

Sozialstatistik in der erweiterten EU

89. DGINS-Konferenz

Vouliagmeni Attiki, Griechenland,
18. und 19. September 2003



EUROPÄISCHE
KOMMISSION



THEMENKREIS 1
Allgemeine
Statistik

Europe Direct soll Ihnen helfen, Antworten auf Ihre Fragen zur Europäischen Union zu finden

Neue gebührenfreie Telefonnummer:

00 800 6 7 8 9 10 11

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet, Server Europa (<http://europa.eu.int>).

Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 2004

ISBN 92-894-6231-0

© Europäische Gemeinschaften, 2004

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....	5
Programm.....	7
Grundsatzreferat - Vortragsmanuskript	11
Thema 1 - Sozialschutz	27
1.1 Die Suche nach „sozialem Mehrwert“, die offene Koordinierungsmethode und die Verwendung statistischer Indikatoren.....	29
1.2 Die Einführung von Indikatoren für Armut und soziale Ausgrenzung in Malta: eine Fallstudie	39
1.3 Entwicklung von Sozialschutzindikatoren für eine erweiterte Europäische Union	47
Thema 1 – Sozialschutz- einige Anmerkungen	57
Thema 1 – Sozialschutz - Diskussion	61
Thema 2 - Arbeitsmarkt und sozialer Zusammenhalt	63
2.1 Beschäftigung und sozialer Zusammenhalt: Die entscheidende Rolle der Bildungschancen.....	65
2.2 Arbeitsmarktstatistik und Statistik über den sozialen Zusammenhalt in einer erweiterten EU	81
2.3 Sozialer Zusammenhalt durch neue Gesetzgebung – Messprobleme in Irland	95
Thema 2 - Arbeitsmarkt und sozialer Zusammenhalt - einige Anmerkungen	107
Thema 2 - Arbeitsmarkt und sozialer Zusammenhalt - Diskussion.....	113
Thema 3 - Demografie und Migration in der erweiterten EU	115
3.1 Die Erfahrungen Albaniens mit dem Wanderungsprozess.....	117
3.2 Demographische Entwicklung und Bevölkerungsstatistik in Estland	129
3.3 Maßnahmen der Kommission zur Verbesserung der statistischen Informationen und Analysen über die Migration in der Europäischen Union	141
Thema 3 - Demografie und Migration in der erweiterten EU – einige Anmerkungen.....	145
Thema 3 - Demografie und Migration in der erweiterten EU - Diskussion	151
Thema 4 - Einkommensverteilung und Lebensbedingungen.....	153
4.1 EU-Statistik über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC).....	155
4.2 Die Verteilung des Einkommens der privaten Haushalte in Zypern: Erhebungen, statistische Daten und Verwendungen für die Sozial- und Wirtschaftspolitik	163
4.3 Europäische harmonisierte Statistiken über Einkommen und Lebensbedingungen aus den besten nationalen Quellen – das dänische EU-SILC-Modell	173
Thema 4 - Einkommensverteilung und Lebensbedingungen - einige Anmerkungen.....	187
Thema 4 - Einkommensverteilung und Lebensbedingungen - Diskussion.....	193

Thema 5 - Gesundheit, Bildung und Kultur	195
5.1 Statistik des Gesundheitswesens im Europäischen Statistischen System.....	197
5.2 Bildungsstatistiken in der erweiterten Europäischen Union.....	205
5.3 Kulturstatistik in Europa.....	217
Thema 5 - Gesundheit, Bildung und Kultur – einige Anmerkungen.....	229
Thema 5 - Gesundheit, Bildung und Kultur - Diskussion.....	235
Rundtischgespräch - Herausforderungen und Perspektiven - Diskussion	237
Schlussklärung der DGINS-Konferenz 2003 zum Thema Sozialstatistik in der erweiterten EU: Überlegungen im Hinblick auf einen europäischen Aktionsplan im Bereich der Sozialstatistik	239
Schlusswort - Diskussion	247
Teilnehmerliste.....	249

Programm

89. DGINS-KONFERENZ

„Sozialstatistik in der erweiterten EU“

18. UND 19. SEPTEMBER 2003
VOULIAGMENI ATTIKI, GRIECHENLAND

Donnerstag, den 18. September 2003

09.00 – 09.30 **Eröffnungssitzung**

Nicholas KARAVITIS, Generalsekretär, *NSSG, Griechenland*

09.30 – 10.00 **Grundsatzreferat**

Michel VANDEN ABEELE, Generaldirektor, *Eurostat*

10.00 – 11.00 **Thema 1 - SOZIALSCHUTZ**

Vorsitz: Johann HAHLN, Präsident, *Statistisches Bundesamt, Deutschland*

1.1 Platon TINIOS, *Vertreter Griechenlands im Ausschuss für Sozialschutz*

1.2 Alfred CAMILLERI, Generaldirektor, *National Statistics Office, Malta*

1.3 David STANTON, *Vorsitzender der Untergruppe Indikatoren im Ausschuss für Sozialschutz*

Koreferent: Heli JESKANEN-SUNDSTRÖM, Generaldirektorin, *Statistics Finland*

11.00 – 11.30 **Kaffeepause**

11.30 – 13.00

Thema 2 - ARBEITSMARKT UND SOZIALER ZUSAMMENHALT

Vorsitz: José MATA, Präsident, *Istituto Nacional de Estatística, Portugal*

- 2.1 Elias KIKILIAS, Direktor, *Institute of Social Policy, National Centre of Social Research, Griechenland*
- 2.2 Gabrielle CLOTUCHE, Hauptberaterin, *Eurostat*
- 2.3 Donal GARVEY, Generaldirektor, *Central Statistics Office, Irland*

Koreferent: Svante ÖBERG, Generaldirektor, *Statistics Sweden*

13.00 – 14.30

Mittagspause

14.30 – 15.30

Thema 3 - DEMOGRAFIE UND MIGRATION IN DER ERWEITERTEN EU

Vorsitz: Carmen ALCÁIDE GUINDO, Präsidentin, *INE, Spanien*

- 3.1 Milva EKONOMI, Generaldirektorin, *Institute of Statistics, Albanien*
- 3.2 Rein VEETOUSME, Generaldirektor, *State Statistical Office, Estland*
- 3.3 Sandra PRATT, *GD Justiz und Inneres, Europäische Kommission*

Koreferent: Len COOK, Direktor, *Office of National Statistics, Vereinigtes Königreich*

15.30 – 16.00

Kaffeepause

Freitag, den 19. September 2003

9.00 - 10.30

Thema 4 - EINKOMMENSVERTEILUNG UND LEBENSBEDINGUNGEN

Vorsitz: Pieter EVERAERS, Direktor für Sozialstatistik, *Statistics Netherlands*

4.1 Hans D'HONDT, Generaldirektor, *Institut National de Statistique, Belgien*

4.2 Pambis PHILIPPIDES, Direktor, *Statistical Service of Cyprus*

4.3 Jan PLOVSING, Generaldirektor, *Statistics Denmark*

Koreferent: Jean-Michel CHARPIN, Generaldirektor, *INSEE, Frankreich*

10.30 – 11.00

Kaffeepause

11.00 - 12.00

Thema 5 - GESUNDHEIT, BILDUNG UND KULTUR

Vorsitz: Hallgrímur SNORRASON, Generaldirektor, *Statistics Iceland*

5.1 Svein LONGVA, Generaldirektor, *Statistics Norway*

5.2 Tamás MELLÁR, Präsident, *Central Statistical Office, Ungarn*

5.3 Ewald KUTZENBERGER, Generaldirektor, *Statistik Austria*

Koreferent: Luigi BIGGERI, Präsident, *ISTAT, Italien*

12.00 – 13.00

RUNDTISCHGESPRÄCH – HERAUSFORDERUNGEN UND PERSPEKTIVEN

Vorsitz: Nicholas KARAVITIS, Generalsekretär, *NSSG, Griechenland*

Kovorsitz: Gabrielle CLOTUCHE, Hauptberaterin, *Eurostat*

Teilnehmer: Joachim LAMEL, Stellvertretender Vorsitzender des *CEIES*

Enrico GIOVANNINI, Direktor, *Direktion für Statistik, OECD*

Willy BUSCHAK, Stellvertretender Direktor der *Europäischen Stiftung für die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen*

John MORLEY, Wirtschaftlicher Berater, *GD Beschäftigung, Europäische Kommission*

13.00 – 13.30

SCHLUSSWORT

Gabrielle CLOTUCHE, Hauptberaterin, *Eurostat*

Grundsatzreferat - Vortragsmanuskript

Michel VANDEN ABEELE
Europäische Kommission, Generaldirektor, Eurostat

Der Stellenwert der Sozialstatistik

Vertrag von Rom: Nur 12 Artikel betreffen die Sozialpolitik und dies vornehmlich im Zusammenhang mit der Beschäftigung

- Seit jeher wurde anerkannt, dass die sozialen Angelegenheiten in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaft fallen. Anfangs wurde die Sozialpolitik hauptsächlich als Ergänzung zur Wirtschaftspolitik angesehen wie im Fall der Beschäftigung. Im Vertrag von Rom zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft von 1957 ging es in den zwölf der Sozialpolitik gewidmeten Artikel weitgehend um die Aufgabe der Kommission, die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten in den Bereichen Beschäftigung, Arbeitsbedingungen, berufliche Bildung, soziale Sicherheit, Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten sowie Errichtung eines Sozialfonds zu fördern.

