

Bundes- und Landesstatistik als eigenständige Teile eines leistungsfähigen Gesamtsystems

Josef Raos
Landesstatistik, Salzburg

Summary: The Austrian statistical system was hitherto characterized by the central collection, processing and analysis of data by Statistics Austria. These data are relevant for Austria as well as for its "Bundesländer" (federal provinces). The latter's statistical services were mainly concentrated on their own regional matters. This self-restriction applied in particular for data collection. Given the greater role of electronic data processing in administration new possibilities arise to use administrative data without taking the effort of additional survey activities. Whether regional statistical bodies have access to such data and the results of previous editing is of particular relevance for the future co-operation between federal and regional statistics

Zusammenfassung: Das österreichische statistische System war bisher gekennzeichnet durch die zentrale Erhebung, Auswertung und Analyse jener Daten durch die Statistik Austria, die für alle Länder gleichermaßen bzw. für Österreich von Bedeutung sind sowie durch die Konzentration der Landesstatistischen Dienste auf die statistischen Belange des jeweiligen Bundeslandes. Diese Selbstbeschränkung galt vor allem für die Datenerhebung. Nunmehr gibt es jedoch auf Grund der "EDV-isierung" der Verwaltungsabläufe immer öfter die Möglichkeit, auf geeignete Verwaltungsdaten zurückzugreifen, womit zum Teil auf aufwändige Befragungen verzichtet werden kann. Ob und wenn ja auf welche Daten in welchem Bearbeitungsstatus die Landesstatistischen Dienste zugreifen können, ist für das zukünftige Zusammenwirken der Bundes- und Landesstatistik von besonderer Bedeutung.

Keywords: Landesstatistik, Rechtsgrundlagen, Datennutzung

1 Einleitung

Das österreichische statistische System hat eine sehr "zentralistische Ausrichtung", was auch im Verhältnis der personellen Ressourcen der Zentralstelle, der Statistik Austria, zu den in den statistischen Diensten der Länder beschäftigten Personen zum Ausdruck kommt; dieses Verhältnis beträgt nämlich 9:1. Neben der Statistik Austria und den Landesstatistischen Diensten gibt es noch eigene statistische Organisationseinheiten in den größeren Städten, vor allem in den Landeshauptstädten, und dabei insbesondere natürlich in Wien (als Gemeinde). Zählen wir deren MitarbeiterInnen noch zu den in den Ländern in der Statistik beschäftigten Personen dazu, kommen wir auf ein Verhältnis von 9:2.

Das ist nicht zufällig so, denn die Statistik, als Aufgabe der staatlichen Verwaltung, ist in Art. 10 Bundesverfassungsgesetz (B-VG) – somit als Bundessache in Gesetzgebung und Vollziehung, geregelt. In Art. 10, Abs. 1, Zif. 13 B-VG ist im Detail ausgeführt "(Bundessache in Gesetzgebung und Vollziehung ist das/die) Volkszählungswesen, sowie – unter Wahrung der Rechte der Länder, im eigenen Land jegliche Statistik zu betreiben – sonstige Statistik, soweit sie nicht nur den Interessen eines einzelnen Landes dient ...".

Somit verbleibt für die Länder (das an statistischer Tätigkeit), was auf die Interessen des/der betroffenen Landes/Länder bezogen oder beschränkt ist oder positiv formuliert: Den Ländern steht es frei, im eigenen Land jegliche Statistik zu betreiben!

2 Statistische Erhebungen

Die Kompetenzregelung ist vor allem für jenen Teil der Statistik relevant, bei dem der Staat als Normgeber dem Bürger bzw. den Betrieben oder richtiger, den natürlichen und juristischen Personen, gegenübertritt, nämlich die *Erhebungsseite der Statistik*.

Statistische Erhebungen, die nicht nur dem Interesse eines Landes dienen, sind somit gemäß B-VG der Regelungskompetenz des Bundes vorbehalten – und zwar als Recht, nicht als Verpflichtung. Selbst wenn neun Bundesländer einstimmig der Meinung wären, dass eine bestimmte Thematik statistisch erhoben werden soll, wäre dies bestenfalls für den Bund "moralisch" verpflichtend, tätig zu werden, nicht jedoch normativ bindend.

