabe und Kodierung der Daten werden regelmäßig kontrolliert und erforderlichenfalls angepasst.
- Für das Editieren und die Imputation werden geeignete DV-Systeme eingesetzt, die regelmäßig überprüft und erforderlichenfalls überarbeitet oder aktualisiert werden.
- Überarbeitungen erfolgen nach standardisierten, gut eingeführten und transparenten Verfahren.

Grundsatz 9: Vermeidung einer übermäßigen Belastung der Auskunftgebenden – *Der Beantwortungsaufwand sollte im Verhältnis zum Bedarf der Nutzer stehen und für die Auskunftgebenden keine übermäßige Belastung bedeuten. Die statistische Stelle überwacht den Beantwortungsaufwand und legt Ziele für seine schrittweise Verringerung fest.*

Indikatoren

- Die Anforderungen von Angaben für europäische Statistiken werden in Bezug auf Umfang und Gliederungstiefe auf das absolut erforderliche Maß begrenzt.
- Mit Hilfe von entsprechenden Stichprobenverfahren wird der Beantwortungsaufwand so gleichmäßig wie möglich auf die Erhebungspopulationen verteilt.
- Die von den Unternehmen verlangten Angaben können so weit wie möglich direkt aus deren Buchführungsunterlagen entnommen werden, und im Interesse der leichteren Übermittlung dieser Angaben werden so weit als möglich elektronische Hilfsmittel eingesetzt.
- Falls genaue Angaben nicht leicht zu beschaffen sind, werden die besten Schätzungen und Approximationen akzeptiert.
- Damit doppelte Datenanforderungen vermieden werden, werden so weit als möglich administrative Datenquellen verwendet.
- Damit nicht zu viele Erhebungen durchgeführt werden, erfolgt innerhalb der statistischen Stellen generell eine gemeinsame Datennutzung.

Grundsatz 10: Wirtschaftlichkeit – *Die Ressourcen müssen wirtschaftlich eingesetzt werden.*

Indikatoren

- Zur Überwachung der Art und Weise, wie die Ressourcen von der statistischen Stelle eingesetzt werden, werden interne und unabhängige externe Maßnahmen durchgeführt.
- Routinemäßige Büroarbeiten (etwa die Datenerfassung, -kodierung und -validierung) werden so weit als möglich automatisiert.
- Das Produktivitätspotenzial der Informations- und Kommunikationstechnologie wird bei der Datenerhebung, -verarbeitung und -verbreitung so weit als möglich ausgeschöpft.
- Zur Vergrößerung des statistischen Potenzials von Verwaltungsunterlagen und zur Vermeidung von kostspieligen direkten Erhebungen werden proaktive Anstrengungen unternommen.

Die statistischen Produkte

Die vorhandenen Statistiken müssen dem Nutzerbedarf entsprechen. Die Statistiken stehen in Einklang mit europäischen Qualitätsstandards und decken den Bedarf der europäischen Institutionen, Regierungen, Forschungseinrichtungen und Unternehmen sowie der Öffentlichkeit im Allgemeinen. Die Schlüsselwörter in diesem Zusammenhang sind Relevanz,

Genauigkeit und Zuverlässigkeit, Aktualität, Kohärenz, Vergleichbarkeit zwischen Regionen und Ländern sowie leichte Zugänglichkeit für die Nutzer.

Grundsatz 11: Relevanz – Die europäischen Statistiken müssen dem Nutzerbedarf entsprechen.

Indikatoren

- Es gibt Verfahren zur Konsultation der Nutzer, zur Überwachung der Relevanz der vorhandenen Statistiken und des Ausmaßes, in dem sie den Nutzerbedarf tatsächlich decken, sowie zur Beschaffung von Informationen über den neu entstehenden Bedarf und die neu entstehenden Prioritäten der Nutzer.
- Das Arbeitsprogramm spiegelt den vorrangigen Bedarf wider und ermöglicht seine Deckung.
- Es finden regelmäßig Erhebungen über den Nutzerbedarf statt.