Verträge von Maastricht und Amsterdam: Erheblich größeres Gewicht der Sozialpolitik

- Seither hat sich in vielfacher Hinsicht ein bedeutender Wandel vollzogen: von einer Wirtschaftsgemeinschaft zu einer Europäischen Union. Der soziale Aspekt hat immer mehr an Bedeutung gewonnen, vor allem seit den Verträgen von Maastricht und Amsterdam. In der derzeit gültigen Fassung des Vertrags können mindestens sieben der 21 Titel als die Sozialpolitik betreffend eingestuft werden. Diese Entwicklung brachte mit sich, dass auch der Bedarf an Basisinformationen, die zur Eingrenzung der Sozialpolitik erforderlich sind, kontinuierlich gestiegen ist.

Die Herausforderung der Erweiterung

- Eine weitere wichtige Kursänderung bildet die Tatsache, dass die Gemeinschaft von einer Sechsergemeinschaft zu einer Gemeinschaft der Fünfzehn angewachsen ist, deren Zahl sich in den nächsten Monaten auf fünfundzwanzig erhöhen wird. Dies brachte auch neue Anforderungen an die Sozialstatistik mit sich. Heute Vormittag möchte ich einige der in den letzten Jahren verzeichneten Entwicklungen kurz darstellen. Meiner Ansicht nach versetzt uns dies in die Lage, die etwaigen Herausforderungen der nahen Zukunft zu erkennen und herauszufinden, wie wir uns auf deren Bewältigung am besten vorbereiten sollten.

Arbeitsmarkt: Auswirkungen des Amsterdamer Vertrags

Seit langem bestehende Gemeinschaftsstatistiken

Schon immer gehörte der Arbeitsmarkt zu den Politikbereichen, in denen die Gemeinschaftsstatistik weit vorangeschritten ist. Vor allem der Bedarf an der Bereitstellung vergleichbarer Daten über die Zuweisung von Strukturfondsmitteln war einer der treibenden Faktoren für die Einführung einer Arbeitskräfteerhebung (AKE) in der Gemeinschaft.

Die Beschäftigungspolitik der EU erfuhr 1997 durch den Amsterdamer Vertrag eine grundlegende Änderung, mit dem der Gemeinschaft bedeutende neue Aufgabenbereiche zugewiesen wurden:

- Schaffung der Wirtschafts- und Währungsunion
- Anhebung des Beschäftigungsniveaus und des Sozialschutzes
- Förderung eines hohen Grads an Wettbewerbsfähigkeit als Voraussetzung für nachhaltiges Wachstum
- Im Vertrag enthaltener Verweis auf die Notwendigkeit einer strikten Beschäftigungspolitik, mit der die Arbeitsmarktleistung verbessert und ein positiver Beitrag zur WWU erbracht werden kann.

Neue Aufgabenstellungen für die Gemeinschaft durch den Amsterdamer Vertrag

In Titel VIII "Beschäftigung" werden eine Reihe von Tätigkeiten genannt, die auf die Effizienzsteigerung der Mitgliedstaaten bei der Entwicklung einer koordinierten Beschäftigungsstrategie abzielen:

Beschäftigungsstrategie

Mit Hilfe der Beschäftigungsstrategie sollten Fortschritte bei der Förderung der Qualifizierung, Ausbildung und Anpassungsfähigkeit der Arbeitnehmer sowie der Fähigkeit der Arbeitsmärkte erzielt werden, auf die Erfordernisse des wirtschaftlichen Wandels zu reagieren.

Beschäftigungspolitik

Die Beschäftigungspolitik muss im Einklang mit den umfassenden beschäftigungspolitischen Leitlinien stehen.

Offene Koordinierungsmethode

Eingeführt wurde eine offene Koordinierungsmethode, die sich auf die Koordinierung der Maßnahmen und auf Benchmarking stützt.

Überwachungssystem

Ein Überwachungssystem wurde eingeführt, das Folgendes umfasste:

- einen gemeinsamen Jahresbericht des Rates und der Kommission zur Beschäftigungslage
- Annahme von Leitlinien für die Mitgliedstaaten zur Einbeziehung in deren Beschäftigungspolitiken
- nationale Aktionspläne zur Umsetzung dieser Politikbereiche
- Empfehlungen der Kommission an die Mitgliedstaaten und Einsetzung eines beratenden Beschäftigungsausschusses

Eine europäische Beschäftigungsstrategie

Die Beschäftigungsstrategie, die erstmals im März 1997 auf der Sondertagung des Europäischen Rates über Beschäftigungsfragen in Luxemburg festgelegt wurde, beruht auf einer Reihe harmonisierter und detaillierter Statistiken, um somit zu ermöglichen, die Konvergenz der Wirtschaftsleistung zu bewerten, die Arbeitsmarktreform zu überwachen und das erforderliche Benchmarking durchzuführen.

Seit 1997 wahrgenommene Aufgaben

- Die fortlaufende Arbeitskräfteerhebung wurde dahingehend geändert, dass vierteljährliche und jährliche Ergebnisse über Beschäftigung und Arbeitslosigkeit in den Mitgliedstaaten und Beitrittsländern geliefert werden sollen; diese Erhebung ist ein Grundpfeiler der internationalen Arbeitsstatistik.
- Zur besseren Vergleichbarkeit der Arbeitslosenquote hat die EU eine Arbeitsdefinition für Arbeitslosigkeit festgelegt.
- In den Jahren 2000 und 2002 wurden von den Mitgliedstaaten und Beitrittsländern vierjährige strukturelle Unternehmenserhebungen über Einkommen und Arbeitskosten in Angriff genommen, die Ergebnisse im Bereich der Arbeitskostenstruktur und der Einkommensverteilung erzielten.

- Seit 1996 ist ein vierteljährlicher Arbeitskostenindex erhältlich bei einer Teilerfassung des Marktsektors, der jedoch schon in Kürze durch einen besser vergleichbaren, nach geleisteten Arbeitsstunden aufgeschlüsselten Index ersetzt werden soll.
- Im zweiten Quartal 2003 wurde mit der Erhebung von Daten für die vierteljährliche Rate der offenen Stellen begonnen.
- Ab 1998 ist eine jährlich aktualisierte Datenbank mit detaillierten Informationen über Teilnehmer und Ausgaben für spezifische arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zugänglich, die auf die Verbesserung der Beschäftigungssituation bestimmter benachteiligter Gruppen abzielen.

Derzeit vordringliche Aufgaben

- Für eine qualitativ hochwertige Arbeitskräfteerhebung ist Sorge zu tragen. Eine vollständige Erfassung (einschließlich Ausländer), eine hohe Antwortquote und eine rasche Verfügbarkeit der wichtigsten Ergebnisse innerhalb von sechs Wochen sind Schlüsselvoraussetzungen für eine hochwertige Arbeitskräfteerhebung. Daher wurde eine Änderung der Ratsverordnung von 1997 zur Arbeitskräfteerhebung vorgeschlagen, in der die nur einmal im Jahr zu erhebenden Strukturvariablen festgelegt sind.
- Der Erfassungsbereich der strukturellen Unternehmenserhebungen über Arbeitskosten und Einkommen ist zu erweitern sowie um den öffentlichen Dienst (auf den ca. 30 % der Beschäftigung und ca. 20 % des Mehrwertes entfallen) und um Kleinunternehmen mit weniger als 10 Mitarbeitern zu ergänzen. Diese Ausweitung des Erfassungsbereichs beider Erhebungen wurde vom Ausschuss für das Statistische Programm gebilligt. Außerdem sollten auch die Einkommensdaten wenigstens einmal im Jahr bereitgestellt werden. Benötigt werden Jahresdaten über Veränderungen in der nach Arbeits- und Personalcharakteristika aufgeschlüsselten Lohnverteilung (Lohnzurückhaltung). Zum besseren Verständnis der gegenwärtigen Lage wird nur in geringem Maße auf mehrere Jahre alte Daten zurückgegriffen; außerdem ist zur Feststellung der politischen und konjunkturellen Auswirkungen eine Analyse des betreffenden Jahrestrends von entscheidender Bedeutung.
- Die Gliederung der Einkommenserhebung ist ein wichtiges Werkzeug zur Verknüpfung der Arbeitnehmerdaten mit den Arbeitgebermerkmalen; sie bedarf einer Erweiterung. Die Erhebung sollte um Daten betreffend die Arbeitsorganisation, den Einsatz von Technologien

und die Arbeitnehmerbeteiligung ergänzt werden, die in manchen Fällen von Unternehmens- oder gesonderten Erhebungen abzuleiten sind.