Den Ländern steht es jedoch frei, eigene statistische Erhebungen durchzuführen. So wie der Bund haben auch die Länder dabei die Möglichkeit, per Gesetz für die eigenen Erhebungen Auskunftspflicht vorzusehen.

Von besonderem Interesse ist dabei, wie dies zu sehen ist, wenn alle Länder im eigenen Bereich gleichartige Erhebungen beschließen und landesgesetzlich geregelt durchführen wollen. Dürfen sie das, stellt sich dann die Frage? Rein formal ja - wiewohl dies, schon aus dem Gesichtspunkt der Verwaltungsökonomie, einem Schildbürgerstreich gleich käme.

Nachdem es zum einen dank der im Vergleich zu früheren Jahren/Jahrzehnten erheblich geänderten Arbeitsweise in der Verwaltung nunmehr (edv-mäßig) geführte Datengrundlagen gibt, die auch für statistische Zwecke geeignet sind, und zum anderen die potenziellen Respondenten möglichst wenig belastet werden sollen, werden immer öfter Verwaltungsdaten für statistische Zwecke genutzt und wird auf primärstatistische Erhebungen¹ verzichtet.

¹Primärstatistische Erhebungen bestehen in der Befragung der Respondenten, sogenannte sekundärstatistische Erhebungen in der Nutzung vorhandener Datengrundlagen.

3 Verwaltungsdaten

Dem Bund bzw. der Statistik Austria wurde mit § 10 Bundesstatistikgesetz², das Recht eingeräumt, geeignete Verwaltungsdaten für statistische Zwecke zu nutzen bzw. richtiger, es wurde in obzittierter Gesetzesstelle festgelegt, dass die Inhaber von Verwaltungsdaten verpflichtet sind, diese Statistik Austria (oder einem anderen Organ der Bundesstatistik) unentgeltlich (für gesetzlich angeordnete Erhebungen) zu übermitteln.

Es stellt sich nun die Frage, *ob die Länder die Inhaber von Verwaltungsdaten gleichfalls verpflichten können, diese zu übermitteln?* Da drängt sich die Überlegung auf, dass, was für den Bund rechtens ist, auch für die Länder (billig bzw.) möglich sein muss, wenn sie diesen Zugriff analog regeln, wie das z.B. im Salzburger "Gesetz über Auskunftspflicht, Datenschutz und Landesstatistik"³ mit § 23, Abs. 2 erfolgte, der lautet, dass *"die Inhaber von Verwaltungsdaten oder Statistikdaten verpflichtet sind, dem Landesstatistischen Dienst jene Daten ... zu übermitteln, deren Erforderlichkeit zur Besorgung der Aufgaben der Landesstatistik glaubhaft gemacht wird."* Nachdem dabei keine Einschränkung, etwa auf Verwaltungsdaten des Landes oder der Gemeinden getroffen wurde, kann wohl davon ausgegangen werden, dass dies auch für Verwaltungsdaten des Bundes bzw. den Bund gilt (zumal der Bund bei der Gesetzgebung diese Bestimmung nicht beeinträchtigt hat). Gegen die Weitergabe könnte jetzt nur noch ins Treffen geführt werden, dass Statistik Austria (ja auch) kraft Gesetz (§ 24 Bundesstatistikgesetz) zur Objektivität, Qualität, Vertraulichkeit etc., somit zu besonderen Grundsätzen bei der Aufgabenwahrnehmung und gemäß § 17 leg.cit. zur Geheimhaltung (Statistikgeheimnis) verpflichtet ist. Was aber, wenn die Länder ihre landesstatistischen Dienste gleichermaßen verpflichten, wie dies etwa mit § 22, Abs. 4 im obzitierten Salzburger Gesetz "über Auskunftspflicht, Datenschutz und Statistik" erfolgt ist? Dann müsste doch wohl "Waffengleichheit" gegeben sein?

Auch das Datenschutzgesetz 2000⁴, trifft im § 46, mit dem die Verarbeitung der Daten für statistische Zwecke geregelt ist (und für zulässig erklärt wird), keine Unterscheidung zwischen Bundes- und Landesstatistik. Somit stünde auch aus Gründen des Datenschutzes einer derartigen Nutzung von Verwaltungsdaten (des Bundes) durch die Länder eigentlich nichts entgegen.

