

Statistisches Bundesamt
- AG Int -

Wiesbaden, 9. April 1997

Herausforderungen und Perspektiven der europäischen Statistik

Vortrag von Johann Hahlen
Präsident des Statistischen Bundesamtes (Wiesbaden),
am Europa-Institut der Universität des Saarlandes
am 25. Juni 1996

Inhaltsverzeichnis

I. Entwicklung der europäischen Statistik und ihrer vertraglichen Grundlagen

1. Historischer Rückblick
2. Statistiken für den Binnenmarkt
3. Statistiken für die Wirtschafts- und Währungsunion

II. Aktuelle Fragen der Zusammenarbeit im europäischen Statistiksistem

1. Das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften
2. Gremien der europäischen Statistik
3. Komitologie in der Europäischen Union am Beispiel der Statistik
4. Rolle des Ausschusses für das Statistische Programm

III. Perspektiven der europäischen Statistik

1. Die Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit und die europäische Statistik
2. Aufnahme eines Statistikartikels in den Vertrag über die Europäischen Gemeinschaften

IV. Zusammenfassung

Verzeichnis der Übersichten

1. Entwicklung des primären Gemeinschaftsrechts im Überblick
2. Stimmenverteilung im Rat der Europäischen Union und in Ausschüssen gemäß dem Komitologiebeschluß bei Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit
3. Ausschußverfahren bei der Ausübung von Durchführungskompetenzen durch die Europäische Kommission
4. Artikel 3b EG-Vertrag

„Die Statistik hat erhebliche Bedeutung für eine staatliche Politik, die den Prinzipien und Richtlinien des Grundgesetzes verpflichtet ist. Wenn die ökonomische und soziale Entwicklung nicht als unabänderliches Schicksal hingenommen, sondern als permanente Aufgabe verstanden werden soll, bedarf es einer umfassenden, kontinuierlichen sowie laufend aktualisierten Information über die wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Zusammenhänge. Erst die Kenntnis der relevanten Daten und die Möglichkeit, die durch sie übermittelten Informationen mit Hilfe der Chancen, die eine automatische Datenverarbeitung bietet, für die Statistik zu nutzen, schafft die für eine am Sozialstaatsprinzip orientierte staatliche Politik unentbehrliche Handlungsgrundlage.“⁽¹⁾

So hat das Bundesverfassungsgericht vor rund 13 Jahren in seinem Volkszählungsurteil die Bedeutung der Statistik für Staat und Gesellschaft charakterisiert.

I. Entwicklung der Europäischen Statistik und ihrer vertraglichen Grundlagen

Der Ministerrat der Europäischen Union hat 1993 bei der Verabschiedung des derzeit geltenden statistischen Fünfjahresprogramms für die Europäische Union (EU) ähnlich Grundsätzliches zur Statistik formuliert:

„Für die Formulierung, Durchführung, Überwachung und Bewertung ihrer Politik muß der Gemeinschaft statistisches Material zur Verfügung stehen, das für die einzelnen Mitgliedstaaten vergleichbar sowie aktuell, zuverlässig und aussagekräftig ist und mit möglichst wenig Aufwand gewonnen wurde.“⁽²⁾

1. Historischer Überblick

Am Beginn des europäischen Einigungsprozesses stand, sechs Jahre nach Kriegsende, die sog. Montanunion, genauer die EGKS. Deutschland, Frankreich, Italien und die drei Beneluxländer hatten sich zu gegenseitiger Mitentscheidung und Kontrolle im Montanbereich auf der Grundlage statistischer Daten über ihre Kohle-, Eisen- und Stahlproduktion verständigt. Die Montan-Statistik war die Basis dieses bahnbrechenden Integrationsschrittes und wurde in die Hand der sog. Hohen Behörde, der Vorläuferin der heutigen Europäischen Kommission, gegeben. Nach Artikel 47 des Vertrages zur Gründung der EGKS war die Hohe Behörde ermächtigt, in eigenen Rechtsakten festzulegen, welche Informationen und bis wann die auskunftspflichtigen Unternehmen der Kohle- und Stahlindustrie erteilen mußten; sie

¹⁾ Bundesverfassungsgericht - Urteil vom 15. Dezember 1983 (BVerfGe 65, 1)

²⁾ Entscheidung des Rates vom 22. Juli 1993 über das Rahmenprogramm für prioritäre Maßnahmen im Bereich der statistischen Information 1993 - 1997, ABl. EG Nr. L 219 vom 28. August 1993

konnte z.B. diejenigen, die ihren Verpflichtungen nicht oder nicht pünktlich nachkamen, mit Bußgeldern belegen. Begründet wurden diese Eingriffskompetenzen mit dem Informationsbedarf der Hohen Behörde, z.B. zur Bestimmung der Finanzierungsanteile der Mitgliedstaaten für die EGKS. Diese Statistikbefugnisse waren mit der Pflicht zur Geheimhaltung der Unternehmensdaten verknüpft.

Aus heutiger Sicht hatten die Mitgliedstaaten damit sehr weitreichende statistische Kompetenzen an die Hohe Behörde übertragen. Im Vergleich zum Vertrag über die Montanunion sind die Befugnisse der Europäischen Kommission auf dem Gebiet der Statistik erheblich geringer. Gleichwohl geht es heute darum, die Statistikkompetenzen der Europäischen Union mit den Interessen der Mitgliedstaaten zu einem besseren Ausgleich zu bringen, worauf im Schlußteil noch näher einzugehen sein wird.

2. Statistiken für den Binnenmarkt

Mit der Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft 1957, ihrer schrittweisen Erweiterung durch Beitritt neuer Mitgliedstaaten sowie Ausdehnung ihrer Betätigungsfelder etwa durch die Einheitliche Europäische Akte³⁾ bis hin zum Vertragswerk von Maastricht mit der Gründung der EU, weitete sich der Bedarf an statistischen Daten auf europäischer Ebene kontinuierlich aus.

Um den gesteigerten Informationsbedarf an europaweit vergleichbaren Daten zu decken, richtete die Europäische Kommission in der Nachfolge der Hohen Behörde der Montanunion 1958 das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat) ein. Im Gegensatz zur Regelung der Statistik für Kohle- und Stahl in der Montanunion enthält der Vertrag über die Europäische Gemeinschaft sehr viel weniger Gemeinschaftsbefugnisse auf dem Gebiet der Statistik. Soweit eine Statistik-Kompetenz der EU für ein Politikfeld besteht, muß jeweils der Ministerrat Rechtsakte über Gemeinschaftsstatistiken erlassen, deren Durchführung grundsätzlich den Mitgliedstaaten obliegt. In diesem Rahmen beschränkt sich der Auftrag von Eurostat im wesentlichen darauf⁴⁾:

- a) den gemeinschaftlichen Bedarf an statistischen Informationen zu formulieren,
- b) Normen, Methoden und Organisationsstrukturen zu schaffen, mit deren Hilfe in der Gemeinschaft vergleichbare, zuverlässige und aussagekräftige Statistiken erstellt werden können,
- c) die Harmonisierung von Statistiken der Mitgliedstaaten zu fördern und

³⁾ Die Einheitliche Europäische Akte ist am 1. Juli 1987 in Kraft getreten.

