

050104/EU XXIV.GP
Eingelangt am 15/04/11

DE

DE

DE



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 15.4.2011
KOM(2011) 211 endgültig

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

Ein robustes Qualitätsmanagement für die europäischen Statistiken

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Ein robustes Qualitätsmanagement¹ für die europäischen Statistiken

1. EINLEITUNG

In dieser Mitteilung wird eine Strategie beschrieben, die der Europäischen Union einen Rahmen für das Qualitätsmanagement von Statistiken geben soll, der die Stärkung der wirtschaftspolitischen Koordinierung untermauert und Mechanismen vorsieht, die eine hohe Qualität statistischer Indikatoren gewährleisten können.

Die Kommission wurde im Rahmen der Haushaltsüberwachung in der EU und des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit (VÜD) damit beauftragt, die Qualität sowohl der von den Mitgliedstaaten gemeldeten tatsächlichen Daten als auch der ihnen zugrunde liegenden, gemäß dem europäischen System volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen erhobenen Haushaltsdaten zu bewerten. Jüngste Entwicklungen – insbesondere die Ungenauigkeit der Statistiken Griechenlands über das öffentliche Defizit und den öffentlichen Schuldenstand² – haben jedoch verdeutlicht, dass das System der Finanzstatistik das Risiko der Übermittlung qualitativ minderwertiger Daten an Eurostat nicht in ausreichendem Maße mindert. Die Kommission hat angesichts dieser Probleme darauf hingewiesen, dass Eurostat mit umfassenderen Befugnissen im Bereich der Finanzstatistik ausgestattet werden müsse. Der Rat hat Eurostat diese Befugnisse im August 2010 erteilt.

Die Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise haben darüber hinaus gezeigt, dass die Strukturen für die wirtschaftspolitische Steuerung im Euroraum und der gesamten Europäischen Union gestärkt werden müssen. Die Kommission reagierte darauf und nahm am 29. September 2010 ein ganzes Paket von Rechtsvorschlägen an³. Diese dienen dem Ziel, Mängel bei den bestehenden Rechtsvorschriften durch die Ausweitung und Verbesserung von haushaltspolitischer Überwachung, gesamtwirtschaftlichen Strategien und Strukturreformen zu beheben. Für den Fall, dass Mitgliedstaaten Vorschriften nicht nachkommen, sind neue Durchsetzungsmechanismen geplant. Damit diese funktionieren können, müssen sie sich auf qualitativ hochwertige statistische Informationen verlassen können, die unter Zugrundelegung eines robusten Qualitätsmanagements erstellt werden.

¹ Wie bei anderen Organisationen wurden auch im Europäischen Statistischen System die Qualitätsanforderungen standardisiert. Als Qualitätsmanagement wird das formale Konzept der statistischen Stellen verstanden, mit dem diese die Grundsätze und Indikatoren des Verhaltenskodex für die europäische Statistik durch geeignete Verfahren und Werkzeuge umsetzen. Damit wird ein formalisiertes System zur Dokumentierung von Struktur, Zuständigkeiten und Verfahren bezeichnet, das im Interesse der Nutzer geschaffen wurde und die Prozesse der Zusammenstellung und Verbreitung von Daten verbessern soll.

² Bericht der Kommission vom 8. Januar 2010 zu den Statistiken Griechenlands über das öffentliche Defizit und den öffentlichen Schuldenstand (KOM(2010) 1 endg.).

³ KOM(2010) 522 endg. - 527 endg.

Ein besseres Qualitätsmanagement dürfte allen Bereichen der Statistik zugute kommen. Insbesondere die Strategie Europa 2020 für Wachstum und Beschäftigung und die – u. a. durch das Europäische Semester und seine Ex-ante-Koordinierung der Wirtschaftspolitik in der Europäischen Union – gestärkte wirtschaftspolitische Steuerung können nur dann zum Erfolg führen, wenn zuverlässige, qualitativ hochwertige Daten und statistische Analysen verfügbar sind, die eine Entscheidungsgrundlage bilden und die Überwachung der Umsetzung der Entscheidungen möglich machen.