Wenn wir dabei noch zusätzlich, im Sinne einer "inhaltlichen" Begründung, hinsichtlich des Dateninhabers nach den Kompetenzatbeständen der Bundesverfassung differenzieren, ergeben sich folgende Schlussfolgerungen: Für jene Bereiche, für die die Länder gemäß B-VG für Gesetzgebung (Grundsatz- oder Ausführungsgesetzgebung) und Vollziehung zuständig sind, erscheint die Anforderung und Weitergabe unstrittig. Sind die Länder hingegen nur für die Vollziehung zuständig und liegt die (Ausführungs-)Gesetzgebungskompetenz beim Bund mag man dies zunächst vielleicht in Zweifel ziehen – trotz der oben ausgeführten gesetzlichen Regelung. Da die Länder jedoch den Aufwand für die Führung der Verwaltungsdaten zu tragen haben, sollte diesen wohl schon aus diesem Grunde auch das Recht der Nutzung für statistische Zwecke zustehen – vor allem dann, wenn die statistische Nutzung (auch) im Interesse der Aufgabe, für die diese Verwaltungsdaten geführt werden, gelegen ist. Verbleiben jene Bereiche, für

²BGBl I Nr. 163/1999 idF. BGBl Nr. 125/2009.

³LGBl Nr. 98/2004.

⁴BGBl I Nr. 165/1999 idF BGBl 133/2009.

die der Bund für Gesetzgebung und Vollziehung zuständig ist. Bei Verwaltungsbehörden des Bundes greifen wir mit Überlegungen, die auf den Datenbesitzer bzw. Träger der Kosten für die Wartung der Daten abzielen, ins Leere, und es verbleibt nur mehr die Argumentation mit dem Gleichheitsgrundsatz "was für den Bund rechtens ist muss auch für die Länder möglich sein" bzw. die formalrechtliche Argumentation, dass dies eben landesgesetzlich so geregelt ist (sofern die Landesstatistikgesetze eine entsprechende Regelung beinhalten).

4 Zugang zu Daten der Bundesstatistik für Zwecke der Länder

Wie sieht die Sache nun aus, wenn diese (Verwaltungs-)Daten bei der Statistik Austria geführt werden (was zwar derzeit noch nicht der Fall, aber für die Zukunft angedacht ist) – als der vom Bund mit § 22 ff des bereits zitierten Bundesstatistikgesetzes für Zwecke der Bundesstatistik geschaffenen Organisationseinheit?

Für *Verwaltungsdaten*, die etwa im Rahmen der Registerführung von (Verwaltungsdaten) durch die Statistik Austria ebendort anfallen, müsste grundsätzlich das Gleiche gelten, wie für andere Bundesdienststellen. Dafür muss auch ohne Belang sein, dass die Statistik Austria ein eigener Wirtschaftskörper mit eigener Rechtspersönlichkeit und eigenem Budget ist, der "auf seine Kosten zu achten hat", da der mit der Registerführung verbundene Aufwand vom Bund getragen wird – sei es im Rahmen der Pauschalaufwandsabgeltung gemäß § 32, Abs. 3 und 5 Bundesstatistikgesetz oder auf Grund der anlassbezogenen Aufwandsabgeltung an Statistik Austria gemäß § 32, Abs. 4 leg. cit. Letztlich geht es um Agenden der staatlichen Verwaltung die kraft B-VG vom Bund wahrzunehmen sind und wofür der Bund im Rahmen des Finanzausgleichs (implizit) mit finanziellen Mitteln ausgestattet wird.

Diffiziler scheint die Sache, wenn es sich um *primärstatistisch erhobene Daten* handelt oder um Daten aus *Registern, die ausschließlich statistischen Zwecken dienen*.

Damit kommen wir zur *Nutzung statistischer Daten für statistische Zwecke durch die Länder*.