Soziale Ausgrenzung: Die Herausforderung von Lissabon

Die Sozialstatistik wurde durch die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Lissabon im März 2000 tief greifend umgestaltet und die Europäische Union verfolgt das ehrgeizige Ziel, "die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen - einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen".

Überwachungssystem

Es war offensichtlich, dass die in Lissabon festgelegte Zehnjahresstrategie eine regelmäßige Überwachung mithilfe von Statistikindikatoren erfordern würde. So wurde die Kommission aufgefordert, dem Rat einen jährlichen Synthesebericht vorzulegen, der sich auf eine Reihe von Strukturindikatoren stützt. Laut der jetzigen Fassung geht es bei etwa einem Drittel dieser Indikatoren im Wesentlichen um soziale Aspekte.

Auf den Nachfolgetreffen des Europäischen Rates von Nizza, Göteborg und Laeken wurde ein Überwachungssystem entwickelt, das in vielfacher Hinsicht Parallelen zum so genannten Prozess von Luxemburg im Bereich des Arbeitsmarktes aufweist. Dieses System umfasst:

- eine sozialpolitische Agenda
- gemeinsame Ziele zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung
- nationale Aktionspläne zur sozialen Eingliederung, gemeinschaftsweiter Austausch bewährter Praktiken durch gegenseitige Prüfung
- Festlegung gemeinsamer Indikatoren, um den Fortschritt anhand von gemeinschaftlichen Zielen zu überwachen und das Voneinander-Lernen zu fördern
- das Ergebnis dieses Verfahrens, der sich auf die vorgenannten Elemente stützt, ist der regelmäßig erscheinende gemeinsame Bericht über soziale Eingliederung, der von der Kommission im Entwurf ausgearbeitet und in Zusammenarbeit mit dem Rat fertig gestellt wurde

Indikatoren von Laeken

Die im Zusammenhang mit der sozialen Ausgrenzung meistverwendeten Indikatoren wurden von der Untergruppe "Indikatoren" des Ausschusses für Sozialschutz auf der Ratstagung von Laeken im Jahr 2001 vorgeschlagen. Die Indikatoren von Laeken werden derzeit noch nachgebessert.

- Sie sind stärker untergliedert als die für den Synthesebericht verwendeten Strukturindikatoren, da sie auf soziale Aspekte abzielen.
- Die Daten, auf denen diese Indikatoren beruhen, sind Standardquellen wie die Arbeitskräfteerhebung der EU und das Europäische Haushaltspanel (ECHP).
- Die Daten, die von der neuen EU-SILC (EU-Statistik über Einkommen und Lebensbedingungen) abgeleitet wurden, werden verwendet, sobald sie online verfügbar sind. EU-SILC wird in den einzelnen nationalen statistischen Systemen verankert, so dass diesem Instrument auf einzelstaatlicher Ebene Vorrang eingeräumt wird.
- In der EU-SILC wird auf die vorhandenen Informationsquellen, seien es nun Erhebungen oder Register, soweit als möglich zurückgegriffen.
- Die Querschnitt- und Längsschnitt-Mikrodatensätze werden auf Jahresbasis aktualisiert und die Querschnittskomponenten der EU-SILC ab 2005 um 'Ad hoc'-Module ergänzt.

Soziale Ausgrenzung: Vorrangige Aufgaben

Übergangsperiode von ECHP zu EU-SILC

In den kommenden Jahren wird bis 2007 (dem Zeitpunkt des Auslaufens der Ausnahmeregelungen für bestimmte Länder und bestimmte Bereiche) der Schwerpunkt auf eine reibungslose Umstellung der von ECHP abgeleiteten Daten auf EU-SILC gelegt. In der Übergangsperiode werden die Daten aus nationalen Informationsquellen extrahiert. Da dieser Bereich verhältnismäßig neu ist, stehen noch große Herausforderungen bevor.

Einkommensdaten

- Die Qualität der Einkommensdaten ist in der Übergangsperiode genauestens zu überwachen, um deren Stimmigkeit zu erhöhen, insbesondere was die Erfassung bestimmter Bevölkerungsgruppen in einigen Ländern anbelangt und auf lange Sicht vor allem hinsichtlich der Vergleichbarkeit der von Erhebungen oder Registern abgeleiteten Daten.

Entwicklungsbedürftige Bereiche

- Der Mangel an Indikatoren für bestimmte Aspekte wie das Wohnungswesen ist eine große Schwachstelle. Wohnungslosigkeit ist eindeutig eine extreme Form der sozialen Ausgrenzung und gehört zu den dringlichsten sozialen Anliegen. Die Durchführbarkeit der Erstellung vergleichbarer Statistiken über Wohnungswesen und Wohnungslose muss bewertet und der Erfassungsbereich auf in Anstalten oder Heimen untergebrachte Personen ausgedehnt werden. Zu den sonstigen Bereichen, die vorrangig ausgebaut werden sollten, gehören die gesellschaftliche Beteiligung und andere Aspekte der Lebensbedingungen, wiederkehrende und gelegentliche Armut, Armut und Beschäftigung, Zugang zu öffentlichen und privaten Grundversorgungsdiensten wie Gesundheit und Bildung, Indikatoren auf lokaler und regionaler Ebene, Verschuldung usw. Ein weiterer auszubauender Bereich sind die nichtmonetären Indikatoren.

Notwendigkeit der Überprüfung der vorhandenen Indikatoren

- Eine Reihe der existierenden Indikatoren sind zu überprüfen. In Verbindung mit der Definition des 'Risikos finanzieller Armut' beispielsweise ist die Entscheidung, den Hauptschwerpunkt auf relative und nicht auf absolute oder festgesetzte Schwellenwerte zu legen, gegebenenfalls im Zusammenhang mit der Erweiterung zu überprüfen, um Unterschiede hinsichtlich des durchschnittlichen Lebensstandards und des Einkommensgefälles in den Beitrittsländern zu berücksichtigen.

Erfordernis der Angleichung an andere Sozialstatistiken

- Die Angleichung an andere Sozialstatistiken muss gewährleistet sein, so auch in Bezug auf nachhaltige Entwicklungsindikatoren, Beschäftigung, Bildung, Gesundheits- und Wohnungswesen sowie Sozialschutz.

Bildung und Ausbildung

Ziel des Lissabonner Gipfels: 'Lebenslanges Lernen'

Im Rahmen des vom Europäischen Rat in Lissabon festgesetzten Ziels der Schaffung eines wissensbasierten Wirtschaftsraums wird das 'lebenslange Lernen' zum vordringlichen sozialen Anliegen erklärt. Die Auswirkungen des Lissabonner Gipfels auf die statistische Tätigkeit in diesem Bereich ergeben sich aus:

- der Mitteilung der Kommission über die Schaffung eines europäischen Raums des lebenslangen Lernens (2001)
- dem umfassenden Arbeitsprogramm über die Zukunftsziele der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung (2002)
- der Entschließung des Rates über lebenslanges Lernen (2002)
- und aus der Entschließung des Rates zur Entwicklung von Sozial- und Humankapital in der wissensbasierten Gesellschaft (2003)

Vorliegende Statistiken über lebenslanges Lernen

Es sei angemerkt, dass keines der derzeit verfügbaren Hauptwerkzeuge für den Aspekt des lebenslangen Lernens besonders gut geeignet erscheint.

- Was die Bildung anbelangt, werden in der gemeinsamen administrativen Datenerhebung Unesco-OECD-Eurostat über Bildungsstatistik hauptsächlich die Einrichtungen (Teilnehmer, Personal, Ausgaben) der nationalen Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung erfasst.
- Im Bereich der Weiterbildung ist die Erhebung zur beruflichen Weiterbildung in Unternehmen (CVTS) eine Informationsquelle über die vorhandenen Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen.
- Diese speziellen Erhebungen werden ergänzt um Bildungsfragen in Haushaltserhebungen (Arbeitskräfteerhebung und EU-SILC sowie deren Module) und um die Weiterbildung betreffende Fragen in Unternehmenserhebungen (Strukturelle Unternehmensstatistik).