2. DER AKTUELLE QUALITÄTSRAHMEN DER EUROPÄISCHEN STATISTIK

Statistische Informationen sind Ergebnis statistischer Produktionsprozesse, die das gesamte Europäische Statistische System (ESS) erfassen. Die Nutzer europäischer Statistiken sollten sich bei ihrer Entscheidungsfindung auf diese Informationen verlassen können. Diese Produkte sollten den an sie gestellten Anforderungen gerecht werden. Die Nutzer müssen davon ausgehen können, dass Statistiken relevant, zeitnah und zuverlässig sind und im Einklang mit Grundsätzen der amtlichen Statistik wie fachliche Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Objektivität erstellt wurden. Dies gilt für das gesamte Europäische Statistische System⁴, einschließlich Eurostat.

Die Gesamtqualität der statistischen Informationen hängt auf europäischer Ebene in starkem Maße von der Angemessenheit des Produktionsprozesses für die Erstellung dieser Statistiken ab. Wenn von den Mitgliedstaaten Daten unzureichender Qualität übermittelt werden, so beeinträchtigt dies auch die Qualität der europäischen Statistiken. Damit eine solche Situation gar nicht erst eintritt, wird ein umfassendes und robustes ESS-Qualitätsmanagement benötigt. Ein solches systematisches Qualitätskonzept wird von der Reform der Verfahren zur Erstellung der europäischen Statistiken profitieren, da diese die gesamte Produktionskette rationalisieren dürfte⁵.

Die Governance des ESS wurde in den vergangenen Jahren insbesondere durch die Annahme des Verhaltenskodex für europäische Statistiken im Jahr 2005⁶ verbessert. Anwendung und Überwachung des Kodex basierten weitgehend auf Selbstregulierung (Selbstbewertungen, Peer Reviews und nationale Umsetzungspläne). Im Jahr 2009 wurde das System zunächst mit der Einsetzung des Europäischen Beratungsgremiums für die Statistische Governance (ESGAB) und den damit verbundenen zusätzlichen externen Bewertungen und dann mit dem

⁴ Mit der am 1. April 2009 in Kraft getretenen Verordnung (EG) Nr. 223/2009 wurde die Rechtsgrundlage des ESS gestärkt und die Governance-Struktur des ESS durch Einsetzung des Europäischen Beratungsgremiums für die Statistische Governance (ESGAB) und des Europäischen Beratenden Ausschusses für die Statistik (ESAC) modernisiert.

⁵ Mitteilung der Kommission vom 18. August 2009 an das Europäische Parlament und den Rat über die Methode zur Erstellung von EU-Statistiken: eine Vision für das nächste Jahrzehnt (KOM(2009) 404 endg).

⁶ Empfehlung der Kommission vom 25. Mai 2005 zur Unabhängigkeit, Integrität und Rechenschaftspflicht der statistischen Stellen der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft, (KOM(2005) 217 endg).

Inkrafttreten der Verordnung (EG) Nr. 223/2009 über europäische Statistiken⁷ gestärkt.

Die europäischen Statistiken der Staatsfinanzen werden gemäß dem europäischen System volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (derzeit ESG 95) erstellt und bilden insbesondere bei den VÜD-Statistiken die Grundlage für die haushaltspolitische Überwachung in der EU. Die Europäischen Statistiken der Staatsfinanzen unterscheiden sich von Darstellungen des Haushalts oder des öffentlichen Rechnungswesens, da diese sich hinsichtlich der einbezogenen Einrichtungen und der Grundsätze für die Aufzeichnung von Transaktionen an spezifischen nationalen Eigenheiten orientieren. Auf nationaler Ebene sind die nationalen statistischen Stellen dafür zuständig sicherzustellen, dass die mitgeteilten Daten die rechtlichen Auflagen erfüllen. Auf europäischer Ebene ist es Aufgabe Eurostats, die statistisch-methodischen Grundlagen für die Erstellung der VÜD-Statistiken und die qualitative Bewertung der von den Mitgliedstaaten für VÜD-Zwecke gemeldeten tatsächlichen Daten zu schaffen.