Traditionell war und ist es so, dass Statistik Austria die statistischen Daten erhebt und die Länder diese für landesstatistische Zwecke nutzen – auf Grundlage von (veröffentlichten) Aggregatdaten (z.B. Tabellierungen auf Gemeindeebene) oder auf Basis der von Statistik Austria zur Verfügung gestellten Individualdaten. Anonymisierte Einzeldaten sind - sofern es sich um für statistische Zwecke erhobene Daten handelt - kein Problem, da geht es "nur" um die Höhe der Aufwandsabgeltung durch die Länder an den Bund, d.h. an Statistik Austria, worauf schon eingegangen wurde und worauf weiter unten noch näher eingegangen werden wird. Kritisch sind die nicht anonymisierten Einzeldaten.

Doch zunächst zur Einschränkung auf "für statistische Zwecke erhobene Daten"; was ist damit gemeint?

Hier müssen wir nochmals differenzieren, und zwar zwischen *primärstatistischen* und *sekundärstatistischen Daten*¹ – für erstere steht das Attribut "für statistische Zwecke erhobene Daten" von vornherein zweifelsfrei fest, für letztere hat der Bund in Form einer Rechtsauskunft des Bundeskanzleramtes, erteilt auf Grund einer entsprechenden

Anfrage der Länder, vorgebracht durch das Land Salzburg⁵, ausgeführt, dass bei sekundärstatistisch generierten Datenbeständen (z.B. im Wege der Nutzung von Registerdaten) "... damit nur jene Daten gemeint sein (können), die im Wege einer angeordneten statistischen Erhebung angefallen sind. Sind die Daten bei der (sekundärstatistischen) Erhebung bereits jedoch mit anderen verknüpft (ist deren Übermittlung auf Grund der bestehenden Rechtslage nicht möglich)".

Gemeint ist damit – im Sinne der oben fokussierten sekundärstatistischen Daten – ein stichtagsbezogener Extraktbestand aus einer sekundärstatistischen Datenquelle mit (nur) jenen Informationen, deren konkrete Erhebung bei Statistik Austria angeordnet war bzw. zu der Statistik Austria auf Grund einer Rechtsnorm verpflichtet war.

Das ist deshalb wichtig, weil der Trend eindeutig in Richtung Nutzung von Verwaltungsdaten geht, und weil die Aufbereitung dieser Verwaltungsdaten für die statistische Nutzung in der Regel mit einem spürbaren Aufwand verbunden ist. Daher kommt der Nutzung der von Statistik Austria "veredelten" Verwaltungsdaten für statistische Zwecke der Länder eine besondere Bedeutung zu. Dafür sollte nun das Gleiche gelten, wie für die herkömmlich, d.h. primärstatistisch erhobenen Daten: Zentrale Aufbereitung durch die Statistik Austria, dezentrale Nutzung durch die Landesstatistischen Dienste für statistische Zwecke der Länder im Sinne einer gesamtstaatlich gesehen möglichst sparsamen Verwaltung und größtmöglichen Entlastung der potenziellen Auskunftgeber. Dies gilt es, unmissverständlich sicherzustellen.

5 Verarbeitung von Individualdaten der Statistik Austria

Und nun kommen wir zum Knackpunkt, zur Nutzung der *nicht anonymisierten statistischen Individualdaten* der Statistik Austria durch die Landesstatistischen Dienste:

Mitte der 80er Jahre des vorigen Jahrhunderts wurde zwischen Bund und Ländern⁶ mit einer Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Zusammenarbeit (von Bund und Ländern) im Bereich der Statistik getroffen. Dabei wurde auch die Weitergabe nicht anonymisierter Individualdaten (für bestimmte Fälle) geregelt. Konkret wurde in Art. I, § 3, Abs. 4 angeführt, dass die Weitergabe jener Informationen, verbunden mit Name, Adresse etc. zulässig sei, "*die zur Durchführung solcher statistischer Erhebungen und Arbeiten unerlässlich sind, die für den Empfänger zur Wahrnehmung der ihm gesetzlich übertragenen Aufgaben eine wesentliche Voraussetzung bilden*", wobei dabei insbesondere an das Ziehen von Stichproben gedacht war.