Doch diese Quellen decken nicht den Bedarf an Statistiken über lebenslanges Lernen, da sie (im Fall der UOE) auf das Bildungssystem oder auf den Weiterbildungsanbieter (CVTS) und nicht auf den Lernenden als Einzelperson abzielen.

Neue Erhebung zur Erwachsenenbildung

Eine neue Gesamtstrategie für die Statistik über lebenslanges Lernen wurde für die Zeit ab 2005 vorgeschlagen:

- Eine Erhebung im Bereich der Erwachsenenbildung wurde ausgearbeitet; sie wird zum ersten Mal im Jahr 2005 durchgeführt und soll anschließend regelmäßig vorgenommen werden

- eine Überprüfung der vorhandenen Informationsquellen aus der Sicht des lebenslangen Lernens
- Entwicklung neuer Indikatoren
- Durchführung von Weiterbildungsmaßnahmen in Unternehmen im Rahmen einer kraft der betreffenden Verordnung regelmäßig vorgenommenen Erhebung

Ein weiteres zu lösendes Problem ist die Frage der Kompetenzbewertung, insbesondere der von Erwachsenen. Zu diesem Zweck geeignete Instrumente zu entwickeln wird in den kommenden Jahren eine wichtige Herausforderung sein.

Kultur

Bezugnahmen auf Titel XII des Vertrags

In der derzeit geltenden Fassung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft wird verwiesen auf:

- die Verbesserung der Kenntnis und der Verbreitung der Kultur und Geschichte der europäischen Völker,
- Erhaltung und Schutz des kulturellen Erbes,
- Kulturaustausch und künstlerisches Schaffen.

Anreize für statistische Tätigkeit

Es ist nicht leicht festzulegen, welche Statistiken für den Bereich der Kultur geeignet wären, doch mehrere Gründe sprechen dafür, dieses Problem anzugehen:

- In der EntschlieÙung des Rates von 1995 zur Förderung der Statistiken im Bereich von Kultur und Wirtschaftswachstum wird die Kommission ersucht, in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten *eine bessere Nutzung der vorhandenen statistischen Ressourcen sowie eine reibungslose Erstellung vergleichbarer Statistiken für den Kulturbereich zu gewährleisten.*
- Vor kurzem ersuchte das Europäische Parlament um mehr statistische Informationen über Kultur und verwies dabei auf die Notwendigkeit, die laufenden Arbeiten auf diesem Gebiet zu unterstützen; außerdem unterstrich es die wirtschaftliche Bedeutung der Kultur und der Kulturindustrie.

- Für das Jahr 2004 ist die Veröffentlichung einer europäischen Kulturstatistik geplant sowie die Ausarbeitung eines Vorschlags für ein nachhaltiges System der Erstellung von Kulturstatistiken, das auch über eine geeignete Rechtsgrundlage verfügt, doch die Tätigkeit auf diesem Gebiet bleibt durch die nur begrenzten Ressourcen eingeschränkt.

Gesundheitswesen

Voraussetzungen für eine Statistik über Volksgesundheit

- Erst seit den Verträgen von Maastricht und Amsterdam verfügt die Gemeinschaft über Zuständigkeiten auf dem Gebiet der Volksgesundheit (obwohl die spezifischen Themen der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz schon früher abgedeckt waren).
- Gesundheitsversorgungssysteme, Eingliederung von Behinderten sowie Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz sind die Hauptthemen der sozialpolitischen Agenda 2000-2005.
- Das Aktionsprogramm der Gemeinschaft im Bereich der öffentlichen Gesundheit (2003-2008) umfasst eines der drei wichtigsten Schlüsselbereiche "Informationen und Kenntnisse über Gesundheitsfragen" unter besonderem Hinweis auf 'die statistische Komponente der Gesundheitsinformationen, die unter Verwendung des Statistischen Programms der Gemeinschaft zu entwickeln ist'.

Festlegung als vordringlicher Bereich, um sicherzustellen, dass wenigstens jährliche Daten über die Kernbereiche geliefert werden

Viel erreicht wurde bereits in den Bereichen des Gesundheitszustands (Gesundheitswahrnehmung und diagnostizierte Erkrankungen, Invalidität und Todesursachen) und der Gesundheitsdienste (Anbieter, Arbeitskräfte, Ausgaben und Finanzmittel, Leistungsvermögen der Gesundheitsdienste). Die vordringlichste Aufgabe besteht darin, für alle derzeitigen und künftigen Mitgliedstaaten eine regelmäßige Lieferung von Grunddaten in den folgenden Kernbereichen zu gewährleisten:

- Arbeitsunfälle
- Berufskrankheiten
- Todesursachen
- Gesundheitserhebungen
- Eingliederung von Behinderten

- Systeme von Gesundheitskonten
- Arbeitskräfte

Künftiger Informationsbedarf

Die EU-Statistik über Gesundheit und Sicherheit sollte, was die Analyse und Verbreitung anbetrifft, folgende Themen behandeln:

- Aspekte im Zusammenhang mit der Alterung der Bevölkerung und der zunehmenden Langlebigkeit
- zu nachhaltig soliden Kosten gerechter und fairer Zugang zu den Gesundheitsdiensten
- statistische Daten zur Unterstützung von Programmen zur Förderung eines besseren Gesundheitszustands und größerer Eigenständigkeit im hohen Alter (die Frage, wie der 'Eintritt' von Menschen in die Abhängigkeit von Gesundheitsdiensten, Wohnheimen und Pflegediensten verhindert und ihr Aufenthalt in ihrem Zuhause verlängert werden kann)
- Angemessenheit und Effizienz der geleisteten Gesundheitsversorgung (Preis-/Leistungsverhältnis, Input/Output-Vergleich)
- Anwerbung und Einsatz geeigneter Arbeitskräfte (einige Mitgliedstaaten verzeichnen bereits einen Arbeitskräftemangel)
- grenzüberschreitende Inanspruchnahme von Gesundheitsdiensten

Soziale Sicherheit

Europäisches System der integrierten Sozialschutzstatistik

Das Europäische System der integrierten Sozialschutzstatistik (Essoss) beruht auf einer Klassifikation der Risiken oder Bedürftigkeiten, vor denen den Empfängern Schutz geboten wird wie Arbeitslosigkeit, Invalidität oder die beträchtlich zunehmende Langlebigkeit.

- Essoss gibt aus der Sicht der Einzelpersonen und Haushalte einen Überblick über alle Arten der Versorgung. Dies geschieht unabhängig von den institutionellen Strukturen, wodurch Vergleiche zwischen Mitgliedstaaten angestellt werden können.
- Das System bezieht auch die für die soziale Sicherheit zuständigen Träger mit ein. Dies erfolgt auf der Grundlage von Beobachtungseinheiten (Sozialversicherungseinrichtungen)

oder Teilen von Einrichtungen (mit gewisser Entscheidungsautonomie oder verfügbaren Buchführungsdaten).

- Zu den in der Vergangenheit erfassten Hauptbereichen der sozialen Sicherheit zählten Arbeitslosenunterstützung, Sozialleistungen und Kindergeld.

Alternde Gesellschaft

Die althergebrachte Sorge um die soziale Sicherheit als Schutz vor Ausgrenzung hat sich jüngst mit der Bewusstwerdung der Auswirkungen der alternden Gesellschaft in Europa verstärkt:

- Die Nachhaltigkeit der Rentensysteme stellte eines der Hauptthemen im Bereich der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung dar.
- Aufgrund des Europäischen Rates von Lissabon hat man sich auf eine Reihe gemeinsamer EU-Ziele geeinigt, um die Zukunft der Rentenversicherungssysteme zu sichern, wobei die Ziele in drei Hauptgruppen unterteilt wurden: Angemessenheit der Renten, langfristige Tragfähigkeit der Rentensysteme und ihre Anpassung an die sich wandelnde Gesellschaft.
- Ein gemeinsamer Bericht über angemessene und nachhaltige Renten, der von der Kommission und dem Rat im Dezember 2002 verfasst wurde, beinhaltet einen Basissatz an Indikatoren, die vom Sozialschutzausschuss und von der Arbeitsgruppe "Alterung" des Ausschusses für Wirtschaftspolitik gebilligt wurden. An der Entwicklung dieser Indikatoren wird derzeit noch gearbeitet.