Nach Feststellung der Mängel in den Statistiken Griechenlands über das öffentliche Defizit und den öffentlichen Schuldenstand⁸ wurden die Befugnisse der Kommission erweitert, damit diese eine gründliche Prüfung vorgelagerter VÜD-Datenquellen vornehmen könne. Diese Befugnisse wurden unmittelbar angewandt, um die Qualität der griechischen Statistiken über das öffentliche Defizit und den öffentlichen Schuldenstand zu bewerten.

3. NOTWENDIGKEIT EINER WEITEREN STÄRKUNG

Die qualitativen Mängel bei den vorgelagerten Daten des öffentlichen Rechnungswesens sowie der statistischen Integration in die VÜD-Berichterstattung traten im Zuge der jüngsten Finanzkrise und in Verbindung mit den Mängeln der derzeitigen statistischen Governance noch stärker zu Tage. Dabei konnten auch im Hinblick auf die Glaubwürdigkeit der nationalen statistischen Systeme und des gesamten Europäischen Statistischen Systems Lehren gezogen werden. Es zeigte sich insbesondere, dass der rechtliche Rahmen für die fachliche Unabhängigkeit der ESS-Mitglieder gestärkt und beim Qualitätsmanagement der europäischen Statistiken im Allgemeinen und der öffentlichen Finanzstatistiken im Besonderen ein allmählicher Übergang von einem in erster Linie korrektiv zu einem stärker präventiv ausgerichteten Konzept vollzogen werden sollte.

Diese Mitteilung geht von den derzeitigen Grundlagen des Governance-Rahmens für die Erstellung europäischer Statistiken aus. Ihr Ziel ist es, erstens die Schwächen, die in den letzten Jahren zutage getreten sind, anzugehen und zweitens die Qualität der europäischen Statistiken mittels eines prioritäts- und risikoorientierten Konzepts, das sich auf die vorhandenen Qualitätsmanagementsysteme der Mitgliedstaaten stützt, zu verbessern. Berücksichtigt werden dabei auch die statistikrelevanten Auswirkungen der von der Kommission am 29. September 2010 angenommenen Legislativvorschläge auf

⁷ ABl. L 87 vom 31.3.2009, S.164.

⁸ Bericht der Kommission vom 8. Januar 2010 zu den Statistiken Griechenlands über das öffentliche Defizit und den öffentlichen Schuldenstand (KOM(2010) 1 endg.).

- die Stärkung des Stabilitäts- und Wachstumspakts durch eine umsichtige Haushaltspolitik,
- die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte,
- die Schaffung solider Haushaltsrahmen unter besonderer Berücksichtigung der Notwendigkeit eines öffentlichen Rechnungswesens mit geeigneten internen Kontrollen und Auditmechanismen, die alle Teilsektoren des Gesamtstaats umfassend und kohärent abdecken,
- die Konsequenz der Durchsetzung⁹.

Diese Mitteilung spiegelt auch die Schlussfolgerungen des Berichts der Van Rompuy-Taskforce¹⁰ vom 21. Oktober 2010 und die Schlussfolgerung des Rates „Wirtschaft und Finanzen“ vom 17. November 2010¹¹ wider. Sie behandelt insbesondere die Frage einer konsequenteren Anwendung des Verhaltenskodex durch die Mitgliedstaaten. Um diese ehrgeizige Strategie zum Erfolg führen zu können, müssen auch die statistischen Prioritäten und die Zuteilung von Ressourcen an ESS-Mitglieder neu überprüft werden.

4. WEITERES VORGEHEN

Um einen Rahmen für das Qualitätsmanagement zu entwickeln und umzusetzen, hat die Kommission die beiden folgenden Aktionslinien festgelegt, um geeignete Rahmenbedingungen.