Im obzitierten Schreiben des Bundeskanzleramtes wurde dazu allerdings einschränkend ausgeführt, dass dies auf Grund der zwischenzeitlich geänderten Rechtslage die Erlassung von (entsprechenden) Landesstatistikgesetzen zur Voraussetzung habe und dass auch eine entsprechende Änderung des § 16, Abs. 3 Bundesstatistikgesetz 2000 notwendig sei, der da lautet "*Sofern in einem Rechtsakt gemäß § 4, Abs. 1, Z 1 oder Bundesgesetz nichts anderes bestimmt ist, dürfen personenbezogene Daten nur für Zwecke gemäß § 5 Abs. 2 und § 25 Abs. 3 verwendet werden, es sei denn, der Betroffene hat*

⁵Am 23. April 2002, mit Zl. GZ 180.310/042-I/8/2002.

⁶BGBI Nr. 408/1985.

ausdrücklich einer anderen Verwendung zugestimmt." Mit anderen Worten: Die Übermittlung von nicht anonymisierten (statistischen) Einzeldaten an die Landesstatistischen Dienste ist - aus Sicht des Bundeskanzleramtes - bei der gegebenen Rechtslage nicht (mehr) möglich.

Die Frage ist jedoch, ob die Verwendung für landesstatistische Zwecke, d.h. die *Verwendung für statistische Zwecke durch Organisationseinheiten der Länder*, unter bestimmten Voraussetzungen (gesetzliche Verpflichtung der Landesstatistischen Dienste zur Geheimhaltung sowie zur objektiven, sachkundigen Arbeitsweise etc.) der Verwendung (für statistische Zwecke) durch Statistik Austria gleichzusetzen ist. Dies wurde bisher (von Vertretern des Bundes) verneint.

Warum ist die Nicht-Weitergabe ein Problem? *Wofür benötigen die Landesstatistischen Dienste diese nicht anonymisierten Individualdaten* – außer für das Ziehen von Stichproben für eigene Erhebungen? Wofür könnten die nicht anonymisierten Individualdaten sonst noch genutzt werden bzw. wofür könnten sie ganz generell von Interesse sein?

Hier ist zunächst die Frage zu klären, was unter einer Anonymisierung zu verstehen ist, denn nicht immer genügt das Weglassen von Name und Adresse, um den Rückschluss auf eine einzelne Person oder ein Unternehmen / einen Betrieb / eine Arbeitsstätte auszuschließen, weil schon das Wissen um das Geburtsjahr und Geschlecht einer Person oder um die wirtschaftliche Zugehörigkeit eines Betriebes, ausreichen können, um eine Person oder einen Betrieb zu identifizieren.

Werden nun aber die *Individualdaten* so stark *anonymisiert*, dass "die Identität der Betroffenen mit Mitteln, die vernünftigerweise angewendet werden könnten, nicht mehr bestimmbar ist" (§ 3, Zif. 15 Bundesstatistikgesetz) bzw. man "die Identität des Betroffenen mit rechtlich zulässigen Mitteln nicht bestimmen kann" (§ 4, Zif. 1 Datenschutzgesetz), so sind verschiedene Auswertungen unter Umständen nicht mehr möglich. Damit würde aber die *Nutzung für rein statistische Zwecke* auf Landesebene – etwa in Form von bloßen Tabellierungen, d.h. der Erzeugung letztlich unkritischer Aggregatdaten – *eingeschränkt* oder eben zum Teil unmöglich gemacht, obwohl gemäß B-VG die Länder das Recht haben, im eigenen Land jegliche Statistik zu betreiben (Art. 10, Abs. 1, Zif. 13 B-VG). Es verbliebe nur die Möglichkeit, die Auswertung, d.h. die letztlich benötigten Aggregatdaten, bei Statistik Austria anzufordern - oder eine eigene Erhebung durchzuführen, was jedoch zweifelsfrei aus Kostengründen bzw. aus Gründen der Verwaltungsökonomie, nicht in Frage kommt. Die Auswertung würde daher bei Statistik Austria angefordert werden, die benötigten Ergebnisse würden vorliegen.

Die *Anonymisierung verhindert* aber auch die *Zusammenführung mit anderen in den Ländern verfügbaren Individualdaten* – und da stehen die Länder dann vor unüberwindbaren Hürden. Diese Zusammenführung, die formal gemäß Datenschutzgesetz einer Übermittlung gleich käme, würde gemäß Datenschutzgesetz einer gesetzlichen Regelung bedürfen. Das wäre jedoch kein unlösbares Problem, denn eine gesetzliche Regelung wäre möglich, da auch hier das Datenschutzgesetz nicht zwischen Bundes- und Landesgesetz unterscheidet – ergo muss auch eine "nur" landesgesetzliche Regelung möglich und ausreichend sein.