⁴⁾ vgl. dazu: Verordnung (EG) Nr. 322/97 des Rates vom 17. Februar 1997 über die Gemeinschaftsstatistiken..

d) die von den Mitgliedstaaten gelieferten statistischen Ergebnisse so zusammenzustellen, daß die für die Durchführung, Überwachung und Bewertung der gemeinschaftlichen Politiken erforderlichen Informationen zur Verfügung stehen.

Eurostat arbeitet also zunächst in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten Vorschläge für die Lieferung statistischer Daten aus, die vom Rat der Wirtschafts- und Finanzminister mit einer Rechtsverordnung oder Richtlinie den Mitgliedstaaten rechtsverbindlich vorgeschrieben werden. Die Datengewinnung liegt dann wie die Wahl der Methoden grundsätzlich in den Händen der Mitgliedstaaten. Eurostat wird erst wieder tätig, wenn es um die Aufbereitung und Verbreitung der Daten für europäische Politiken geht.

Der Agrarsektor als klassische Kompetenzdomäne der EU zeichnete sich von Beginn der Europäischen Gemeinschaften durch umfassenden Informationsbedarf aus. Entsprechend hoch ist die Regelungsdichte im Bereich der Agrarstatistik, die inzwischen zu einer weitgehenden Harmonisierung der statistischen Erhebungen in den Mitgliedstaaten geführt hat. Die einschlägigen Rechtsakte des Rates werden auf Artikel 43 des EG-Vertrages gestützt. Im Mittelpunkt des agrarstatistischen Systems der EU stehen zweijährige Erhebungen zur Struktur der landwirtschaftlichen Betriebe, die durch Statistiken über die landwirtschaftliche Produktion und Fischerei ergänzt werden.

Nach Unterzeichnung der Einheitlichen Europäischen Akte 1986 wurde die europäische Statistik auf die Informationsbedürfnisse des europäischen Binnenmarktes ausgerichtet, wie das Statistische Programm der Europäischen Gemeinschaft 1989 - 1992⁵⁾ zeigt. Damals war vorrangiges Ziel der beschleunigte Ausbau einer statistischen Infrastruktur für das Funktionieren des Binnenmarktes. Dafür wurden von 1989 bis 1992 insgesamt 78 Rechtsakte im Statistikbereich erlassen.

Wichtigstes Beispiel ist die sog. Intrahandelsstatistik, d.h. die Statistik des Warenverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten der europäischen Gemeinschaft. Nach Verwirklichung des Binnenmarktes und nach Abschaffung der Zollformalitäten zwischen den Mitgliedstaaten mußte ein neues System zur statistischen Erfassung der Handelsströme innerhalb der EU entwickelt werden. Das alte Erhebungsverfahren, das sich auf die Warenbegleitpapiere der Zollabfertigung stützte, wurde 1993 deshalb durch direkte Erhebungen bei den Unternehmen ersetzt.

⁵⁾ Entschließung des Rates vom 19.06.1989 über die Durchführung eines Plans für prioritäre Maßnahmen im Bereich der statistischen Information: Statistisches Programm der EG 1989-1992, ABl. EG Nr. C 161 vom 28. Juni 1989

Bis heute bereitet die Intrahandelsstatistik allerdings den Mitgliedstaaten Probleme. Die erheblichen Umstellungsarbeiten für Unternehmen und die nationalen Statistischen Ämter sind noch nicht vollständig bewältigt. Dennoch kann eine insgesamt positive Bilanz gezogen werden⁶⁾: Die Einführung der Intrahandelsstatistik hat die nationalen Statistiken zu einer umfassenden Modernisierung ihrer Erhebungstechniken gezwungen und sogar Personaleinsparungen ermöglicht.

Die Schaffung des Europäischen Binnenmarktes hatte noch eine Reihe weiterer Konsequenzen für die Statistik, z.B. die Weiterentwicklung der Verkehrsstatistik und der Unternehmensstatistik sowie Piloterhebungen im Bereich der Dienstleistungsstatistiken. Erstmals wurde auch die Umweltstatistik auf europäischer Ebene in den Blick genommen, entsprechend der zunehmenden Integration der Umweltpolitik in die übrigen Gemeinschaftspolitiken.

Zur Verwaltung der Strukturfonds beauftragte die Kommission Eurostat mit der Sammlung regionalstatistischer Angaben, die u.a. zum Vergleich der Regionen verwendet werden. Im Bereich der Sozialstatistiken wurde eine Überarbeitung der Erwerbstätigenstatistiken und methodische Arbeiten im Bereich der Haushaltserhebungen in Angriff genommen.

Um die Vergleichbarkeit der statistischen Daten innerhalb der EG und mit Drittstaaten zu verbessern, wurden schließlich allen Mitgliedstaaten eine Systematik der Wirtschaftszweige und eine Güterklassifikation verbindlich vorgeschrieben, die zwar aus den statistischen Nomenklaturen der Vereinten Nationen abgeleitet sind, aber für die deutsche Statistik erhebliche, bis heute nachwirkende Umstellungen nötig machten.

3. Statistiken für die Wirtschafts- und Währungsunion

Mit Inkrafttreten des Vertrags über die Europäische Union am 1. November 1993, der seit dem 1. Januar 1995 auch Österreich, Schweden und Finnland angehören, wurden die Zuständigkeiten der EG vertieft und auf neue Politikfelder ausgedehnt. Dazu zählen Bildung und Kultur, Verbraucherpolitik und transeuropäische Netze sowie vor allem die Regelungen zur Schaffung einer Wirtschafts- und Währungsunion.

Seit 1993 stehen die Kriterien für die Teilnahme an der Wirtschafts- und Währungsunion - die sog Konvergenzkriterien - und die Terminvorgaben zu ihrer Verwirklichung im Vordergrund der statistischen Arbeiten auf europäischer Ebene. Deshalb enthält das statistische Mehrjah-

⁶⁾ Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaft, Intrastat braucht Konsolidierung, Sigma, Winter 1996, S. 18 ff.

resprogramm 1993 - 1997 ein Bündel von Maßnahmen, um die statistischen Grundlagen für die Wirtschafts- und Währungsunion zu schaffen. Dazu zählen:

- Weiterentwicklung des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG),
- Anpassung der Statistiken des Sektors Staat an die Erfordernisse mit der Wirtschafts- und Währungsunion (zur Messung der jährlichen Neuverschuldung und des Schuldenstandes),
- Harmonisierung der Zahlungsbilanzstatistiken,
- Entwicklung eines harmonisierten Verbraucherpreisindex,
- Harmonisierung der Bankenstatistiken,
- Erstellung von ECU-Statistiken und
- Weiterentwicklung der europäischen Außenhandelsstatistik.