4.1. Erste Aktionslinie: weitere Stärkung der Governance des Europäischen Statistischen Systems

Konsequenterer Anwendung des Verhaltenskodex für die europäische Statistik

Die Kommission möchte die Umsetzung des Governance-Rahmens für die Statistik verbessern und wird deshalb Änderungen an der Verordnung (EG) Nr. 223/2009 über europäische Statistiken, einen überarbeiteten Verhaltenskodex für europäische Statistiken und ein neues Verfahren für die Anwendung dieses Kodex durch die nationalen statistischen Ämter und sonstige dafür zuständige nationale Behörden vorschlagen. Dies betrifft im Einzelnen:

- (1) die Vorlage eines Vorschlags für gezielte Änderungen an der Verordnung (EG) Nr. 223/2009. Dadurch soll insbesondere klargestellt werden, dass der Grundsatz der fachlichen Unabhängigkeit der nationalen statistischen Ämter ohne Einschränkungen gilt. Statistiken müssen unabhängig entwickelt, erstellt und verbreitet werden, ohne dass politische Gruppen oder Interessengruppen sowie gemeinschaftliche oder einzelstaatliche Stellen Druck ausüben; dieses Prinzip darf durch die

⁹ http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/eu_economic_situation/2010-09-eu_economic_governance_proposals_en.htm

¹⁰ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/117236.pdf

¹¹ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/117762.pdf

bestehenden institutionellen Rahmenbedingungen nicht eingeschränkt werden. Der Auftrag der statistischen Stellen zur Datenerhebung, wenn Daten aus vorhandenen Verwaltungsunterlagen entnommen werden können, wird gestärkt, indem eindeutig festgelegt wird, welche Rolle sie bei der Festlegung des Inhalts von Verwaltungsunterlagen und der Qualitätsanforderungen an administrative Daten spielen. Sofern angebracht, wird mit dieser Änderung der Verordnung (EG) Nr. 223/2009 auch eine Rechtsgrundlage für andere Initiativen geschaffen, insbesondere für die Umsetzung der neuen „Verpflichtungen für zuverlässige Statistiken“, die einen festeren Rahmen für die Anwendung des Verhaltenskodex ermöglichen werden;

- (2) eine Überarbeitung des Verhaltenskodex mit dem Ziel, eine Unterscheidung zu treffen zwischen Grundsätzen, die von den ESS-Mitgliedern anzuwenden sind, und Grundsätzen, die sich auf den institutionellen Rahmen beziehen und von den Regierungen der Mitgliedstaaten anzuwenden sind. Die Empfehlung der Kommission vom 25. Mai 2005 wird anschließend aktualisiert;
- (3) die Kommission schlägt vor, dass die Mitgliedstaaten sich auf der Grundlage des Verhaltenskodex formell dazu verpflichten, alles zu tun, damit das Vertrauen in ihre Statistiken gewahrt bleibt, und die Anwendung des Kodex zu überwachen („Verpflichtungen für zuverlässige Statistiken“). Sie wird in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten einen Entwurf für gemeinsam anerkannte Grundprinzipien der „Verpflichtungen für zuverlässige Statistiken“ erstellen, die in die Verordnung (EG) Nr. 223/2009 aufgenommen werden sollen. Der genaue Inhalt jeder Verpflichtung wird in Absprache mit dem betreffenden Mitgliedstaat auf der Grundlage der nachstehend aufgeführten allgemeinen Elemente ausgearbeitet, um eine ordnungsgemäße Anwendung des Verhaltenskodex auf nationaler Ebene sicherzustellen:
 - Jeder Mitgliedstaat legt sein eigenes Programm für die Qualitätssicherung und –verbesserung fest. Dieses wird den Stand der Anwendung des Kodex widerspiegeln und vorrangige Maßnahmen beschreiben, die für eine ordnungsgemäße Anwendung der Mindeststandards erforderlich sind. Das Programm wird erforderlichenfalls aktualisiert, um neuen Trends Rechnung zu tragen;
 - jeder Mitgliedstaat würde unter Koordinierung des jeweiligen nationalen statistischen Amtes eine Selbstbeurteilung der Anwendung des Kodex vornehmen, wobei das gesamte nationale Statistiksystem zu erfassen wäre. Daraus gezogene Lehren und festgestellte Schwächen würden im Programm für die Qualitätssicherung und –verbesserung berücksichtigt. Kritische Schwächen sollten unverzüglich behoben werden;
 - die Kommission würde dann auf der Grundlage dieser „Verpflichtungen für zuverlässige Statistiken“ – und insbesondere der nationalen Programme für die Qualitätssicherung und –verbesserung und der Selbstbeurteilung – ihr eigenes Programm zur Bewertung der Anwendung des Verhaltenskodex durch die nationalen statistischen Stellen entwickeln.