Damit das nicht zu theoretisch bleibt: Woran wäre dabei z.B. zu denken? Eine mögliche Anwendung/Nutzung wäre z.B. eine Armutsstatistik, für die Einkommensdaten des Bundes (etwa gemäß Lohnsteuerstatistik) mit den Einkommensdaten der Länder (Sozialhilfezahlungen etc.) zusammengeführt werden sollen bzw. müssten.

Auch ein sogenanntes bereichsspezifisches Personenkennzeichen (bPK) z.B. "amtliche Statistik Land Salzburg", über das Individualdaten unterschiedlicher Stellen anonymisiert fusioniert werden könnten, wäre nur für einen Teil der Fälle eine mögliche Lösung. Überall dort, wo das Weglassen von Name, Adresse etc. für die Anonymisierung nicht ausreicht, versagt diese Vorgangsweise, weil eine Deanonymisierung möglich wäre. Die Übermittlung der benötigten Daten durch Statistik Austria würde daher – bei der derzeitigen Sichtweise des Bundes - unterbleiben.

Nicht anonymisierte Individualdaten werden somit einerseits als Input bzw. als Basisinformation für letztlich, d.h. im Ergebnis, "unkritische" statistische Aggregatgrößen benötigt und sind andererseits als Teilinformation für die Verknüpfung mit anderen, im Land vorliegenden, Individualdaten erforderlich, um die letztlich benötigten statistischen Informationen zu generieren – natürlich unter der Bedingung, dass dafür die notwendigen landesgesetzlichen Voraussetzungen geschaffen wurden.

Nun kommen wir zur statistischen "Verarbeitung" (zum Teil haben wir ja bereits auf diesem Terrain agiert, denn die oben angesprochene Aggregierung ist das Wesen bzw. der Kern jeglicher statistischen Verarbeitung), d.h. zur Nutzung der (statistischen) Daten für analytische Zwecke.

Hier geht es primär um kompetente Sacharbeit, unbeeinflusst von jedermann/-frau, vergleichbar mit der Tätigkeit eines Amtssachverständigen. Hier ist zu fordern, dass die mit statistischen Aufgaben befassten Organisationseinheiten kraft Gesetz zur sachkundigen, objektiven und vertraulichen Bearbeitung verpflichtet sind – im Sinne der Ausführungen des § 24 Bundesstatistikgesetz und z.B. des § 22, Abs. 4 des (Salzburger) Gesetzes über Auskunftspflicht, Datenschutz und Landesstatistik. Dabei haben wir natürlich zu unterscheiden zwischen der Verarbeitung von anonymisierten und nicht anonymisierten Einzeldaten, denn bei nicht anonymisierten Einzeldaten sind die Bestimmungen der statistischen Geheimhaltung und des Datenschutzes zusätzlich zu beachten.

Bei der statistischen Verarbeitung anonymisierter Einzeldaten gibt es keine wie immer geartete *Einschränkung für die Länder* (außer sie wäre im entsprechenden Landesstatistikgesetz statuiert worden). Die Länder können (zumindest wenn das Erkenntnisinteresse auf das betreffende Land ausgerichtet ist) analysieren und prognostizieren, "was das Zeug hält". Einzige Begrenzung sind die Ressourcen und Verwaltungsökonomie.

