



Probleme der Zurechenbarkeit von persönlichen wissenschaftlichen Leistungen in den Statistischen Landesämtern

PD Dr. Jörg-Peter Schräpler

(IT.NRW und Ruhr-Universität Bochum)



Gliederung

- Ausgangspunkt: persönliche Profilierung
- Organisationsprinzipien in der amtlichen Statistik
 - gesetzliche Rahmenbedingungen
 - fachliche Konzentration
 - regionale Dezentralisation
- Amtliche Statistik als Gemeinschaftswerk
- Ausblick: Neue Entwicklungen z.B. bei IT.NRW
- Fazit



Ausgangspunkt

Die Kommission zur Verbesserung der informationellen Infrastruktur zwischen Wissenschaft und Statistik (KVI) stellte in ihrem Gutachten u.a. fest, dass die statistischen Ämter nicht in erster Linie Verwaltungsbehörden, sondern zuallererst **Wissenschaftsbetriebe** sind.

Insofern könnte man annehmen, dass junge Wissenschaftler, die sich entschließen, ihre berufliche Laufbahn in einem statistischen Amt zu beginnen, ähnliche Verhältnisse vorfinden wie in wissenschaftlichen Instituten oder Universitäten.

These: In den statistischen Landesämtern ist eine Zurechenbarkeit von persönlichen wissenschaftlichen Leistungen strukturbedingt äußerst schwierig, die Gemeinschaftsarbeit steht im Vordergrund.



Persönliche Profilierung

Wissenschaft:

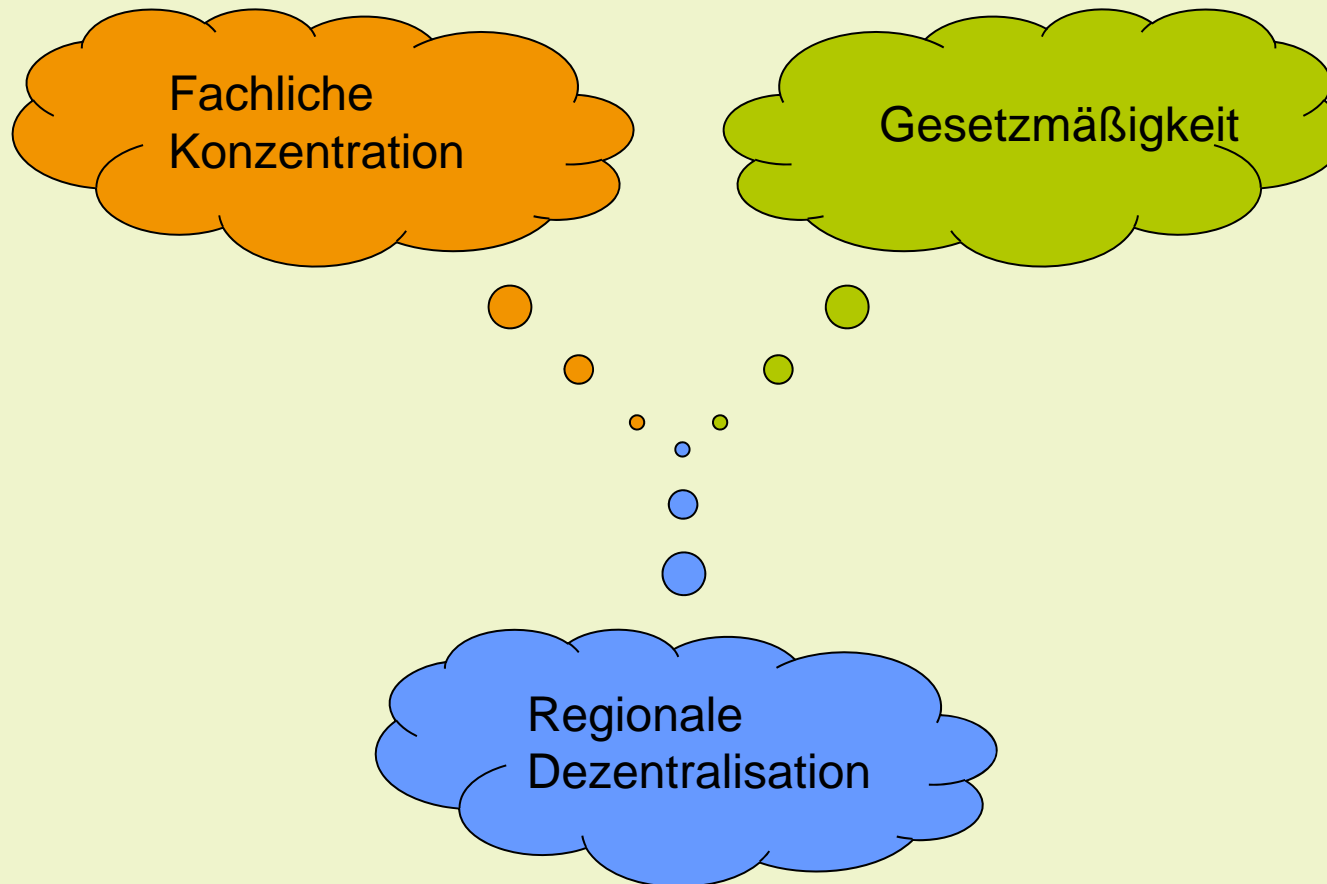
die persönliche Profilierung bildet in der Wissenschaft einen wesentlichen Aspekt und Antrieb für die eigene Arbeit. Sie konstituiert sich im Wesentlichen durch Veröffentlichungen in referierten Fachzeitschriften und eingeworbene Drittmittelprojekte. Sie ist ein Maß für den Erfolg und Nichterfolg als Wissenschaftler.