Die Mindeststandards gelten für alle Statistikbereiche. Hinzu kämen spezifische Anforderungen an die Statistikbereiche, die die stärkere wirtschaftspolitische Steuerung untermauern sollen (siehe unten).

Die Rolle des Europäischen Beratungsgremiums für die Statistische Governance (ESGAB)

Dieses Gremium hat den Auftrag, bei der Anwendung des Verhaltenskodex für die europäische Statistik für eine unabhängige Beaufsichtigung von Eurostat und des gesamten Europäischen Statistischen Systems zu sorgen. Die Kommission hat Rolle und Wirksamkeit des ESGAB geprüft und begrüßt die Fortsetzung der Zusammenarbeit mit dem Gremium, die mit dessen Einrichtung im Jahr 2009 ihren Anfang nahm. Das ESGAB dürfte nach Ansicht der Kommission von einer konsequenteren Anwendung und Überwachung des Verhaltenskodex profitieren.

Die Kommission wird im Einklang mit dem Beschluss zur Einsetzung des ESGAB eine Bestandsaufnahme der bisherigen Erfahrungen vornehmen und erforderlichenfalls Vorschläge zur Anpassung der Arbeitsweise des Gremiums ausarbeiten. Sie wird das Beratungsgremium zu Vorschlägen für eine Aktualisierung des Verhaltenskodex und die Vereinfachung von dessen Anwendung befragen.

Das institutionelle Umfeld Eurostats bei der Erstellung europäischer Statistiken

Das institutionelle Umfeld Eurostats und seine Rolle innerhalb der Europäischen Kommission sind im Beschluss 97/281/EG der Kommission¹² festgelegt. Eurostat nimmt seine Koordinierungsaufgabe gemäß den einschlägigen Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 223/2009 wahr. Seine fachliche Unabhängigkeit sowie der gesamte Prozess der Anwendung des Verhaltenskodex wird durch das ESGAB überwacht. Eurostat steht über den Europäischen Beratenden Ausschuss für Statistik¹³ in permanentem Dialog mit den Nutzern. Damit sind die erforderlichen Rahmenbedingungen gegeben, damit Eurostat in der aktuellen Situation eine starke und unabhängige Rolle spielen kann. Des Beschluss 97/281/EG soll deshalb an den aktuellen, bereits angewandten Rahmen angepasst werden.

4.2. Zweite Aktionslinie: präventives Konzept für die Überprüfung der (VÜD-) Statistiken der Staatsfinanzen

Die VÜD-Statistiken sind Ergebnis einer Neuerfassung von Primärdaten über die öffentlichen Finanzen, im Folgenden „vorgelagerte Daten“. Die jüngsten Erfahrungen haben gezeigt, dass es genauso wichtig ist, die Qualität der vorgelagerten Daten zu bewerten wie die Qualität der Übertragung dieser Daten in ESVG-Standards. Deshalb werden präventive Maßnahmen (z. B. Förderung der weiteren Standardisierung der Haushaltsdaten) und eine umfassendere proaktive Risikobewertung benötigt, einschließlich der qualitativen Bewertung der Eignung der vorgelagerten Daten, die bei der Erstellung von Statistiken gemäß den ESVG-Regeln genutzt werden. Parallel dazu bleiben vorerst jedoch auch korrektive Maßnahmen

¹² Beschluss 97/281/EG der Kommission vom 21. April 1997 über die Rolle von Eurostat bei der Erstellung von Gemeinschaftsstatistiken, ABl. L 112 vom 29.4.1997, S. 56.