Wenn mehrere Länder das gleiche Erkenntnisinteresse in einer konkreten Angelegenheit haben, wird allerdings zu prüfen sein, ob es nicht kostengünstiger wäre, die betreffende Causa von einer Stelle, im Wege einer *Verwaltungskooperation ("eine(r) für alle")* zu bearbeiten, als an mehreren Stellen das Gleiche zu tun. Letztlich geht es um eine bestimmte Leistung, die für den Bürger, in diesem Falle für die Gebietskörperschaft(en), die die Interessen des Bürgers vertritt, erbracht werden soll. Diese Leistungserbringung soll bzw. hat – dem Grundsatz der sparsamen Verwaltung folgend – möglichst kostengünstig zu erfolgen. Dabei wird allerdings auch zu prüfen sein, ob bei Bearbeitung durch eine zentrale Stelle bei dieser die erforderlichen örtlichen Kenntnisse grundsätzlich vorhanden sind, ob dem Bürgerinteresse hinreichend Rechnung getragen werden kann und ob die Ergebnisse entsprechend aufbereitet zeitgerecht zur Verfügung stehen – oder ob allenfalls divergierende Interessen zwischen den Ländern (oder dem Bund und den Ländern, wenn diese zentrale Stelle auf Bundesebene angesiedelt wäre) die Bearbeitung vor Ort, d.h. durch die jeweiligen Landesdienststelle, zwingend erfordern. Ein besonderer, gleichfalls zu berücksichtigender Gesichtspunkt ist dabei die Politiknähe - im positiven Sinn - der Landestatistischen Dienste. Mit verschiedenen Aufga-

ben wurden und werden die Landesstatistischen Dienste nur deshalb betraut, weil durch die räumliche Nähe und organisatorische Einbindung ein entsprechendes Vertrauensverhältnis entstanden ist und besteht. Diese statistischen Aufgaben würden wohl niemals an eine Stelle außerhalb des Landes übertragen werden.

Man kann sich nun auch die Frage stellen, ob es aus Gründen der statistischen Geheimhaltung nicht einfacher, vielleicht auch kostengünstiger und vernünftiger wäre, *die statistischen Arbeiten bei einer Stelle, bei der Bundesanstalt Statistik Österreich, zu konzentrieren?*

Die Antwort ist klar: Einfacher vielleicht ja, kostengünstiger jedoch nein und sinnvoller keinesfalls. Das, was zentral erhoben, ausgewertet und analysiert werden soll, weil es für alle Länder gleichermaßen von Belang ist, wird bereits jetzt zentral bearbeitet. Das, was in den Landesstatistischen Diensten (ergänzend) gemacht wird, ist auf die Bedürfnisse des jeweiligen Landes zurechtgeschnitten, resultiert aus den speziellen Notwendigkeiten des betreffenden Bundeslandes und soll, eigentlich muss, weiterhin dezentral bearbeitet werden – aus Gründen der notwendigen Flexibilität, der erforderlichen Vertraulichkeit und schlicht und ergreifend auch deswegen, weil in einem föderalen Staat der Zentralstaat und die Gliederstaaten notgedrungen nicht immer die gleichen Interessen verfolgen. Eine Fusionierung wäre auch keinesfalls kostengünstiger, d.h. brächte keine Rationalisierungseffekte, da die neun Landesstatistischen Dienste nicht das Gleiche machen, wie sich unschwer feststellen lässt. Es gäbe daher keinen Mengenbedingten Rationalisierungseffekt, wenn diese unterschiedlichen statistischen Arbeiten zentral erledigt werden würden.

6 Résumé

Bei der statistischen Datenauswertung hat sich in den letzten Jahren viel verändert. Die Möglichkeiten der EDV haben auch die Statistik revolutioniert und die fortschreitende Akademisierung der Statistik hat die Analysekompetenz und die Analysemöglichkeiten gewaltig vorangetrieben. Und auch die Aufgabenabgrenzung zwischen Bundes- und Landesstatistik hat sich verändert.

Während früher die Bundesstatistik, d.h. Statistik Austria, auf die Datenerhebung und auf die eher einfache, beschreibende Statistik konzentriert war und sich die Länder, zumindest einige, auf die weitergehende Analyse und Prognostik konzentrieren konnten - und dabei in einigen Bereichen durchaus die Themenführerschaft erobert haben - deckt die Bundesstatistik nun vielfach beides ab, die Datenerhebung und die weitergehende Analyse und Prognose.