Amtliche Statistik:

die Zuordnung persönlicher wissenschaftlicher Leistung steht nicht im Fokus, die amtliche Statistik ist eine Gemeinschaftsleistung, welche über ihre Aufgabenstellung und ihre Organisationsprinzipien vermittelt wird.



Organisationsprinzipien in der amtlichen Statistik





Fachliche Zentralisation



Prinzip der fachlichen und funktionalen Zentralisation

Aufgaben der amtlichen Statistik werden in Deutschland vor allem von spezialisierten Fachbehörden, also Statistikämtern auf Bundes- und Länderebene, sowie den entsprechenden kommunalen Einrichtungen wahrgenommen.

Vorteile:

- die Sammlung der Daten an einem zuständigen Ort erleichtert den Zugriff
- die Zusammenstellung zu einem integrierten Gesamtsystem wird erleichtert
- Doppelarbeiten werden vermieden
- Da eine Vielzahl von Nutzern auf diese zentrale Stelle zugreifen, ist es leichter, die Grundsätze der
 - Neutralität
 - Objektivität
 - und der fachlichen Unabhängigkeit zu wahren



Rechtliche Grundlagen



Gesetzmäßigkeit - Das Legalitätsprinzip

1. Der individuellen Kreativität Einzelner sind Grenzen gesetzt:

- keine amtliche statistische Erhebung ohne Rechtsgrundlage!
 - in der Rechtsgrundlage müssen alle entscheidenden Erhebungsparameter angegeben werden z.B.: Kreis der Befragten, Auskunftspflicht, Zeitraum etc.

- Für die Bundesstatistik ist das Bundesstatistikgesetz quasi das „Grundgesetz“
 - Ergänzung durch Landesstatistikgesetze der Bundesländer (BY, MV, HB, SH, BW, B,SN)
 - über 100 weitere Rechtsgrundlagen, die spezielle Sachverhalte zu einzelnen Statistiken regeln

- Mit der fortschreitenden Integration in der EU stammen immer mehr gesetzliche Vorgaben für die Bundesstatistik von dort.



Amtliche Statistik des Bundes und der Länder

Art	Statistikart	Gesetzesgrundlage	Durchführung	Anzahl
1	Zentrale Bundesstatistik	Bundes- oder EU-Gesetz	Nur Bundesamt	123
2	Dezentrale Bundesstatistik	Bundes- oder EU-Gesetz	Landesämter und Bundesamt	242
3	Koordinierte Länderstatistik	Ländergesetz	Landesämter und Bundesamt	16
4	Generelle Länderstatistik	Ländergesetz	Nur Landesämter (aber alle)	27
5	Spezielle Länderstatistik	Ländergesetz/Verwalt. VO	Nur einzelne Landesämter	48
6	Geschäftsstatistik des Bundes	§8 BStatG	Nur Bundesamt	9
7	Externe Bundesstatistik	Bundesgesetz	Externe, z.B. Bundesbank	58

Insgesamt werden von den Statistischen Landesämtern 285 (ohne spezielle Länderstatistiken) und im Statistischen Bundesamt 390 Statistiken durchgeführt.