¹³ Beschluss Nr. 234/2008/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2008 zur Einsetzung des Europäischen Beratenden Ausschusses für Statistik, ABl. L 73 vom 15.3.2008, S.13.

erforderlich. Sobald gesichert ist, dass die präventiven Maßnahmen greifen, wird sich der Bedarf an korrektiven Maßnahmen verringern.

Positive Auswirkungen einer verbesserten Governance des Europäischen Statistischen Systems

Ein präventives Konzept für die Prüfung der Statistiken der öffentlichen Finanzen bedeutet, dass in den „Verpflichtungen für zuverlässige Statistiken“ auch die Risiken unangemessener nationaler Statistiksysteme erfasst werden müssen. In diesem Zusammenhang spielen auch folgende Elemente eine wichtige Rolle: eindeutige Aufgabenbeschreibung (einschließlich dem Personal bekannter berufsethischer und organisatorischer Prinzipien), angemessene Managementaufsicht und Aufgabentrennung, interne Auditkapazitäten oder vergleichbare Stellen und angemessenes Risikomanagement unter Berücksichtigung von IT-Aspekten. Substanzielle Änderungen sollten sorgfältig analysiert werden, um festzustellen, inwieweit sie sich auf die Risiken im Zusammenhang mit den öffentlichen Finanzstatistiken auswirken.

Bedarf an spezifischen Maßnahmen

Neben der Notwendigkeit, diese allgemeinen Risiken abzuschwächen, wird Eurostat in Zusammenarbeit mit den nationalen statistischen Ämtern und den für die Überprüfung der vorgelagerten Daten über die öffentlichen Finanzen zuständigen nationalen Stellen (insbesondere nationale Rechnungshöfe) ein System für das Qualitätsmanagement für öffentliche Finanzstatistiken entwickeln.

Die Ziele eines solchen Qualitätsmanagements können in erster Linie durch die Einführung besserer Qualitätssicherungssysteme innerhalb des ESS und eine gründliche Überwachung durch Eurostat (systematische Risikoanalysen und regelmäßige Gesprächsbesuche im Rahmen der Defizitverfahren) erreicht werden. Eurostat erhielt mit der unlängst erfolgten Überarbeitung der Verordnung (EU) Nr. 479/2009¹⁴ die nötigen Befugnisse, um ein System der regelmäßigen Überwachung und Überprüfung vorgelagerter Daten über die öffentlichen Finanzen zu betreiben, das von allen Mitgliedstaaten angewandt wird und darauf ausgelegt ist, die Qualität der Risikoermittlung signifikant zu verbessern. Die Kommission wird diese neuen Befugnisse in vollem Umfang nutzen, die Anzahl intensiver Gesprächsbesuche erhöhen und diese auf öffentliche Stellen ausweiten, die den nationalen statistischen Ämtern vorgelagerte Daten über die öffentlichen Finanzen liefern.

Dieses Konzept wird die Schaffung eines grundsätzlichen, systematischen und kohärenten Rahmens für methodenbezogene Besuche erleichtern. Falls die Kommission es für angebracht hält, werden – wie im neuen Artikel 11b der Verordnung (EG) Nr. 479/2009 vorgesehen – so früh wie möglich mehr ausführliche methodenbezogene Besuche bei den betreffenden Mitgliedstaaten durchgeführt.

¹⁴ Siehe Verordnung (EU) Nr. 679/2010 des Rates vom 26. Juli 2010 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 479/2009 im Hinblick auf die Qualität der statistischen Daten im Rahmen des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit (ABl. L 198 vom 30.7.2010, S. 1).

Eurostat wird seine jüngsten Erfahrungen in ein strukturiertes Präventivsystem einbringen, das für alle Mitgliedstaaten gilt. Dabei wird in Zusammenarbeit mit den nationalen statistischen Ämtern das dreifache Ziel der proaktiven Ermittlung, Bewertung und Überwachung signifikanter Risiken oder Probleme verfolgt, um korrektive Maßnahmen bereits in einem möglichst frühen Stadium ergreifen zu können. Um dies zu erreichen, muss die gesamte statistische Produktionskette erfasst werden – von den Quellen für vorgelagerte Rechnungsführungsdaten bis zur abschließenden Notifizierung der VÜD-Daten durch die nationalen statistischen Ämter. Eurostat wird ein harmonisiertes und robustes Konzept für das Qualitätsmanagement zu VÜD-Zwecken einführen und die relevanten Risikofaktoren in sein Modell für die Risikobewertung einfließen lassen.