Anforderungen

Die gegenwärtigen sozialen Entwicklungen in der EU erfordern eine Verbesserung des europäischen Systems der integrierten Sozialschutzstatistik (Essos):

- Es besteht Bedarf an einer angemessenen Handhabung der betrieblichen Altersversorgung, die derzeit in einigen Mitgliedstaaten verbreitet ist. Die Methodik steht zur Diskussion, doch es sind engere Verknüpfungen zur Unternehmensstatistik notwendig, um die erforderlichen Daten zugänglich zu machen.
- Die Auswirkungen der Sozialtransfers auf die Verteilung der Haushaltseinkommen (Einkommensverteilung vor und nach den Transfers) gehören zu den Hauptthemen der sozialen Ausgrenzung. Häufig wird hervorgehoben, dass die gestiegenen Ausgaben für die soziale Sicherheit keine Garantie für bessere Ergebnisse bei der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung darstellen.

- Eine weitere Schwierigkeit besteht darin, dass sich durchgeführte Maßnahmen nicht unmittelbar in der Statistik niederschlagen. Das Verfahren der Erhebung und der Veröffentlichung der Statistiken impliziert, dass es eine systeminhärente zeitliche Verzögerung gibt, bevor die Ergebnisse der Maßnahmen sichtbar werden.

Demografie und Migration: eine wichtige Grundlage

Anforderungen

Informationen über Bevölkerungszahlen und -bewegungen sind möglicherweise die wichtigste Basiskomponente der Sozialstatistik.

- Genaue Bevölkerungsstatistiken, die als Nenner für eine breite Palette an sozialen und wirtschaftlichen Messgrößen dienen, sind von wesentlicher Bedeutung.
- Bevölkerungs- und Wanderungsstatistiken (einschließlich historischer Daten, laufender Schätzungen und Prognosen über künftige Trends) sind eine wichtige Basis für die Aufstellung und Durchführung von Sozialpolitik sowie für die Analyse und Bewertung der Ergebnisse von Maßnahmen.
- Bevölkerungs- und Wanderungsstatistiken sind auch für den wirtschaftspolitischen Bereich wichtige Komponenten (Pro-Kopf-BIP, Funktionieren der Arbeitsmärkte, Arbeitslosigkeit, Übergang von der Ausbildung zur Beschäftigung, lebenslanges Lernen, Übergang von der Beschäftigung zur Altersrente usw.). In den letzten Jahren wurde den Wanderungsstatistiken besondere Aufmerksamkeit geschenkt, da Asyl- und Einwanderungspolitiken festzulegen und zu überwachen sind.

Gegenwärtige Entwicklungen

In den letzten Jahren wurde im Lichte der neuen Herausforderungen die Notwendigkeit von Folgearbeiten deutlich.

- Die seit Anfang der Neunzigerjahre eingetretenen politischen Veränderungen führten zu einer Zunahme der Migration in ganz Europa.
- Mit der Einfügung von Titel IV über Visa, Asyl, Einwanderung und andere Politiken betreffend den freien Personenverkehr in den Vertrag von Amsterdam wurde die Voraussetzung für Überwachungsmaßnahmen geschaffen, die eine monatliche Datenerhebung einschließen.

- Auch die allmähliche Bewusstwerdung der Alterung der Bevölkerung gab Anlass zur Sorge im Hinblick auf die Nachhaltigkeit der Renten- und Gesundheitssysteme, der Systeme der sozialen Sicherheit und der Einwanderungspolitiken.

Prioritäten für Bevölkerungs- und Wanderungsstatistiken

Die vorliegenden Bevölkerungsstatistiken lassen eine Reihe von Schwachstellen erkennen. Im Hinblick darauf sind in den nächsten Jahren im Bereich der Bevölkerungsstatistik folgende Aufgaben zu erfüllen:

- Haushalts- und Familienstatistiken, wie sie im Rahmen der AKE und anderer Erhebungen erstellt werden, sollten in regelmäßigeren Abständen öffentlich zugänglich gemacht werden.
- Die Qualität der jährlichen Bevölkerungsstatistiken ist durch eine verbesserte Erfassung der internen und internationalen (legalen und illegalen) Migration zu erhöhen.
- Die EU-Rechtsvorschriften im Bereich Statistik sollten auch für Migration und Asyl eingeführt werden, um die Bereitstellung harmonisierter Daten an Eurostat zu verbessern.
- Der Harmonisierung von Volkszählungsdaten sollte Beachtung geschenkt werden.
- Die Ausarbeitung von Empfehlungen von UNECE-Eurostat zur Durchführung von Volkszählungen (für die Volkszählungsrunde 2010) würde den neuen Methoden zur Erstellung von Volkszählungsstatistiken mehr Gewicht geben als der herkömmlichen Art der Erfassung von Volkszählungsdaten.
- Der grundlegende Satz an harmonisierten Bevölkerungsvorausschätzungen sollte alle 3 Jahre erstellt werden und nicht wie derzeit alle 5–6 Jahre.
- Die Erfassung der Wanderungsbewegungen in den vorhandenen oder neuen Sozialerhebungen sollte verstärkt werden, erforderlichenfalls durch den Einsatz gezielter Stichprobenkontrollen.

Die Herausforderungen

In meinen bisherigen Ausführungen habe ich versucht, über den derzeitigen Stand der Sozialstatistik innerhalb des europäischen statistischen Systems, einen recht vollständigen Überblick zu geben. Dabei war es meine Absicht, die wichtigsten Herausforderungen zu ermitteln, denen wir uns stellen müssen.

1. Verstärktes Nachfragewachstum

Eine klare Schlussfolgerung ist das verstärkte Nachfragewachstum. Die Sozialpolitik nimmt einen immer größeren Raum in der politischen Debatte ein und in den letzten Jahren ist der Bedarf an Sozialstatistiken beträchtlich gestiegen. Auf den letzten Tagungen des Europäischen Rates wurden eine Reihe sozialpolitischer Maßnahmen beschlossen. Zur Unterstützung dieser Maßnahmen wurde eine Vielzahl statistischer Indikatoren eingeführt. Die Daten sind nicht nur als Grundlage für diese Indikatoren zu sammeln, sondern vor diesem Schritt ist häufig erst eine statistische Definition für die Indikatoren festzulegen und eine generell annehmbare Methodik zu Grunde zu legen.

2. Koordinierungsschwierigkeiten

Die Sozialstatistik ist in einem Bereich besonders anfällig für Schwierigkeiten bei der Datenerhebung. Die Durchführung von Sozialerhebungen ist kostspielig und bereitet Probleme im Zusammenhang mit der Anpassung. Die Abänderung der Methodik nimmt viel Zeit in Anspruch wie die Anpassung der Fragebögen an die neuen Informationsbedürfnisse. Das Verfahren wird noch dadurch verlangsamt, dass die Tätigkeit aller Mitgliedstaaten koordiniert werden muss.

3. Größere Komplexität

Die Sozialstatistiken verzeichnen nicht nur mengenmäßig einen wachsenden Bedarf, sondern die Nachfrage wird auch immer komplexer. So besteht Bedarf an zunehmend integrierten Informationen mit vermehrten Verknüpfungen zu den unterschiedlichsten Bereichen. Der Begriff der alternden Gesellschaft ist beispielsweise mithilfe von Informationen aus zahlreichen Bereichen wie Demografie, Gesundheitswesen und soziale Sicherheit zu beleuchten. Gleichermäßen ist das Ziel der nachhaltigen Entwicklung mit sozialen und ökologischen Aspekten verflochten. Eine weitere Möglichkeit besteht darin, die Entwicklung von Instrumenten wie Kohorten- oder Längsschnittstudien zu erwägen, mit denen kausale Zusammenhänge und soziale Hintergrundfaktoren leichter untersucht werden könnten.

4. Organisatorische Fragen

Auch auf organisatorischer Ebene stellen sich neue Herausforderungen. Selbst wenn die benötigten Informationen bereits vorhanden sind, unterliegen diese zuweilen nicht der Zuständigkeit der nationalen statistischen Ämter, bei denen es sich um die traditionellen Partner des europäischen statistischen Systems handelte. In vielen Fällen werden diese Daten durch andere Organisationen wie die Regierungsministerien erhoben. Die über viele Jahre hinweg entwickelten Arbeitsmethoden werden daher nicht immer zufrieden stellend diesen jüngsten Anforderungen gerecht. Es ist unerlässlich, die Arbeitsmethoden an die Erfordernisse einer funktionierenden Gemeinschaft der 25

anzupassen, die sich wahrscheinlich schon bald weiter vergrößern wird. In diesem Bereich wurden bereits Fortschritte im Rahmen der Initiative der Task Force der für Sozialstatistik zuständigen Direktoren erzielt, die ein Modell für neue Arbeitsstrukturen vorschlugen. Die Umsetzung dieses Modells, das schon bald in die Testphase eintreten wird, ist sorgfältig zu überwachen.