Regelungen im Grundgesetz

- Als Teil der öffentlichen Verwaltung ist die amtliche Statistik an die gesetzlichen Regeln für das Verwaltungshandeln gebunden (Art. 20 Abs. 3 GG).
- Der Bund hat die ausschließliche Gesetzgebung für die „Statistik für Bundeszwecke“ (Art. 73 Nr.11 GG).
- Die Durchführung der Statistiken ist grundsätzlich Sache der Bundesländer (Art. 83 GG). Zusätzlich können die Länder eigene Landesstatistiken anordnen.



Amtliche Statistik und Arbeitskriterien

2. Die amtliche Statistik hat ähnliche Arbeitskriterien wie die Wissenschaft, dies geht aus dem Bundesstatistikgesetz hervor:

§ 1 BStatG Statistik für Bundeszwecke

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

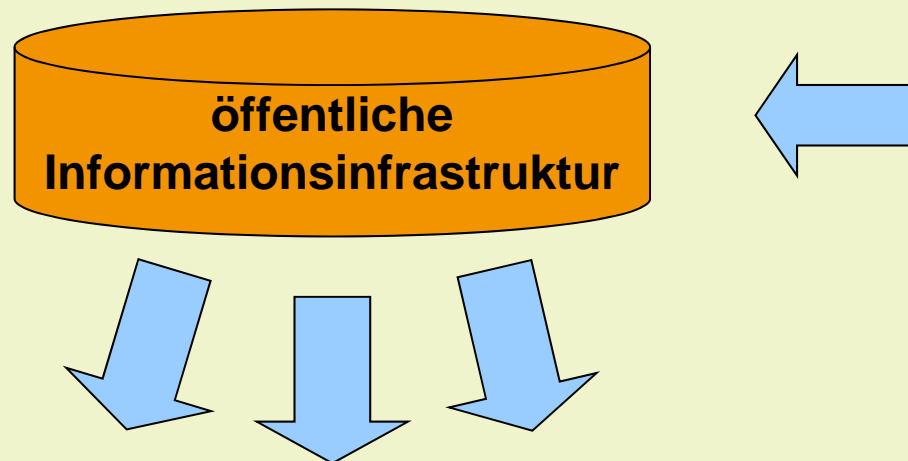


Auftrag der amtlichen Statistik

3. Es ist Aufgabe der amtlichen Statistik, auf Basis der rechtlichen Vorgaben Daten zu erheben und aufzubereiten, um eine öffentliche Informationsinfrastruktur für alle Zielgruppen sicherzustellen und zu betreiben.

Erhebung und Aufbereitung von Daten

- objektiv, neutral, wissenschaftlich unabhängig
- rechtlich legitimiert
- unter Berücksichtigung des Datenschutzes



Nutzung in
Politik, Gesellschaft, Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung



Fazit 1:

Durch das Legalitätsprinzip ist der Rahmen in der amtlichen Statistik wesentlich stärker festgelegt als in der Wissenschaft.

Ein Wissenschaftler muss sich in der amtlichen Statistik streng an die rechtlichen Vorgaben halten, welche im Einzelnen vorschreiben, welche Merkmale in welcher Form erhoben werden sollen.

Allerdings:

Die amtliche Statistik gestaltet diesen Rahmen in Bezug auf die methodische Ausgestaltung entscheidend mit.