Das Vertragswerk von Maastricht zur Schaffung der Europäischen Union schreibt einen „Fahrplan“ zur Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion vor, der die Einführung einer einheitlichen Währung vorsieht. Die Arbeiten an den dafür notwendigen statistischen Infrastrukturen stehen unter großem Zeitdruck und genießen höchste Priorität. Für die gemeinsame Wirtschafts- und Währungspolitik benötigen Kommission und Mitgliedstaaten darüber hinaus kurzfristige Daten zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in den Mitgliedstaaten. Verordnungen zur Unternehmensstrukturstatistik und über Konjunkturindikatoren sowie die Weiterentwicklung des ESVG von 1979 zum ESVG 1995 sollen diesen Bedarf abdecken. Denn es wird eine Fülle statistischer Daten zur Entscheidung über die Teilnahme an der Wirtschafts- und Währungsunion, zur Überprüfung der Haushaltsdisziplin und für die Wirtschafts- und Geldpolitik in der Wirtschafts- und Währungsunion benötigt.

Artikel 104c und 109j des EG-Vertrages legen bekanntlich als Kriterien für die Teilnahme an der Wirtschafts- und Währungsunion (Konvergenzkriterien) fest:

- stabiles Preisniveau,
- gesunde Staatsfinanzen,
- stabile Wechselkurse und
- moderate Zinsdifferenzen.

Dazu werden harmonisierte, d.h. vergleichbare, statistische Daten über das Bruttoinlandsprodukt, den Finanzierungssaldo, Schuldenstand, Anlageinvestitionen und Zinsausgaben der Mitgliedstaaten sowie ein harmonisierter Verbraucherpreisindex in der EU benötigt. Außerdem sind zur Überprüfung der Haushaltsdisziplin in den Mitgliedstaaten harmonisierte Daten über Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Haushalte erforderlich.

In der Zeit von 1993 - 1995 sind in der EU 25 Statistikrechtsakte verabschiedet worden; im Frühjahr 1996 befinden sich 40 weitere Rechtsakte in der Beratung.

Seit Gründung der Europäischen Gemeinschaften hat sich also der Bedarf an europaweit vergleichbaren Daten parallel zum politischen Integrationsprozeß entwickelt. Das gilt sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht: Die inzwischen rund 250 Einzelprojekte, in denen sich das statistische Mehrjahresprogramm jährlich konkretisiert, zeigen die hohen Statistikanforderungen an die Mitgliedstaaten. Gleichzeitig zeichnet sich der Statistikbereich - wie andere Integrationsfelder - durch starke Verrechtlichung auf europäischer Ebene aus, die um so weiter reicht, je konkreter die EU-Kompetenzzuweisungen zur Statistik sind. So beruht zum Beispiel das System der europäischen Agrarstatistik auf sehr detaillierten EG-Verordnungen, Richtlinien und Entscheidungen, während sich die EU etwa bei den Bildungsstatistiken auf Zusammenstellung der in den Mitgliedstaaten vorhandenen Daten und deren ex-post Harmonisierung beschränkt.

II. Aktuelle Fragen der Zusammenarbeit im europäischen Statistiksistem

1. Das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat)

Das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften, 1958 von der Europäischen Kommission in Luxemburg eingerichtet, hat den Auftrag, der Europäischen Union einen qualitativ hochwertigen statistischen Informationsdienst bereitzustellen.

Eurostat besteht derzeit aus sechs Fachabteilungen, die einem Generaldirektor unterstellt sind.

Direktion A Informationsverbreitung und Öffentlichkeitsarbeit, EDV, Beziehungen zu Entwicklungsländern,

Direktion B Wirtschaftsstatistik, Wirtschafts- und Währungskonvergenz,

Direktion C Allgemeine Angelegenheiten, Internationale und interinstitutionelle Beziehungen, Außenhandelsstatistik und Statistik des innergemeinschaftlichen Handels,

Direktion D Unternehmens- und Energiestatistik, Forschung und Entwicklung, statistische Methoden

Direktion E Sozial- und Regionalstatistik, Strukturpläne

Direktion F Statistik der Landwirtschaft und Fischerei, Umweltstatistiken

Während Eurostat 1982 erst 312 Mitarbeiter hatte, stehen 1996 insgesamt 609 Mitarbeiter im Dienst von Eurostat, wovon ca. 10% aus den Mitgliedstaaten - d.h. überwiegend aus deren Statistikämtern - für einen befristeten Zeitraum zu Eurostat abgeordnet sind. Zum Vergleich:

1995 verfügte die Europäische Kommission über insgesamt knapp 16 000 Dauer- bzw. Zeitstellen.

Als Verwaltungseinheit der Kommission - ähnlich dem Sprachenamt oder dem Amt für Veröffentlichungen ist Eurostat keine Generaldirektion - verfügt das Statistische Amt der EG nicht über eigene Haushaltsmittel, sondern bekommt sein Budget jährlich von der Kommission zugewiesen. 1996 beläuft sich das Haushaltsvolumen Eurostats - ohne Personalkosten, die aus den allgemeinen Personalansätzen der Europäischen Kommission bestritten werden - auf insgesamt 55,2 Mill. ECU, von denen interessierte Generaldirektionen 19,2 Mill. ECU zweckbestimmt für einzelne Statistikprojekte zur Verfügung stellen. 18,7 Mill. ECU aus diesem Budget gehen 1996 an die 15 Statistischen Ämter der Mitgliedstaaten als Hilfen bei der Zusammenarbeit im europäischen Statistiksysteem; diese Gelder werden z.B. zur Anschubfinanzierung bei der Umsetzung von EU-Statistik-Rechtsakten und zur Weiterentwicklung der statistischen Infrastruktur einzelner Mitgliedstaaten eingesetzt.

2. Gremien der europäischen Statistik

Mit den gewachsenen Statistikanforderungen der EU ist auf Seiten der Mitgliedstaaten das Bedürfnis nach stärkerer Beteiligung und Mitsprache bereits bei der Planung von Statistiken gestiegen, zumal die Kosten für die Durchführung der Statistiken in der Regel von den Mitgliedstaaten getragen werden müssen und inzwischen weit über die Hälfte der jeweiligen nationalen Statistikbudgets ausmachen. Gleichzeitig liegt es im Interesse von Eurostat, die Kenntnisse und Erfahrungen der nationalen Statistikämter bei der Statistikentwicklung auf europäischer Ebene zu nutzen. Diese Interessenlage hat mit der Zeit zu einem weit verzweigten „Netz“ statistischer Arbeitsgremien geführt, in dem die nationalen Statistischen Ämter mit Eurostat in Fragen der europäischen Statistik zusammenarbeiten. Dabei bestehen informelle Arbeitsgruppen und Task Forces neben formal eingesetzten Ausschüssen im Rahmen der sog. Komitologie.