In jedem der Hauptbereiche, die ich behandelt habe, bin ich auf neue politische Anliegen und den wachsenden Informationsbedarf eingegangen. Um diese Herausforderungen anzunehmen, ist es von wesentlicher Bedeutung, eine umfassende Strategie für die Zukunft der Sozialstatistik zu entwickeln. Ich bin zuversichtlich, dass die Debatten der nächsten zwei Tage einen echten Fortschritt in diese Richtung darstellen werden.

Thema 1 - Sozialschutz

1.1 Die Suche nach „sozialem Mehrwert“, die offene Koordinierungsmethode und die Verwendung statistischer Indikatoren

Platon TINIOS¹

1.1.1 Der allgemeine Kontext - sozialer Mehrwert

Eine der wichtigsten Herausforderungen, vor denen die EU heute steht, ergibt sich aus einer Dissonanz: einerseits wurden bei den Bemühungen, die Union voranzubringen, deutliche Fortschritte erzielt, die in einer Reihe von wichtigen Errungenschaften erkennbar sind: Die Erweiterung, die im Vertrag von Athen gipfelte, ist von ungeheurer, mehr als nur symbolischer Bedeutung. Ebenso signalisiert die Einführung des Euro sowohl ein erfolgreiches Ende als auch einen Neubeginn. Der Erfolg geht Hand in Hand mit der zunehmend deutlicher werdenden Desillusionierung der Bürger, die beinahe schon offenes Misstrauen ist: Die Schwierigkeit, den Vertrag von Nizza in Irland zu verabschieden, das negative Ergebnis des Referendums über den Euro in Dänemark, auch die geringe Beteiligung an den Referenden über den EU-Beitritt in einigen Beitrittsländern, all dies sind Beispiele für die Euro-Skepsis oder für das, was Tsoukalis (2003) „die Kluft zwischen Politik und Wirtschaft“ nennt.

Die Legitimitätskrise koexistiert mit der Globalisierung und wird zum Teil von ihren Kritikern geschürt. Das Bild (oder Selbstbildnis) von Europa als einer Staatengruppe, die versucht, den Automatismen des globalen Wettbewerbs entgegenzuwirken, wird von denen in Frage gestellt, die Europa lediglich als „Europe for Business“ sehen. Aus diesem Blickwinkel ist Europa beileibe kein Bollwerk gegen die schlimmsten Aspekte der Globalisierung, sondern ein Teil des Mechanismus des globalen Kapitalismus. Die EU wird nicht als Teil der Lösung, sondern als Teil des Problems gesehen.

Der Ausweg aus diesem Dilemma, den die EU gewählt hat, ist der Versuch, über ihre Ursprünge als gemeinsamer Markt hinauszugehen und ihre Relevanz für den europäischen Bürger zu demonstrieren. Mitte der achtziger Jahre hat sie mit dem Versuch begonnen, ihren Aktivitäten eine soziale Seite - ein „soziales Gesicht“ - zu geben. Die Rolle der EU im sozialen Bereich wurde in eine feste Form gebracht und im Rahmen der aus dem Rat von Lissabon im März 2000 hervorgegangenen Lissabonner Strategie in die gesamtpolitische Vision der EU integriert. In der Lissabonner Strategie wird der Sozialschutz als Produktionsfaktor gesehen und zusammen mit der

Wettbewerbsfähigkeit und der Beschäftigung als gleichwertige Säule in die Gesamtstrategie eingefügt.

Kurz gesagt, die Legitimität der EU soll erreicht werden, indem dem Bürger ihre Relevanz - der Mehrwert - für sein tägliches Leben verdeutlicht wird. Seit dem Rat von Lissabon wurde zur Verwirklichung dieses Ziels stärkerer Aktivismus im sozialen Bereich und seine engere Verknüpfung mit der Wirtschaftspolitik verfolgt. Die offene Koordinierungsmethode ist das für diesen Zweck gewählte Instrument².

In diesem Kontext müssen bei der Einführung der offenen Koordinierungsmethode, wenn sie erfolgreich sein soll, zwei Hürden überwunden werden. In beiden Fällen spricht viel für eine wohl überlegte und sorgfältige Verwendung statistischer Indikatoren:

Erstens die Gefahr der leeren Rhetorik - wie kann gewährleistet werden, dass das Engagement der EU keine hohle Phrase bleibt? „Sozialschutz als Produktionsmittel“ ist ein sehr bequemer Slogan. „Si non é vero, é ben trovato“ - wenn es schon nicht wahr ist, so ist es doch gut erfunden, wie eine italienische Redewendung sagt. Deshalb sollten wir prüfen, ob es sich nur um einen rhetorischen Trick oder um eine reine Plattitüde handelt. Wir könnten viele Fälle nennen, in denen dieses Urteil voll zutrifft und „Sozialschutz als Produktionsmittel“ lediglich eine hohle Phrase ist und angeboten wird, damit alle glücklich sind.

Zweitens die Herausforderung der Subsidiarität - wie lässt sich auf Unionsebene echter Mehrwert vorweisen, wenn alle konkreten Initiativen ihren Ursprung auf der nationalen Ebene haben müssen? Und mehr noch, wie können sinnvolle Beiträge zu Politiken geleistet werden, wenn Unterschiede in den Infrastrukturen, Ausgangspunkten und Institutionen bestehen?

In beiden Fällen kann der kluge Umgang mit statistischen Indikatoren von großer Bedeutung für den Erfolg der Gesamtziele der EU in diesem Bereich sein. Umgekehrt birgt gleichgültiger oder unangemessener Umgang mit statistischen Indikatoren das negative Potenzial, dass der gesamte Prozess in Misskredit gerät und es zu Rückschritten kommt.

Im Folgenden wird ein Überblick über die offene Koordinierungsmethode gegeben, und dann folgen drei Beispiele, wo statistische Indikatoren eine entscheidende Rolle spielen können.

1.1.2 Zwei Ansätze als Karikatur

Was ist neu und was ist „offen“ an der offenen Koordinierungsmethode (OKM)? Um eine Vorstellung davon zu bekommen, ist es zweckmäßig, die neue ergebnisorientierte „offene Methode“ mit dem traditionelleren „geschlossenen“ verordnungsorientierten Ansatz zu vergleichen (einige würden wohl von einer Karikatur reden).

A. DER „OFFENE“ ANSATZ --- ERGEBNISORIENTIERT	B. DER „GESCHLOSSENE“ ANSATZ --- VERORDNUNGSORIENTIERT
<ul style="list-style-type: none"> • „Weiches Recht“ • Harmonisierung und Planung von Endzielen • Betonung auf anhand von Indikatoren gemessenen Endergebnissen • Evolutionär – schrittweise – nicht einklagbar • Philosophische Grundlage - Nützlichkeitsprinzip - Maximierung des Gemeinwohls • Planung von Größenordnungen <i>außerhalb</i> des Einflussbereichs und der Kontrolle des Staates 	<ul style="list-style-type: none"> • „Hartes Recht“ • Harmonisierung und Planung der einzusetzenden Mittel • Betonung auf den in den Rechtstexten angegebenen Instrumentarien • Kann zu rechtlichen Schritten Anlass geben - Rolle der Gerichte bei der Auslegung • Philosophische Grundlage auf Rechten basierend • Einbeziehung der Gerichte. Rechte im Prinzip einklagbar • Planung von Größenordnungen <i>innerhalb</i> der Kontrolle des Staates - Indikatoren für Bemühungen, Follow-up der ergriffenen Maßnahmen
Ideal ist eine Wertegemeinschaft .	Ideal ist eine Rechtsgemeinschaft .

Nach der "traditionellen Sichtweise" wird normalerweise davon ausgegangen, dass Gemeinschaftsaktionen in der einen oder anderen Form an der Verabschiedung von Rechtsvorschriften gemessen werden. Die Einbeziehung der EU führt zur Schaffung einer rechtlichen Verpflichtung zur Anpassung und damit schließlich dazu, dass die Mitgliedstaaten gezwungen werden, in den meisten Fällen Mindestnormen einzuhalten, es wird also der Ansatz des kleinsten gemeinsamen Nenners verfolgt. Demgegenüber hat die OKM als weiches Recht keine zwingende Kraft, sondern versucht, den „größten gemeinsamen Faktor“ zu produzieren, indem sie die Ambitionen verstärkt, um Ziele außerhalb der unmittelbaren Kontrolle der Staaten zu verwirklichen³.