Regionale Dezentralisation



Prinzip der regionalen Dezentralisation

Trägt der föderalen Ordnung der Bundesrepublik Rechnung, die amtliche Statistik **ist arbeitsteilig** organisiert:

Statisches Bundesamt:

- koordinierende Funktion (auch internationale Ebene wie UN, OECD und EU)
- vorwiegend technische und methodische Vorbereitung von Bundesstatistiken
- Aufbereitung und Verbreitung von Bundesergebnissen

Statistische Landesämter

- Ausführung von Bundesgesetzen (Art. 83 GG)
- direkte, termin- und sachgemäße Datenerhebung
- keine Dienststellen des StBA auf Landesebene!
- eigenständige Landesbehörden und in Organisations-, Finanz- und Personalfragen nur den entsprechenden Landesregelungen unterworfen



(Dezentrale) Bundesstatistik

Aufgabe	Statistisches Bundesamt	Statistische Landesämter
Vorbereitung	Methodische und technische Vorbereitung und Koordinierung	(Mitarbeit)
Durchführung		Erhebung und Aufbereitung der Daten
Ergebnisse und Veröffentlichung	Bundesergebnisse	Landes- und Regionalergebnisse



Gremien der Amtlichen Statistik

Art	Besetzung	Beschreibung, Aufgaben
Lenkungsausschuss	Amtsleitungen	Steuerung und Gesamtleitung von Projekten, oberste Projektgremien gem. „Leitfaden für Projektmanagement im Verbund“
Projektleitung	Abteilungsleitungen, Fachebene	Operative Leitung von Projekten
Referentenbesprechung	Fachebene (Bund, alle Länder) Vorsitz: Bundesamt	Statistikbezogenes Fachgremium zur fachlich-inhaltlich-methodischen Abstimmung der betreffenden Statistiken zwischen den statistischen Ämtern
Arbeitsgruppe (AG), Unterarbeitsgruppe (UAG)	Nach Bedarf, auch unterschiedliche Ebenen	Themenbezogener, zeitlich begrenzter Auftrag



Verhältnis: Statistisches Bundesamt - Landesämter

- keine Weisungsbefugnis, sondern wohlwollende Kooperation
- in Expertenrunden und auf Amtsleiterkonferenzen werden strittige Fragen diskutiert und gelöst

Patenlandprinzip

Einzelne Statistische Landesämter betreuen je nach Größe eine unterschiedliche Anzahl von Fachgebieten federführend, z.B.:

- NRW: u.a. Statistik im Produzierenden Gewerbe
- Bayern: Regionalstatistik
- BaWü: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung
- HE: Erwerbstätigenrechnung

Ein zuständiger, aber nicht stimmberechtigter Landesvertreter begleitet den StBA-Experten zu EU-Sitzungen



Fazit 2:

Die amtliche Statistik ist **föderalistisch und arbeitsteilig** organisiert, die wesentlichen Entscheidungen fallen in den zuständigen Gremien unter Beteiligung des Statistischen Bundesamtes und der Statistischen Landesämter. Insofern sind die amtlichen Statistiken Produkte einer Gemeinschaftsarbeit und können nicht Einzelpersonen zugeordnet werden.

Junge Wissenschaftler, die als Referenten in Statistischen Landesämtern tätig sind, können sich allerdings insoweit **intern profilieren**, als sie

- aktiv in Gremien (z.B. Referentenbesprechungen) mitarbeiten,
- die methodischen Grundlagen einer Erhebung in Zusammenarbeit mit Referenten der anderen Landesämter und des Bundesamtes mitgestalten,
- die Durchführung der ihnen übertragenen Erhebung verantwortungsvoll leiten und
- die Qualitätsstandards im Erhebungsprozess und für die statistischen Produkte umsetzen.



Ausblick: Neuere Entwicklungen

In verschiedenen Landesämtern gibt es seit einigen Jahren die Tendenz, neben den traditionellen Schwerpunktaufgaben der amtlichen Statistik auch Forschung und Analyse zu betreiben. Hier ist eine **individuelle Profilierung als Wissenschaftler** durchaus möglich:

- Arbeit im Analysereferat
- Durchführung von Forschungsprojekten
- eigene methodische Veröffentlichungen in Fachreferaten



Arbeit im „Analyse-Referat“

In „Analyse-Referaten“ werden fachgebietsübergreifende Analysen durchgeführt, wobei ähnlich gearbeitet wird wie in anderen Forschungsinstituten auch. Diese Referate können eine **inhaltliche Schnittstelle zur Wissenschaft** darstellen.

Ein Beispiel ist das Referat „Sozial- und Wirtschaftsstatistische Analysen“ in IT.NRW.