Derzeit gibt es rund 100 statistische Arbeitsgruppen und Task Forces, die zum Teil mehrmals im Jahr tagen und vor allem technische Details der Planung und Umsetzung der statistischen Arbeitsprogramme erörtern. Sie werden von Eurostat - je nach Beratungsbedarf - eingesetzt und für ein bestimmtes Thema einberufen.

Daneben gibt es im Statistikbereich die formell vom Ministerrat per Rechtsakt eingesetzten Ausschüsse. Der wichtigste Ausschuß ist der sog. Ausschuß für das Statistische Programm⁷⁾

⁷⁾ Beschluß des Rates vom 19. Juni 1989 zur Einsetzung eines Ausschusses für das Statistische Programm der Europäischen Gemeinschaften, ABl. EG Nr. L 181 vom 28. Juni 1989

(ASP), der seit 1989 in der Regel viermal im Jahr tagt, um statistikpolitische Themen und fachstatistikübergreifende Fragen auf Amtsleiter Ebene zu erörtern. Den Vorsitz in diesem Gremium der Leiter der nationalen statistischen Ämter führt, wie in allen Ausschüssen, die Europäische Kommission, d.h. im ASP der Generaldirektor von Eurostat. Daneben sind noch neun weitere Ausschüsse für verschiedene Statistikbereiche eingesetzt worden, so z.B. der Intrastat-Ausschuß für die Durchführung der Intrahandelsstatistik. Angesichts dieses umfangreichen Ausschußwesens kamen 1995 die Leiter der 15 Statistikämter der Mitgliedstaaten überein, künftig im ASP sämtliche neuen Statistikprojekte zu beraten. Die Amtsleiter erhoffen sich davon einen besseren Überblick über die oft sehr kostenträchtigen Entscheidungen der Ausschüsse und eine bessere Abstimmung mit nationalen Statistikprojekten.

3. Komitologie in der Europäischen Union am Beispiel der Statistik

Obwohl sich das Wort in keinem Fremdwörter-Duden findet, gehört die Komitologie zum festen Wortschatz jedes Europapraktikers und ist aus der „Mechanik“ der europäischen Integration nicht wegzudenken. Der Begriff kommt vom französischen comité und bezeichnet das Zusammenwirken der Europäischen Kommission im Rahmen der ihr vom Rat zugewiesenen Durchführungskompetenzen mit den Mitgliedstaaten. Während der Ministerrat nach dem EG-Vertrag als „Gesetzgeber“ der Europäischen Union fungiert, hat Artikel 145 EG-Vertrag grundsätzlich die Europäische Kommission mit der Umsetzung der vom Rat erlassenen Rechtsakte beauftragt. Dabei kann sich der Rat aber gewisse Kontrollbefugnisse vorbehalten, indem er jeweils einen Ausschuß einsetzt, in welchem die Mitgliedstaaten vertreten sind und der an den Durchführungsmaßnahmen der Kommission beteiligt werden muß. Auf Vorschlag der Kommission und nach der Stellungnahme des Europäischen Parlaments hat der Ministerrat 1987 die Modalitäten festgelegt, wie die Kommission die ihr übertragenen Durchführungsbefugnisse in Zusammenarbeit mit den jeweiligen Ausschüssen wahrnehmen soll.⁸⁾ Seitdem bestimmt der als Komitologiebeschluß bezeichnete Rechtsakt wesentlich die Praxis der Europäischen Union. Zum Beispiel werden nach dem Komitologie-Verfahren Grenzwerte zur Trinkwasserqualität festgelegt, Mittel für Entwicklungshilfe bewilligt und nicht zuletzt die europäische Statistik gestaltet.

In der europäischen Statistik gibt es heute kaum noch einen Bereich ohne Komitologie-Verfahren. Denn mittlerweile werden sämtliche neuen Statistikrechtsakte so ausgestaltet, daß die Rechtsverordnung oder Richtlinie nur noch den allgemeinen Rahmen vorgibt, während alle - auch bedeutsamen - Einzelheiten offen gelassen und der Ausgestaltung durch die Kommission in Zusammenarbeit mit dem Ausschuß für das Statistische Programm oder einem der anderen Statistikausschüsse überlassen werden. Dabei kann es sich z.B. um die

⁸⁾ Beschluß 87/373/EWG des Rates vom 13. Juli 1987 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse, ABI EG Nr. L 197/87, S. 33 ff.

Aktualisierung des Merkmalkatalogs in der Seeverkehrsstatistik, Regelungen zur Wahrnehmung der statistischen Geheimhaltung oder die Bestimmung der Waren und Dienstleistungen, die den neuen europaweiten, harmonisierten Verbraucherpreisindex bilden, handeln. Die Einflußmöglichkeiten der Mitgliedstaaten sind dabei ganz unterschiedlich. Der Komitologiebeschluß hat für die Zusammenarbeit der Kommission mit den Ausschüssen drei Verfahrensarten festgelegt: Den Beratenden Ausschuß, den Verwaltungsausschuß und den Regelungsausschuß⁹⁾; wobei ein und derselbe Ausschuß je nach der Materie beratende, Verwaltungs- oder Regelungskompetenzen haben kann.

Die Kommission führt immer den Vorsitz in Ausschüssen, bestimmt auch den Zeitpunkt zur Einberufung und die Tagesordnung. Jeder Mitgliedstaat entsendet mindestens einen Vertreter, der in der Regel Mitarbeiter im jeweiligen nationalen Fachbereich ist. Nach welchem der drei genannten Verfahren ein Ausschuß entscheidet, legt der Ministerrat bei Einsetzung des Ausschusses oder in dem jeweiligen Rechtsakt fest, mit welchem er einem bestimmten Ausschuß eine Materie zuweist. Im folgenden seien die drei Ausschußverfahren jeweils an einem Statistik-Beispiel beschrieben:

a) Beratender Ausschuß

Für die Durchführung eines mehrjährigen Programmes für Forschungs- und Entwicklungsaufgaben im Statistikbereich hat der Ministerrat 1989 einen beratenden Ausschuß eingesetzt, der von der Kommission in jede Phase der Programmentwicklung und -durchführung einzubeziehen ist. Die Mitgliedstaaten haben hier sowohl Berateraufgaben in technischen Fragen als auch eine Aufsichtsfunktion bei der Zuweisung von Finanzmitteln und der Genehmigung konkreter Projekte. Der Ausschuß gibt seine Stellungnahmen - ggf. in Form einer Tischumfrage oder Abstimmung - mit einfacher Mehrheit ab. Jeder Mitgliedstaat kann verlangen, daß sein abweichender Standpunkt festgehalten wird. Für die Kommission ist die Stellungnahme des beratenden Ausschusses nicht bindend. Vielmehr soll die Kommission das Votum des Ausschusses "soweit wie möglich" berücksichtigen und den Ausschuß unterrichten, inwieweit das geschehen ist.