Beim neuen Konzept liegt der Schwerpunkt auf:

- der Eignung der vorgelagerten Daten über die öffentlichen Finanzen im Hinblick auf die Anforderungen an ESVG- Haushaltsdaten;
- deren Vollständigkeit im Hinblick auf die Erfassung des Gesamtstaats, mit besonderem Augenmerk auf den Teilspektoren Zentralstaat und Gemeinden und überwachten Einheiten;
- deren Aktualität und zeitlicher Kohärenz, einschließlich der Quartalsdaten, denen die Nutzer in zunehmendem Maße Priorität beimessen;
- Wirksamkeit, Zuverlässigkeit, Integrität und Transparenz des Datenflusses zwischen den öffentlichen Einrichtungen und den nationalen statistischen Stellen, die für die Erstellung der VÜD-Daten zuständig sind. Hierzu gehören eine Analyse der Regelungen für die Verteilung der Zuständigkeiten der an diesen Vorgängen beteiligten nationalen Beamten und Angestellten, die Überprüfung der Rechnungsführungsdaten auf allen Ebenen des Gesamtstaats durch die Mitgliedstaaten sowie robuste und wirksame Überwachungs- und Kontrollsysteme auf nationaler Ebene. So könnte man sich beispielsweise auf einen Normensatz für das Qualitätsmanagement einigen, der auf die Besonderheiten der Erstellung von VÜD-Daten abgestimmt ist, von den nationalen statistischen Ämtern angewandt und von der Kommission zertifiziert wird;
- Vollständigkeit und Genauigkeit des Registers der Stellen, die von Einrichtungen des Gesamtstaats kontrolliert werden und damit potenzielle Kandidaten für eine Einstufung in den Sektor Gesamtstaat sind;
- Anwendung des Verhaltenskodex für europäische Statistiken bei der Erstellung von VÜD-Daten.

Durch diese Vorgehensweise sollen zusätzliche Kosten für alle am System Beteiligten minimiert werden, indem eine Risikobewertung zugrunde gelegt wird, die den Aufwand für Vermeidung, Ermittlung und Minderung der Risiken für eine unzureichende Qualität von VÜD-Daten in einem vernünftigen Rahmen hält.

Zudem wird die Kommission im Einklang mit ihrem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten¹⁵ die Anwendung von Normen für das öffentliche Rechnungswesen fördern, die allen Teilssektoren des Gesamtstaats die zur Erhebung von ESVG-Daten erforderlichen Informationen liefern. Dieses Projekt umfasst alle Elemente, die für die Erstellung von Quartalsdaten für den Gesamtstaat und für die Überleitung der monatlichen Datenmeldungen auf Kassenbasis zu ESVG-konformen Quartalsdaten benötigt werden. Eurostat will bei den Standards für das öffentliche Rechnungswesen, die auf ein periodengerechtes öffentliches Rechnungswesen in Anlehnung an ESVG-Grundsätze abzielen, eine aktive Rolle spielen.

Diese Vorgehensweise wird durch eine konsequentere Durchsetzungspolitik begleitet; hat ein Mitgliedstaat eindeutig Haushaltsdaten gefälscht oder irreführende Informationen übermittelt, so wird systematisch ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet. Durchsetzungsbestimmungen sollen auch in den Verpflichtungen für zuverlässige Statistiken ihren Niederschlag finden.