Grundsatz 12: Genauigkeit und Zuverlässigkeit – *Die europäischen Statistiken müssen die Realität genau und zuverlässig widerspiegeln.*

Indikatoren

- Die Basisdaten, die vorläufigen Ergebnisse und die statistischen Produkte werden evaluiert und validiert.
- Stichproben- und Nicht-Stichprobenfehler werden gemessen und systematisch in Einklang mit den vom ESS festgelegten Qualitätskriterien dokumentiert.
- Revisionen werden regelmäßig analysiert, und die Ergebnisse dieser Analysen gehen in die internen statistischen Prozesse ein.

Grundsatz 13: Aktualität und Pünktlichkeit – *Die europäischen Statistiken müssen aktuell sein und pünktlich verbreitet werden.*

Indikatoren

- Was die Aktualität betrifft, so werden die höchsten europäischen und internationalen Verbreitungsstandards erfüllt.
- Für die Veröffentlichung der europäischen Statistiken wird ein täglicher Standardzeitpunkt festgelegt,
- Die Periodizität der europäischen Statistiken trägt dem Nutzerbedarf weitestmöglich Rechnung.
- Jede Abweichung vom Veröffentlichungskalender wird vorab bekannt gegeben und erläutert, und es wird ein neuer Veröffentlichungszeitpunkt festgesetzt.
- Vorläufige Ergebnisse von akzeptabler Gesamtqualität können verbreitet werden, wenn dies für sinnvoll erachtet wird.

Grundsatz 14: Kohärenz und Vergleichbarkeit – *Die europäischen Statistiken sollten untereinander und im Zeitablauf konsistent und zwischen Regionen und Ländern vergleichbar sein; es sollte möglich sein, miteinander zusammenhängende Daten aus unterschiedlichen Quellen zu kombinieren und zusammen zu verwenden.*

Indikatoren

- Die Statistiken sind untereinander kohärent und konsistent (das bedeutet z. B. dass die rechnerischen und buchungstechnischen Identitätsbeziehungen gewahrt bleiben).
- Die Statistiken sind über einen vertretbaren Zeitraum betrachtet kohärent oder miteinander in Einklang zu bringen.
- Die Erstellung der Statistiken erfolgt auf der Grundlage von einheitlichen Standards in Bezug auf den Geltungsbereich, die Definitionen, die Einheiten und die Klassifikationen, die für die verschiedenen Erhebungen und Quellen gelten.
- Die Statistiken aus den verschiedenen Erhebungen und Quellen werden verglichen und miteinander in Einklang gebracht.
- Die Vergleichbarkeit der Daten verschiedener Länder wird durch regelmäßige Kontakte zwischen dem Europäischen Statistischen System und den anderen statistischen Systemen gewährleistet; Methodikstudien werden in enger Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und Eurostat durchgeführt.

Grundsatz 15: Zugänglichkeit und Klarheit – *Die europäischen Statistiken sollten klar und verständlich präsentiert und in geeigneter und benutzerfreundlicher Weise verbreitet werden und zusammen mit einschlägigen Metadaten und Erläuterungen entsprechend dem Grundsatz der Unparteilichkeit verfügbar und zugänglich sein.*

Indikatoren

- Die Statistiken werden in einer Weise präsentiert, die die zutreffende Interpretation und aussagekräftige Vergleiche erleichtert.
- Die Verbreitung erfolgt mit Hilfe moderner Informations- und Kommunikationstechnologie sowie gegebenenfalls durch traditionelle gedruckte Veröffentlichungen.
- Maßgeschneiderte Analysen werden, wenn dies möglich ist, bereitgestellt und veröffentlicht.
- Der Zugang zu Mikrodaten kann zu Forschungszwecken gestattet werden. Für ihn gelten strenge Vorschriften.
- Die Metadaten sind in Einklang mit standardisierten Metadaten-Systemen dokumentiert.
- Die Nutzer werden fortlaufend über die Methodik der statistischen Prozesse und die Qualität der statistischen Produkte, gemessen an den vom ESS festgelegten Qualitätskriterien, informiert.