Die Bedeutung eines beratenden Ausschusses liegt vor allem in der informatorischen Einbindung der Mitgliedstaaten, im Beispielsfalls wird eine gewisse Transparenz bei der Vergabe der Forschungsmittel erreicht. Die Vergabeentscheidung selbst kann nur sehr begrenzt beeinflußt werden.

b) Verwaltungsausschuß

Im Statistikbereich stellen Verwaltungsausschüsse die häufigste Verfahrensform dar, so z.B. der Ausschuß, der die Kommission bei Auslegung und Aktualisierung der Klassifikation der

⁹⁾ Ein weiteres, hier nicht interessierendes Verfahren ist für solche Fälle vorgesehen, in denen der Kommission Befugnisse zum Beschluß von Schutzmaßnahmen übertragen wurden (Schutzklauselverfahren).

Wirtschaftszweige unterstützt. Anders als ein beratender Ausschuß gibt der Verwaltungsausschuß seine Stellungnahmen grundsätzlich nach förmlicher Abstimmung ab, indem er etwa Erläuterungen zu einer Klassifikation verabschiedet. Ein Beschluß erfordert qualifizierte Mehrheit. Jeder Mitgliedstaat hat bei der Abstimmung 1 Stimme, die entsprechend den Regeln für die Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit gewichtet wird (Übersicht 2). Der Komitologiebeschluß sieht vor, daß die Kommission nach einem von ihr vorgelegten Maßnahmeentwurf vorgehen kann, sofern der Verwaltungsausschuß nicht mit qualifizierter Mehrheit, also mindestens 62 von 87 Stimmen, widerspricht. In letzterem Fall wird der Rat mit dem Vorgang befaßt, der innerhalb eines Monats (Variante a) oder von drei Monaten (Variante b) von der Kommission abweichend beschließen kann. Dafür ist dort wiederum eine qualifizierte Mehrheit erforderlich. Kommt sie nicht zustande oder versäumt der Rat die Frist, kann die Kommission die von ihr beabsichtigte Maßnahme erlassen.

Weil der Ministerrat mit den Angelegenheiten des Ausschusses befaßt werden kann, hat ein Verwaltungsausschuß größeres Gewicht als ein beratender Ausschuß. Allerdings reicht im Verwaltungsausschuß die befürwortende Stellungnahme von drei (großen) Mitgliedstaaten aus, um einen Maßnahmenentwurf der Kommission zu bestätigen. Umgekehrt sind mindestens acht (große) Mitgliedstaaten erforderlich, um den Rat mit einer Maßnahme zu befassen. In der Praxis hat sich in statistischen Fragen gezeigt, daß ein Verwaltungsausschuß noch kein ausreichendes Gegengewicht zur Kommission bildet, vor allem wenn es um für die Mitgliedstaaten kostenträchtige Entscheidungen geht, weil sich nur selten die notwendigen qualifizierten Mehrheiten zur Ablehnung eines Kommissionsvorschlags finden.

c) Regelungsausschuß

Wie im Verwaltungsausschuß stimmt der Regelungsausschuß mit qualifizierter Mehrheit über einen Maßnahmenentwurf der Kommission ab. Zum Beispiel wurde 1995 der Ausschuß für das Statistische Programm (ASP) vom Ministerrat als Regelungsausschuß eingesetzt, um mit der Kommission die Verordnung zur Einführung eines europaweit harmonisierten Verbraucherpreisindex zu verwirklichen. Seitdem hat Eurostat dem ASP dazu mehrere Durchführungsregelungen vorgelegt, die der ASP mit qualifizierter Mehrheit befürwortet hat. Im Gegensatz zum Verwaltungsausschuß muß im Verfahren des Regelungsausschusses eine qualifizierte Mehrheit (das heißt mindestens 62 der 87 Stimmen) einem Vorschlag der Kommission zustimmen, damit ihr Vorschlag verwirklicht werden kann. Wird ihr Vorschlag mit weniger Stimmen befürwortet oder sogar mit qualifizierter Mehrheit abgelehnt, wird umgehend der Ministerrat mit dem Kommissionsvorschlag befaßt. Der Rat kann dann innerhalb von drei Monaten einen anderslautenden Beschluß mit qualifizierter Mehrheit fassen. Falls er dies nicht tut, wird die von der Kommission vorgeschlagene Maßnahme

erlassen (Variante a), es sei denn, der Rat hat sich vorher mit einfacher Mehrheit gegen die Maßnahme ausgesprochen (Variante b)¹⁰⁾.

Das Verfahren eines Regelungsausschusses räumt also den Mitgliedstaaten ein weitgehendes Mitspracherecht ein, indem schon eine Sperrminorität (26 Stimmen) im Ausschuß die Ablehnung eines Kommissionsvorschlages erreichen kann. Während im Verfahren des Verwaltungsausschusses erst das ablehnende Votum von mindestens acht großen Mitgliedstaaten zur Befassung des Ministerrats führt, genügt im Verfahren des Regelungsausschusses bereits die Ablehnung durch drei große Mitgliedstaaten.

Aus Sicht der Mitgliedstaaten sollte daher immer ein Regelungsausschuß vorgesehen werden, wenn ein Rechtsakt der Kommission weitreichende Entscheidungsbefugnisse überträgt, die

1. mit erheblichen finanziellen Auswirkungen für die Mitgliedstaaten verbunden sind,
2. die Statistikorganisation der Mitgliedstaaten berühren oder
3. aus Sicht der Mitgliedstaaten hohe politische Bedeutung besitzen.

Die EU-Verordnung zum harmonisierten Verbraucherpreisindex hat für die Konvergenzkriterien und damit für die Teilnahme an der Wirtschafts- und Währungsunion erhebliches politisches Gewicht und wird - je nach den inhaltlichen Anforderungen an den europaweiten Index - zu beträchtlichen Mehrkosten in den Mitgliedstaaten führen. Deshalb hatte das Statistische Bundesamt zur Festlegung der Gütergruppen und Berechnungsmethoden für den harmonisierten Preisindex einen Regelungsausschuß gefordert, der dann auch vom Ministerrat beschlossen wurde. In der Praxis erhöht das Verfahren eines Regelungsausschusses die Bereitschaft der Kommission beträchtlich, ihre Vorschläge im Vorfeld in informellen Arbeitsgruppen oder Task Forces mit den Mitgliedstaaten abzustimmen.