Häufig handelt es sich um Arbeiten im Auftrag von Ressorts, aber es werden auch eigene Forschungsprojekte durchgeführt.

In solchen Querschnittsreferaten sind die Projektarbeiten in weiten Teilen vergleichbar mit Projekten an Universitäten. Eine Veröffentlichung dieser Studien in Fachzeitschriften ist oft explizit gewünscht.



Aktuelle Forschungsarbeiten im „Analyse-Referat“

Ausgewählte Auftragsarbeiten

- Kleinräumige Einkommensstrukturen (Stadt Essen)
- Landessozialberichterstattung / Armuts-Reichtumsbericht NRW (MAGS)
- Standorttypen für Schulen (MSW)
- Erwerbsbeteiligung von Frauen (MGFFI)
- Bildungsvorausberechnung (DIPF)

Ausgewählte Studien ohne Auftraggeber (eigene Forschungsprojekte)

- Analysen zur Einkommensarmut (Munz/Habenicht/Gerhardt)
- SGB II-Dichten als Raumindikator (Schräpler)
- Digitale Kluft (Mühlenfeld)
- Familien in NRW - Daten, Trends und Merkmale (Frese)
- Ältere mit Zuwanderungsgeschichte (Seifert/Krause)
- Aussiedler (Seifert)
- Wohneigentum (Seifert)



Forschungsprojekte

Durchführung oder Beteiligung an Forschungsprojekten:

Prinzipiell können Wissenschaftler/Referenten sich in den Statistischen Landesämtern auch an BMBF-geförderten Forschungsprojekten beteiligen oder diese auch selber beantragen.

Beispiele hierfür sind diverse Projekte in den Forschungsdatenzentren, z.B.

- Längsschnittanalysen auf der Basis des Mikrozensus
- Faktische Anonymisierung wirtschaftsstatistischer Paneldaten
- Eine informationelle Infrastruktur für das E-Science

oder beispielhaft aus dem Bildungsbereich bei IT.NRW:

- BMBF-Verbundprojekt „Sozialindex für Schulen“ (zusammen mit der Universität Wuppertal, dem IFS, Dortmund und ZEFIR, Bochum)
- „Bildungsvorausberechnung 2010“ im Rahmen des Nationalen Bildungsberichts (zusammen mit dem Statistischen Bundesamt)



Aufsätze im Fachreferat

Neben der Erhebungsplanung und –koordinierung gehört zu der Tätigkeit eines Referenten in Statistischen Landesämtern auch

- das Schreiben von vor allem methodisch geprägten Aufsätzen zu den jeweiligen Fachstatistiken. Bei IT.NRW gibt es hierfür auch eigene Veröffentlichungsmöglichkeiten
 - Statistische Analysen und Studien
 - Statistik kompakt (Kurzbeiträge)
- Entwerfen von Pressemitteilungen



Fazit

- Junge Wissenschaftler, die sich bei Ihrer Berufswahl für eine Referententätigkeit in Statistischen Landesämtern entscheiden, **arbeiten vor allem an Gemeinschaftsprojekten**, die die informationelle Dateninfrastruktur sicherstellen sollen. Hierbei nutzen sie durchaus die gleichen Arbeitskriterien wie in der Wissenschaft.
- Der Fokus liegt hier vor allem bei der Teamarbeit; notwendig sind neben der **vorausgesetzten Fachkompetenz insbesondere soziale Fähigkeiten**, z.B. Führungs- und Leitungskompetenz, die Fähigkeit zu moderieren und zu referieren sowie zu organisieren. In Landesämtern werden hierfür i.d.R. explizit Weiterbildungsmöglichkeiten angeboten.
- Eine wissenschaftliche Profilierung ist vor allem in größeren Landesämtern in bestimmten Bereichen möglich. Neben dem Hauptgeschäft der Datenerhebung können **Forschungsprojekte betreut und Aufsätze geschrieben werden**.



Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit !

Korrespondenzadresse:

PD Dr. Jörg-Peter Schräpler
Information und Technik NRW (IT.NRW)
Mauerstrasse 51
40476 Düsseldorf

Email: joerg-peter.schraepler@it.nrw.de