Was sind die Erfolgskriterien für die Verfahren auf EU-Ebene oder was sollten sie sein? Wenn wir Kriterien aufstellen, müssen wir an den Zweck der Übung denken, der darin besteht, dass die EU dem Bürger den Mehrwert verdeutlichen kann. Somit sind unabhängig davon, wie die Ansätze auf

der nationalen Ebene bewertet werden können, die Kriterien auf EU-Ebene sehr viel klarer. Da praktisch die gesamte Sozialpolitik unter die Subsidiarität fällt, läuft diese Beobachtung auf die Aussage hinaus, dass das Eingreifen der EU als positiv beurteilt werden wird, wenn es nationale Entwicklungen erleichtert, wenn es zu Verbesserungen in den nationalen Systemen und den nationalen Prozessen führt. Ebenso wichtig ist, dass es als Erfolg gewertet werden wird, wenn dadurch die Zusammenarbeit und nicht der Wettbewerb zwischen den verschiedenen behördlichen Ebene und den verschiedenen Akteuren auf nationaler und auf EU-Ebene gefördert wird. Angesichts der Bedeutung des gesamten Unterfangens für die EU-Legitimität ist besonders wichtig, dass die EU nicht mehr verspricht, als sie leisten kann.

Verschiedentlich wird die Auffassung vertreten, dass die offene Koordinierungsmethode lediglich ein Korridor ist, der zu einer Verordnung führt. Somit ist das „weiche Recht“ lediglich ein Übergangsstadium, das zum harten Recht und zur Verabschiedung von Verordnungen führt. Die OKM kann beim Übergang von einem Ruhestadium zum nächsten nützlich sein. Diese Auffassung leitet sich ab aus einer auf Rechten basierenden Auffassung von öffentlichen Interventionen, die die Einführung eines neuen Sozialrechts als die höchste Form der Intervention betrachtet.

Diese Auffassung beinhaltet die Meinung, dass soziale Institutionen unabhängig von ihrem Kontext angeordnet werden können und dass „sozialer Fortschritt“ linear erfolgt.

Auf einem solchen Weg nimmt der Prozess des Lernens eine Form an, bei der man in die Fußstapfen derjenigen tritt, die die besten Leistungen vollbringen. In einer solchen Umgebung ist es immer eine gute Lösung, Gesetze zu erlassen. Andererseits schafft ein durch die Prozesse der Globalisierung unsicher gewordenen soziales Umfeld "die Proliferation einer breiten Kategorie von Situationen, in denen Untätigkeit inakzeptabel ist, Pauschallösungen jedoch völlig unpraktikabel sind" (Cohen und Sable 2003). Die offene Koordinierungsmethode ist in alternativer Sicht eine Lenkungsinnovation, die in sich selbst wichtig ist und auch langfristig erhalten werden kann⁴. Dadurch kann mit ihr eine dauerhafte Situation geschaffen werden, und sie ist nicht naturgemäß eine Übergangslösung.

1.1.3 Drei Überlegungen zu Indikatoren und zum Erfolg der OKM

Die richtige Verwendung statistischer Indikatoren betrifft den Kern der OKM als politischer Prozess. Im Folgenden werden drei Beobachtungen zu kritischen Aspekten gemacht, die Einfluss auf die Verwendung statistischer Indikatoren durch politische Entscheidungsträger haben, die wiederum die Produktion und Präsentation von Statistiken beeinflussen.

Offenheit führt dazu, dass ein besseres Verständnis der Daten notwendig wird

Die erste Beobachtung betrifft den Kern der OKM: Gerade die Situationen, die die Verwendung der OKM als offenen Ansatz erforderlich machen, führen auch zu Problemen der Datenvergleichbarkeit. Daher muss der Fortschritt der OKM unbedingt Hand in Hand mit wesentlichen Verbesserungen der statistischen Infrastruktur und der Reichhaltigkeit von Kontextindikatoren gehen.

Wie bereits erwähnt werden offene Ansätze gewählt, wobei Länder die gleichen politischen Ambitionen verfolgen, was endgültige Ziele betrifft, jedoch zur Verwirklichung dieser Ziele unterschiedliche Hilfsmittel einsetzen müssen. Dies kann am unterschiedlichen Institutionellen Rahmen liegen, an einer unterschiedlichen Geschichte (oder unterschiedlichen "Einstellungen") oder daran, dass die Ausgangspunkte oder die Entwicklungsstufen verschieden sind. Die Situation im sozialen Bereich selbst in der relativ homogenen Gruppe EU-15 ist voller solcher Beispiele: Die Wahl von universalistischen oder Sozialversicherungsansätzen, die Verwendung von impliziten oder expliziten Bedürftigkeitsprüfungen. Die Bedeutung der Familie und der informellen Netze der sozialen Unterstützung sowie die politische Geschichte des Wohlfahrtsstaates selbst könnten einen besonderen "Mittelmeer-Wohlfahrtsstaat" ergeben, der das "mitteleuropäische, das "skandinavische" oder das "angelsächsische Modell" ergänzt.

Die gleichen Situationen jedoch, die implizieren, dass "geschlossene" auf Verordnungen basierende Ansätze sinnlos oder sogar kontraproduktiv wären, bedeuten, dass es größere Probleme mit der Vergleichbarkeit von Daten zwischen Ländern geben wird. Vor allem kann die Interpretation von Daten, wenn bei der Verwendung von Kontextinformationen nicht mit Feingefühl vorgegangen wird, zu völlig falschen Schlussfolgerungen führen. Ohne ein tieferes Verständnis der Art und Weise, wie Daten erstellt werden, und wenn keine Gegenkontrollen vorgenommen und der Kontext nicht berücksichtigt wird, besteht die Gefahr des "statistischen Fetischismus" oder des "statistischen Schönheitswettbewerbs".

Ergebnisindikatoren und das Streben nach Inhalten

Das andere Extrem, die oft geäußerte Auffassung, dass "nichts" vergleichbar ist", könnte mit Recht als "statistischer Nihilismus" bezeichnet werden. Eine solche Auffassung würde die OKM zu einer nichts sagenden Wunschliste degradieren. Die Beteiligten würden sich, wie das in der Vergangenheit oft der Fall war, auf eine gebetsmühlenartige Wiederholung ihres festen Glaubens an die soziale Zukunft der EU beschränken und keinerlei konkrete Maßnahmen zur Umsetzung dieser Überzeugung ergreifen.

Die offene Koordinierungsmethode stützt sich auf die umfassende Verwendung von Ergebnisindikatoren⁵. Die Nutzung von zuvor vereinbarten Ergebnisstatistiken zur Beurteilung und zum Vergleich von Fortschritten ist ein Faktor, der die OKM von einer einfachen Wunschliste unterscheidet. Was die Formulierung von Politiken angeht, so wird bei ihr auf EU-Ebene ein Hände-weg-Ansatz verwendet, da man zugesteht, dass die Mitgliedstaaten ihre eigenen Systeme und Eigenarten besser kennen und dass Maßnahmen, die in einem Kontext funktionieren, in einem anderen Kontext nicht unbedingt geeignet sind. So sind die OKM-Teilnehmer nicht auf bestimmte Politiken festgelegt, sondern sie sind verpflichtet, eine bestimmte Anzahl von Zielen bestmöglich zu verfolgen. Die Verpflichtung besteht also in einer quantifizierbaren Verbesserung des Lebens der Armen und nicht in der Übernahme einer bestimmten Politik. Angesichts der Besonderheiten und der unterschiedlichen Ausgangspunkte der nationalen Systeme könnte nämlich das Streben nach Einheitlichkeit bisweilen genau das Gegenteil bewirken.

Input-Indikatoren konzentrieren sich auf Verpflichtungen oder Bemühungen; sie messen im Allgemeinen "was getan worden ist". Output-Indikatoren indessen konzentrieren sich auf Ergebnisse – "was muss getan werden". Der Wechsel von dem einen zum anderen kann zu äußerst positiven Ergebnissen führen, was die Art und Weise der Durchführung der Sozialpolitik im Lande betrifft. Hier können zwei dieser Auswirkungen der Sozialpolitik auf die politische Ökonomie genannt werden.

Erstens ermutigt sie zu einem weiteren und nicht ausschließlich instrumentellen Blickwinkel. Durch die Konzentration auf Ergebnisse (die Lage der Armen) beschränkt sie die Aufmerksamkeit nicht auf die messbaren Inputindikatoren, die auf die Umverteilung ausgerichtet sind, d. h. auf Transferleistungen.

Die Politik gegen die Ausgrenzung funktioniert zum großen und möglicherweise zum größten Teil durch Einflussnahme auf die Einkommensverteilung vor Transferleistungen: Schulungsprogramme, Bildung, Investitionshilfen, Mikrokredite, Familienpolitik, alles ist auf die Einkommensmöglichkeiten armer Menschen ausgerichtet, bevor es zu Transferleistungen kommt.