Übersicht 3 gibt einen Überblick über die beschriebenen Verfahren.

4. Rolle des Ausschusses für das Statistische Programm (ASP)

Neben seinen Funktionen im Rahmen der Komitologie ist der ASP im Rahmen eines informellen Konsultationsverfahrens in die Planung von Statistikvorhaben der EU eingeschaltet. Dieses Verfahren erfolgt in folgenden Schritten:

¹⁰⁾ Die Variante b des Regelungsausschusses wird von der Kommission grundsätzlich abgelehnt, weil im Ergebnis weder der Kommissionsvorschlag noch eine alternative Maßnahme des Rates erlassen werden könnte. Das führt de facto zur Beschränkung des Initiativrechtes der Kommission, weil ihr Vorschlag blockiert würde.

- a) Auf der Basis des jeweils letzten, vom Ministerrat beschlossenen statistischen Mehrjahresprogramms der Europäischen Union konkretisiert die Europäische Kommission gegenüber Eurostat ihre statistischen Informationsbedürfnisse. Dies geschieht im Leitenden Ausschuß für die statistische Information (CDIS), in dem sich Eurostat mit den Generaldirektionen der Kommission zweimal im Jahr auszutauschen.
- b) Eurostat analysiert den Datenbedarf der Kommission und hört dazu im Rahmen der jährlichen Konsultation des Europäischen Beratenden Ausschusses für statistische Informationen im Wirtschafts- und Sozialbereich (CEIES) Vertreter von Statistiknutzern (etwa Verbände) und der Auskunftspflichtigen aus den Mitgliedstaaten.
- c) In informellen Task Forces und Arbeitsgruppen erörtert Eurostat mit den nationalen Statistischen Ämtern den europäischen Informationsbedarf und prüft auf Fachebene, auf welche Weise das europäische statistische System den Datenbedarf erfüllen kann.
- d) Eurostat legt dann dem ASP konkrete Statistikvorschläge vor, die diese entweder in die Arbeitsgruppen zurückverweisen oder befürworten kann. Eurostat unterrichtet auch den Ausschuß für Währungs-, Finanz- und Zahlungsbilanzstatistiken (AWFZ) über geplante Statistikvorhaben, sofern sie in dessen Aufgabenbereich fallen; in diesem Gremium sind neben Statistikern das Europäische Währungsinstitut und die Zentralbanken der Mitgliedstaaten vertreten.
- e) Braucht es für eine von Eurostat vorgeschlagene Statistik einen Rechtsakt, schlägt Eurostat der Kommission den Entwurf einer Verordnung oder Richtlinie vor, welche den Entwurf beschließt und dem Ministerrat der Europäischen Union¹¹⁾ zur Beschlußfassung unterbreitet. Kommission und Ministerrat verfolgen dann das übliche, im EG-Vertrag für die jeweilige Materie vorgeschriebene Rechtssetzungsverfahren (mit Beratung in Ratsgruppen, Beteiligung des Europäischen Parlaments, Befassung des Ausschusses der Ständigen Vertreter u.s.f.), bis der Ministerrat den Rechtsakt schließlich verabschiedet.

Im Rahmen des beschriebenen Konsultationsprozesses verfügt der ASP über keine formalen Kompetenzen nach dem Komitologieverfahren. Seine Stellungnahmen haben lediglich empfehlenden Charakter. Eurostat könnte einen Statistikvorschlag auch dann an Kommission und Rat weiterleiten, wenn der ASP ihn mehrheitlich abgelehnt hat. In der Praxis verweist in einem solchen Fall die Kommission den Vorschlag an die zuständige Eurostat-Arbeitsgruppe zurück, die den Vorschlag überarbeitet und wiederum dem ASP vorlegt. Da die Mitgliedstaaten im Rat regelmäßig wie ihre Statistik-Amtsleiter im ASP votieren, hat Eurostat Interesse an befürwortenden Stellungnahmen des ASP.

¹¹⁾ Für Statistikvorhaben ist in der Regel der Rat für Wirtschafts- und Finanzfragen (ECOFIN) zuständig. Ausnahmen bilden die Landwirtschafts- und Verkehrsstatistiken, über die die jeweiligen Fachminister im Rat entscheiden.

III. Perspektiven der europäischen Statistik

1. Die Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit und die europäische Statistik

Der Vertrag über die Europäische Union hat die Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit in seinem Artikel 3b als Richtlinien für das Tätigwerden der Gemeinschaft festgeschrieben (Übersicht 4). Beide Prinzipien entfalten ihre Wirkung insbesondere in Bereichen, die nicht in die ausschließliche Zuständigkeit der Gemeinschaft fallen und damit auch für die europäische Statistik. Der EU-Vertrag bietet damit den Mitgliedstaaten eine rechtliche Handhabe gegen überzogene Statistikanforderungen der Kommission. Gleichzeitig kann der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit eine „Bremse“ gegenüber der Regelungsdichte und -tiefe im Statistikbereich bilden.

Um die Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit in der europäischen Praxis zur Geltung zu bringen, hat das Bundesministerium für Wirtschaft ein Prüfraster¹²⁾ erarbeitet, mit dem in zwölf Prüfschritten geklärt werden soll, ob ein Kommissionsvorschlag mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar ist.

Auf statistische Vorhaben der EU bezogen ist insbesondere zu fragen:

- a) Besteht ein unabweisbarer Bedarf für harmonisierte Daten?
- b) Kann die Harmonisierung der Statistiken nicht auch ausreichend durch die Mitgliedstaaten selbst erreicht werden?
- c) Ist es notwendig, daß die EU statistische Regelungen für alle Mitgliedstaaten trifft?
- d) Stehen Nutzen und Kosten der von Eurostat beabsichtigten Statistik in einem angemessenen Verhältnis?

Betrachtet man die jüngsten Statistikvorhaben, mit denen der Rat befaßt wurde, so gibt es nur wenige Projekte, die einer Prüfung anhand dieser Kriterien standhalten, wie etwa die erwähnte Verordnung über den harmonisierten Verbraucherpreisindex. Demgegenüber gibt es eine ganze Reihe von geplanten oder auch bereits verabschiedeten Statistik-Rechtsakten, die aus deutscher Sicht weder mit dem Subsidiaritätsgedanken zu vereinbaren sind noch unter Kosten-Nutzen-Überlegungen sinnvoll erscheinen. Dazu gehört z.B. das Vorhaben eines sozialstatistischen Informationssystems der EU, zu dem Eurostat die Entwicklung von europäischen Sozialindikatoren, eines europäischen Arbeitskostenindex und die Ausweitung der bisher einmal jährlich durchgeführten Arbeitskräfteerhebung zählt. Auch eine

¹²⁾ BR-Drucks. 532/94 vom 18. Mai 1994

Reihe von wirtschaftsstatistischen Rechtsakten sprengen sowohl nach ihrem Inhalt als auch nach ihrem Umfang den Rahmen des in den Mitgliedstaaten Möglichen und unter Kostengesichtspunkten Sinnvollen.