Um ein stärker harmonisiertes System überwachen und kontrollieren zu können, wird Eurostat weiterhin nachhaltige Beziehungen zu den Mitgliedstaaten und über Mitgliedstaaten hinweg aufbauen und pflegen. Eurostat wird zudem eine Gruppe von Beamten aus den nationalen statistischen Ämtern ins Leben rufen, die sich folgenden Aufgaben widmet:

- EU-weite Anwendung von Artikel 16 der Verordnung (EG) Nr. 479/2009 im Hinblick auf die Zuständigkeiten der nationalen Behörden und Beamten im Rahmen des VÜD und Einbeziehung von Eurostat in die Arbeiten für einen harmonisierten EU-Rahmen;
- harmonisierte Verbesserungen des Rahmens für das Qualitätsmanagement bei staatlichen Finanzstatistiken, insbesondere Entwicklung eines gemeinsamen Frühwarnsystems für die Ermittlung, Bewertung und Überwachung von Risiken.

Der unlängst überarbeitete Rechtsrahmen der Verordnung (EG) Nr. 479/2009 ermöglicht es Eurostat, ein System für die regelmäßige Überwachung und Überprüfung vorgelagerter Daten über die öffentlichen Finanzen zu betreiben, das von allen Mitgliedstaaten angewandt wird und darauf ausgelegt ist, die Qualität der Risikoermittlung (sowie die anschließende Bewertung und Überwachung) signifikant zu verbessern. Sollte sich die aktuelle Rechtsgrundlage als unzureichend erweisen, um all diese Aspekte zu erfassen, so wird die Kommission geeignete legislative Initiativen ergreifen.

5. DIE NÄCHSTEN SCHRITTE

Die Kommission wird die in dieser Mitteilung dargelegte Strategie unter Berücksichtigung der Mittelknappheit und im Einklang mit ihren im Vertrag verankerten Zuständigkeiten weiterverfolgen. Die Strategie stützt sich auf ein ausgewogenes Konzept, das auf der Grundlage des bisher Erreichten sicherstellt, dass das ESS unabhängig von seinen wichtigsten Datenlieferanten und

¹⁵ KOM(2010) 523 endg.

institutionellen Nutzern und gleichzeitig in enger Abstimmung mit diesen funktionieren kann. Dieses neue Konzept für das Qualitätsmanagement von Statistiken hat für die Beteiligten keine zusätzlichen administrativen Anforderungen und keinen zusätzlichen Verwaltungsaufwand zur Folge und wird auch keine Verzögerungen bei der Erstellung von Statistiken bewirken.

Angesichts der unterschiedlichen Herausforderungen, die sich hier stellen, sollten rasch Fortschritte erzielt werden, wobei jedoch die Hauptbeteiligten – auch bei Notwendigkeit legislativer Initiativen – zu konsultieren sind, z. B. im Hinblick auf

- (1) die Änderung der Verordnung (EG) Nr. 223/2009 mit dem Ziel, die Unabhängigkeit der ESS-Mitglieder zu stärken, eine aktive Rolle der nationalen statistischen Ämter bei der Festlegung der Qualitätsanforderungen an administrative Datenquellen zu fordern und einen Rechtsrahmen für die Ausarbeitung und Anwendung der neuen Verpflichtungen für zuverlässige Statistiken zu schaffen;
- (2) die Überarbeitung des Verhaltenskodex für die europäische Statistik mit dem Ziel, eine Unterscheidung zu treffen zwischen Grundsätzen, die von den ESS-Mitgliedern anzuwenden sind, und Grundsätzen, die sich auf den institutionellen Rahmen beziehen und von den Regierungen der Mitgliedstaaten anzuwenden sind, sowie eine entsprechende Änderung der Empfehlung der Kommission vom 25. Mai 2005;
- (3) die Änderung des Beschlusses 97/281/EG über die Rolle von Eurostat mit dem Ziel einer Anpassung an den bereits umgesetzten Governance-Rahmen.

Die Kommission wird sich auch mit dem neuen Bedarf an statistischen Informationen befassen; dies gilt insbesondere für den Bedarf, der sich aus der Verabschiedung des von der Kommission am 29. September 2010 vorgeschlagenen Maßnahmenpakets zur Verbesserung der wirtschaftspolitischen Steuerung ergibt. Die Kommission wird weitere Initiativen ergreifen, falls sich in den einschlägigen Bereichen zeigen sollte, dass über die üblichen Qualitätsanforderungen an offizielle Statistiken hinaus ein robusteres Qualitätsmanagement benötigt wird.