Die Landesstatistischen Dienste sind jedoch bei der Analyse zum Teil weiter gegangen als eine zentrale Statistikstelle jemals sinnvollerweise gehen wird bzw. gehen wird können, weil sie in einigen Fällen auch Servicestellen für die Modellierung komplexer Sachverhalte wurden. So entstand in den Ländern Spezialwissen in der Modellierung/Prognose komplexer Sachverhalte, wie etwa für Gehälter, Pensionen, Wohnbauförderungsmittel und dergleichen. Auch die (Abwicklung und) Analyse der Wahlen der Repräsentanten unserer Demokratie wird wohl eine Domäne der Länder bleiben (müssen). Aber auch kleinräumige, Demografie-getriebene Prognosemodelle werden sich schwerlich zentralisieren lassen, um ein weiteres Beispiel zu nennen.

Auf dem Feld der Analyse und Prognostik begegnen sich Bundes- und Landesstatistik grundsätzlich "auf gleicher Augenhöhe", während die Datengewinnung de facto auf die Bundesstatistik konzentriert ist und die Länder eher nur fallweise eigene Erhebungen durchführen – nämlich dann, und nur dann, wenn die benötigten Daten nicht durch eine im Wege der Bundesstatistik durchgeführte Erhebung zur Verfügung stehen. Eigene Erhebungen der Länder finden somit nur ergänzend für ein bestimmtes Land statt. Das ist zweifellos sinnvoll - und auch gut so. Voraussetzung der Praktikabilität des (in der Datenerhebung) zentralistischen Systems in Österreich ist jedoch, dass den Ländern die benötigten und bei Statistik Austria verfügbaren statistischen Daten zur Verfügung stehen – und zwar zu vertretbaren Bedingungen, d.h. rasch und kostengünstig.

Nachdem die Datenerhebungen aus Bundesmitteln finanziert werden und die Erhebungen aus der verfassungsmäßigen Zuständigkeit des Bundes resultieren - wofür der Bund im Wege des Finanzausgleichs "entschädigt" wird -, kann es nur eine Verrechnung des für die Datenaufbereitung bei Statistik Austria entstehenden Zusatzaufwandes geben. Alles andere würde wohl dem Grundprinzip eines föderalen Staats zuwiderlaufen, bei dem Zentralstaat und die Gliedstaaten für ihre Aufgaben aus dem gemeinsamen Steuertopf mit den notwendigen Mitteln ausgestattet werden. § 5, Abs. 1 der obzitierten 15a-Vereinbarung sah sogar eine beiderseits unentgeltliche Datenübermittlung vor. In einer der regelmäßigen, gemäß § 6 der obzitierten Vereinbarung abgehaltenen, Koordinierungsbesprechungen Ende Jänner 2003 in Salzburg, wurde jedoch ergänzend vereinbart, den bei Statistik Austria anfallenden tatsächlichen Mehraufwand abzugelten. Dies geschah jedoch nicht aus "Nächstenliebe" sondern aus dem Umstand heraus, dass das mit dem Bundesstatistikgesetz 2000 privatisierte, ehemalige Statistische Zentralamt, die Statistik Austria, wie jeder Wirtschaftsbetrieb wirtschaftlich zu agieren hat und eine Bedeckung für den (Zusatz)aufwand benötigt.

Die Statistik von heute ist nicht mehr die Statistik von gestern. Vieles hat sich verändert, worauf in der Vergangenheit – erfolgreich - flexibel reagiert wurde. Um auch die Statistik von morgen - unter Einhaltung der notwendigen Rahmenbedingungen, wie Objektivität, Kompetenz und Geheimhaltung bei der Bearbeitung sowie Minimierung der Belastung der potenziellen Respondenten bei der Erhebung – effizient und effektiv wahrnehmen zu können, bedarf es zum einen verschiedener *Ergänzungen im gesetzlichen Regelwerk* (gemeint ist die Erlassung entsprechender landesgesetzlicher Normen, vielleicht auch eine klitzekleine Novelle des § 16 des Bundesstatistikgesetzes) und zum anderen einer entsprechenden *Interpretation des bestehenden Regelwerks*, die vom Geist des B-VG und vom Grundsatz der Verwaltungsökonomie getragen ist.

Adresse des Autors:

HR Mag. Josef Raos
Landesstatistik Salzburg
Rainerstraße 27
A-5020 Salzburg
Österreich

E- Mail: josef.raos@salzburg.gv.at
<http://www.salzburg.gv.at/themen/se/salzburg/statistik>