Gegen diese Vorhaben hat das Statistische Bundesamt, unterstützt von den Statistischen Landesämtern, in den Eurostat-Arbeitsgruppen und dann im ASP votiert. Gleichwohl haben die meisten Vorhaben im wesentlichen unverändert die Ratsebene erreicht und wurden - gegen das Votum Deutschlands - verabschiedet. Das zeigt, wie begrenzt letztlich die Einflußmöglichkeiten der nationalen Statistischen Ämter bei Statistikvorhaben der Europäischen Union sind. Nur bei konzertiertem Vorgehen vermag sich eine qualifizierte Mehrheit der Mitgliedstaaten durchzusetzen. Je nach Statistikbereich trifft man jedoch in den anderen Mitgliedstaaten auf wechselnde Positionen, weil die nationalen Statistikämter ganz unterschiedlich mit Geld und Personal ausgestattet sind, z.T. sehr unterschiedliche Statistiksyste me praktizieren und unterschiedliche inhaltliche Schwerpunkte setzen. Entscheidend sind schließlich die Abstimmungsmodalitäten im Ministerrat. Dort bedürfen Statistikrechtsakte in der Regel lediglich einer einfachen Mehrheit zu ihrer Verabschiedung, die vielfach u.a. deshalb erreicht wird, weil Eurostat einigen Mitgliedstaaten sog. Anschubfinanzierungen zusagt, die für Deutschland - als ein Nettozahler-Mitgliedsland - grundsätzlich nicht interessant sind.

Daran hat auch Artikel 3b des EU-Vertrages bislang nichts geändert, weil er von der Europäischen Kommission und Eurostat nicht als Votum für weitestmögliche Zuständigkeit der Mitgliedstaaten verstanden wird und man sich dort erst langsam daran gewöhnt, daß nach Einfügung des Artikels 3b des EU-Vertrages die bislang praktizierte „dynamische, integrationsfreundliche“ Auslegung von Gemeinschaftszuständigkeiten in neuem Licht gesehen werden muß.

Erst nach einer Intervention der Bundesregierung auf hoher politischer Ebene im März d.J. scheint bei der Europäischen Kommission sowie bei Eurostat ein Umdenken eingesetzt zu haben. Die Bundesregierung hatte in einem Memorandum an den für Statistik zuständigen Kommissar de Silguy und den Rat der Europäischen Union erläutert, daß eine Reihe geplanter Statistikrechtsakte mit dem Subsidiaritätsprinzip und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit unvereinbar seien und bei weiteren Statistik-Harmonisierungen schon wegen der Folgekosten in den Mitgliedstaaten kürzer getreten werden müsse.

Die Erfahrungen mit Gemeinschaftsregelungen im Statistikbereich zeigen, daß Artikel 3b des EU-Vertrages mit der Verankerung des Subsidiaritätsprinzips und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit nicht von selbst wirkt, sondern als wichtiges Auslegungsprinzip jeweils von den Mitgliedstaaten eingefordert werden muß.

Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit sind die Leitlinien, an denen entlang eine Lösung des Zielkonfliktes gesucht werden muß, in dem sich derzeit die europäische amtliche Statistik befindet: Einerseits den unabwiesbaren statistischen Informationsanforderungen der Europäischen Union etwa für die Einführung der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion gerecht zu werden und andererseits die nicht nur in Deutschland von der Politik erhobene Forderung zur Reduzierung der Statistiken auf das absolut Notwendige zu erfüllen.

2. Aufnahme eines Statistikartikels in den Vertrag über die Europäischen Gemeinschaften

Die meisten europäischen Statistikrechtsakte werden von Kommission und vom Ministerrat auf der Grundlage des Artikels 213 EG-Vertrag erlassen, der der Kommission ein allgemeines Auskunftsrecht im Rahmen ihrer Aufgaben gibt¹³⁾. In Anwendung von Artikel 213 EG-Vertrag reicht eine einfache Mehrheit im Rat zur Verabschiedung entsprechender Rechtsakte aus. Bei verschiedenen Gelegenheiten haben einige Mitgliedstaaten, insbesondere Deutschland, beanstandet, daß diese Ermächtigungsgrundlage nicht ausreiche, um damit die zum Teil sehr erheblichen Eingriffe in die bestehenden nationalen Regelungen zu begründen, wie es bei Statistiken oft der Fall ist. Die Klage der Bundesregierung gegen die EG-Verordnung über die Einrichtung umfassender harmonisierter Unternehmensregister für statistische Zwecke von 1993, die wiederum auf Artikel 213 EG-Vertrag gestützt war, hatte diese Argumentation in den Vordergrund gestellt. Der Europäische Gerichtshof hat im Herbst 1995 aber diese Klage abgewiesen¹⁴⁾ und in seiner Begründung u.a. Artikel 213 EG-Vertrag als Ermächtigungsgrundlage bestätigt. Damit ist eine für die Mitgliedstaaten unbefriedigende Situation festgeschrieben worden: Auch künftig können Statistikvorhaben auf der Grundlage von Artikel 213 EG-Vertrag ohne inhaltliche Begrenzungen und mit einfacher Mehrheit verabschiedet werden. Angesichts der zum Teil sehr weit in die statistische Erhebungspraxis der Mitgliedstaaten eingreifenden Statistikregelungen der Europäischen Union und der damit verbundenen erheblichen Belastungen sowohl für die Auskunftgebenden als auch die Haushalte der Mitgliedstaaten sollte dieser höchst unbefriedigende Zustand geändert werden.

¹³⁾ Wichtige sekundäre Rechtsgrundlagen für die europäische amtliche Statistik stellen die Verordnung 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. EG Nr. L 151/1) und die Richtlinie Nr. 95/46 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. EG Nr. L 281/31) dar, mit denen die Wahrung des Statistikgeheimnisses auf europäischer Ebene sichergestellt werden.

¹⁴⁾ Urteil des Gerichtshofs der Europäischen vom 9. November 1995 in der Rechtssache C-426/93 „Nichtigkeitsklage- - VO (EWG) Nr. 2186/93 über die innergemeinschaftliche Koordinierung des Aufbaus von Unternehmensregistern für statistische Verwendungszwecke - Rechtsgrundlage - Grundsatz der Verhältnismäßigkeit“

Neben Artikel 213 AG-Vertrag werden mitunter noch drei weitere Artikel des EU-Vertrages als Ermächtigungsgrundlage für europäische Statistikregelungen herangezogen. So werden agrarstatistische Rechtsakte regelmäßig auf Artikel 43 EG-Vertrag gestützt und Artikel 100a EG-Vertrag dient als Ermächtigungsgrundlage für binnenmarktrelevante Statistikprojekte. Artikel 235 EG-Vertrag wird schließlich von der Kommission herangezogen, wenn es um die Harmonisierung der nationalen Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen durch die Schaffung eines Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) geht. Die unterschiedlicher Rechtsgrundlagen machen das fein- und dichtgewebte Netz europäischer Statistik noch unübersichtlicher und schwerer handhabbar, zumal die verschiedenen Ermächtigungsgrundlagen zu unterschiedlichen Abstimmungsmodalitäten im Ministerrat führen und sich auch hinsichtlich der Beteiligung des Europäischen Parlaments unterscheiden.

Um dem Querschnittscharakter der Statistik auf europäischer Ebene Rechnung zu tragen und zu einer einheitlichen und ausdrücklichen Rechtsgrundlage für europäische Statistiken zu gelangen, haben die Leiter der Statistischen Ämter der Mitgliedstaaten 1995 im ASP die Schaffung eines eigenen Statistikartikels im EU-Vertrag vorgeschlagen und die Europäische Kommission gebeten, dieses Anliegen bei der vom Maastrichter Vertragswerk aufgegebenen Revision der europäischen Verträge zu berücksichtigen.

Im Rahmen ihrer Bemühungen, die amtliche Statistik - auch auf europäischer Ebene - auf das unbedingt erforderliche Maß zu begrenzen, hat die Bundesregierung unter Federführung der Bundesministers des Innern den Gedanken eines eigenen Statistikartikels aufgegriffen und ihrerseits einen Formulierungsvorschlag erarbeitet. Der Vorschlag der Bundesregierung für eine besondere Statistikvorschrift (als Artikel 213a im EG-Vertrag) begrenzt die Statistikkompetenzen der Gemeinschaft auf ihre Aufgaben im Rahmen des EG-Vertrages und fordert, daß Statistikregelungen mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar sein und in einem angemessenen Kosten-Nutzen-Verhältnis stehen müssen. Außerdem sieht er vor, daß Statistikrechtsakte grundsätzlich mit qualifizierter Ratsmehrheit zu beschließen sind. Einige Mitgliedstaaten und die Europäische Kommission haben sich inzwischen diesem Vorschlag im Prinzip angeschlossen; von der Maastricht-Folgekonferenz wird 1997 über einen Statistik-Artikel zu entscheiden sein.

Falls es im Zuge der Revision des Maastrichter Vertrages tatsächlich zu einem solchen Statistikartikel käme, der Statistikvorhaben an qualifizierte Ratsmehrheiten und die Mitentscheidung des Europäischen Parlaments bindet, wäre ein entscheidender Schritt auf dem Weg zu einer „foederalistischen“ Ausgestaltung der europäischen Statistik getan. Zugleich würde u.a. sichergestellt, daß Eurostat bereits bei Planung und Diskussion von Statistikvorhaben die

Meinungen und Erfahrungen der Statistischen Ämter der Mitgliedstaaten ausreichend berücksichtigt.

IV. Zusammenfassung

Die europäische Statistik zeigt beispielhaft Fortschritte und Probleme bei der europäischen Integration: Seit der Gründung der Europäischen Gemeinschaften hat sich der Bedarf an europaweit vergleichbaren Daten parallel zu den politischen Kompetenzen der Gemeinschaftsebene entwickelt, zuletzt im Zusammenhang mit der Wirtschafts- und Währungsunion und den dafür aufgestellten sog. Konvergenzkriterien. Das gilt sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht: Das letzte bis 1997 laufende Statistische Mehrjahresprogramm der Europäischen Union mit inzwischen rund 250 Einzelprojekten zeigt dies deutlich.

Neben der Vielzahl an Statistikvorhaben wird die europäische Statistik - wie andere Integrationsbereiche - durch eine fortlaufend stärkere Verrechtlichung geprägt. Die Europäische Union ist nun einmal Rechtsgemeinschaft und entsprechend der Anlage der Gemeinschaftsverträge ist es nur konsequent, wenn die Kommission ihr Initiativmonopol auch ausübt. Die Kommission ist insoweit ein wesentlicher Integrationsmotor für Europa. Allerdings haben die Mitgliedstaaten mit den Konsequenzen etwa im Statistikbereich - und hier gerade Deutschland - oft erhebliche Probleme.

Mit der zunehmenden Statistikharmonisierung in der EU wächst das Bedürfnis der Mitgliedstaaten nach stärkerer Beteiligung und Mitsprache bereits in der Planungs- und Entwurfsphase. Gleichzeitig liegt es im Interesse von Eurostat und der Europäischen Kommission, die Kenntnisse und Erfahrungen der Mitgliedstaaten bei der Statistikentwicklung auf europäischer Ebene zu nutzen. Das hat im Laufe der letzten Jahrzehnte zu einem verzweigten Netz statistischer Arbeitsgremien geführt, in denen Eurostat mit den nationalen Statistikämtern Fragen der europäischen Statistik erörtert, bevor die Europäische Kommission von ihrem Initiativrecht zur europäischen Rechtssetzung Gebrauch macht. Daneben kommt im Statistikbereich dem sogenannten Komitologieverfahren besondere Bedeutung zu, neben dem aber auch viele informelle Arbeitsgremien und vor allem der ASP (Ausschuß für das Statistische Programm) umfängliche Aktivitäten entfalten.

Die Beachtung der in Artikel 3b des Vertrages über die Europäische Union festgeschriebenen Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit stellt eine wichtige Zukunftsaufgabe für die europäische Statistik dar. Diese Gestaltungselemente der europäischen Integration sollten gerade im Statistikbereich konkretisiert werden. Deshalb bemüht sich die Bundesregierung im Rahmen der Revision der europäischen Verträge um Aufnahme eines eigenen Statistikartikels in den EG-Vertrag.

Das europäische statistische System, wie es sich in den zurückliegenden fast 50 Jahren entwickelt hat, macht deutlich, wie weit der Staatenverbund der Europäischen Union in einigen Bereichen schon reicht. Die EU besitzt bereits einen fortgeschrittenen Informationsverbund, in dem Eurostat und die nationalen Statistischen Ämter weitgehend harmonisierte europäische Statistiken erstellen, wie z.B. ab 1997 den Harmonisierten Verbraucherpreisindex der Europäischen Union oder seit 1979 das Europäische System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen. Die Zukunft der europäischen Statistik wird davon abhängen, inwieweit Eurostat, die europäische Kommission und die Mitgliedstaaten einen echten europäischen Föderalismus erlernen. Für die Wirtschafts- und Währungsunion ist die europäische Statistik, jedenfalls was die Ermittlung der Konvergenzkriterien angeht, gerüstet.