Zweitens ermutigen die Ergebnisindikatoren zur Zusammenarbeit und zur Synergie zwischen verschiedenen Akteuren auf der nationalen Ebene. Alle Analysten sind sich darin einig, dass die soziale Ausgrenzung ein facettenreiches Phänomen ist, das seinen Ursprung möglicherweise in einem bestimmten Mangelbereich hat, sich aber schnell über ganze Zyklen des Mangels hinweg ausbreiten kann. Folglich muss eine Vielzahl von sozialpolitisch tätigen Akteuren - Ministerien, Institutionen, aber auch Sozialpartner, NRO und die Zivilgesellschaft - dazu gebracht werden, eine überzeugende Antwort auf ein Problem zu finden. Inputindikatoren oder Indikatoren für

Bemühungen führen ein Element des Wettbewerbs zwischen den verschiedenen Akteuren ein. Wenn es um einen Anteil an einem festen Budget geht, dann kommt es eindeutig zum Wettbewerb: Was A ausgibt, steht für B nicht zur Verfügung. Um es zu verallgemeinern, Zensuren für Bemühungen sind im Wesentlichen ein Nullsummenkonzept. Wenn es das Ziel ist, zu zeigen, wer das meiste tut, dann ist eine der besten Vorgehensweisen die, dass man den Wettbewerb ausschaltet.

Wenn jedoch das Kriterium für den Erfolg das Ergebnis ist, das zudem so gemessen wird, dass es nicht direkt durch die sozialpolitischen Akteure beeinflusst werden kann und unabhängig von ihren Bemühungen existiert, dann haben alle Akteure einen Anreiz zur Zusammenarbeit. Dies ist schließlich der effizienteste Weg, um auf das Ziel Einfluss zu nehmen.

Das letzte Beispiel ist typisch für die Sozialpolitik. Sozialpolitik betrifft definitionsgemäß Menschen, Einzelpersonen und Familien. Das Problem, dem sie gegenüberstehen, ist nicht nach Zuständigkeits- oder Verantwortungsbereichen untergliedert; soziale Probleme sind somit horizontale Probleme. Im Gegensatz dazu sind alle Regierungen, aber auch NRO normalerweise nach funktionellen Gesichtspunkten und stets vertikal organisiert. Der Versuch, die Wirksamkeit von vertikalen Instrumenten zu beurteilen, mit denen horizontale Ziele verfolgt werden, würde, wenn die Bemühung das Kriterium ist, auf Varianten des Ansatzes "wer war zuerst da" hinauslaufen, einen Nullsummenansatz, bei dem Zusammenarbeit nicht vorgesehen ist. Wenn wir hingegen versuchen, das Wohlergehen unserer "Kunden" zu messen, dann besteht der Ansporn darin, sicherzustellen, dass jeder rechtzeitig ankommt, damit alle zusammenarbeiten können. Schließlich ist auf diese Weise eine Einflussnahme auf die Ergebnisse am besten und am zuverlässigsten möglich.

Die OKM und das Streben nach Gleichgewicht

Der Slogan "Sozialschutz als Produktionsmittel" hätte verwendet werden können entweder als ideologische Entschuldigung für blinde Ablehnung von Reformen, oder schlimmer noch als Rechtfertigung von Situationen, die direkt den Armen schaden, wie die zahlreichen Armuts- oder Arbeitslosigkeitsfallen, die ein häufiges Merkmal der hoch entwickelten Wohlfahrtsstaaten sind.

Die Lissabonner Strategie (Rodrigues 2001) stellt die "Modernisierung des europäischen Sozialmodells" sehr sorgfältig in den ganz spezifischen Kontext der Erleichterung technologischer und struktureller Veränderung. So behauptet sie nicht, dass "Sozialschutz" generell Teil der Wachstumsstrategie ist. Die Bewegung ("Modernisierung") des Sozialschutzes in eine bestimmte Richtung könnte hingegen Teil einer Wachstumsstrategie sein. So unterstützt der Sozialschutz das Wachstum, wenn er Teil einer Strategie für die Reform der verschiedenen Sozialsysteme in den

Mitgliedstaaten ist, die auf die allgemeinen Herausforderungen des technologischen Fortschritts und der Globalisierung reagiert.

Wenngleich die Lissabonner Strategie nicht jedes Sozialsystem blindlings billigt, so ist sie doch darauf bedacht zu betonen, dass eine Gesamtstrategie parallele Fortschritte bei den "Säulen" Produktivität, Beschäftigung, Nachhaltigkeit und Sozialschutz erfordert. Die Aufrechterhaltung eines Gleichgewichts zwischen den Säulen ist möglicherweise eines der innovativsten Schlüsselmerkmale der Lissabonner Strategie.

Die Gefahr, die hier am unmittelbarsten deutlich wird, ist die der "statistischen Kurzsichtigkeit", nämlich dass diejenigen Aspekte der Gesamtstrategie am aktivsten verfolgt werden, die sich am besten für eine Quantifizierung eignen. So könnte das Gleichgewicht der Lissabonner Strategie durch das Ungleichgewicht der statistischen Messbarkeit der verschiedenen Säulen diktiert werden: Aspekten, bei deren Messung bereits ein fortgeschrittener Stand erreicht wurde (z. B. Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen), könnte größeres Gewicht beigemessen werden als anderen Aspekten, bei denen die Entwicklung hinsichtlich vergleichbarer Daten noch nicht so weit fortgeschritten ist (wie Nachhaltigkeit oder der soziale Bereich). Schlimmer noch, es könnten ungeeignete Ziele gesteckt werden, einfach weil sie verfügbar sind, und nicht weil ihre Verfolgung sich lohnt.

1.1.4 Die Überwindung statistischer Pathologien und die Zukunft der OKM

Im Kontext dieses kurzen Vermerks und mit einer gewissen Nachlässigkeit bei der Prägung von Neologismen wurden drei Arten von Pathologien in der Verwendung und Interpretation von Statistiken erwähnt:

- "Statistischer Fetischismus" – ungeeignete oder den Kontext nicht berücksichtigende Nutzung von Statistiken ohne tieferes Verständnis ihrer Bedeutung oder ihres Bezugs zu den eigentlichen sozialen Zielen.
- "Statistischer Nihilismus" – die Ansicht, dass nichts gemessen und nichts verglichen werden kann und somit alles möglich ist.
- "Statistische Kurzsichtigkeit" – übermäßiges Gewicht auf den vorhandenen Informationen; die Suche nach neuen oder besseren Maßnahmen scheitert an Selbstzufriedenheit.

Kern des Problems, dem sich die Statistikproduzenten gegenübersehen, ist, dass gerade in solchen Situationen am dringendsten statistische Indikatoren benötigt werden, in denen die vorhandenen Indikatoren meist am schwächsten sind. Verbesserungen in der statistischen Infrastruktur und der

Interpretation von Statistiken sind daher von überragender Bedeutung für die Erfolgchancen der offenen Koordinierungsmethode und der Lissabonner Strategie insgesamt.

LITERATURVERWEISE

- [1] T. Atkinson, B. Cantillon, E. Marlier and B. Nolan, 2002, *Social Indicators: The EU and Social Exclusion*, Oxford.
- [2] J. Cohen and C.F. Sabel, 2003, "Sovereignty and Solidarity: EU and US", in Zeitlin and Trubek 2003.
- [3] Rodrigues, M.J. (ed), 2001, *The New Knowledge Economy in Europe: A Strategy for International Competitiveness and Social Cohesion*, Edward Elgar, London.
- [4] Simitis, C., 2003, "Where Now for the Lisbon Agenda?", *Progressive Politics*, Band 2.1 S. 63-68.
- [5] Supiot, A., 2003, "Governing Work and Welfare in the Global Economy", in Zeitlin and Trubek, 2003.
- [6] Tsoukalis, L., 2003, *What kind of Europe?*, Oxford.
- [7] J. Zeitlin, and D.M. Trubek, 2003, *Governing Work and Welfare in a New Economy: European and American Experiments*, Oxford.

¹ Platon Tinios ist Wirtschaftsfachmann und Berater des griechischen Premierministers. Er war Vertreter Griechenlands im Sozialschutzausschuss und in seiner Untergruppe Indikatoren seit ihrer Gründung. In dieser Abhandlung bringt er seine persönlichen Ansichten zum Ausdruck.

² Siehe Rodrigues, 2001. Simitis, 2003, gibt einen Überblick über die Lissabonner Strategie während drei Jahren.

³ In dieser Hinsicht hat sie mehr gemeinsam mit dem angelsächsischen „common law“ als mit den Rechtssystemen, die auf dem römischen Recht basieren. Interessante Parallelen können auch zu den USA gezogen werden. Siehe die Abhandlungen von Zeitlin und Trubek, 2003.

⁴ Zeitlin 2003 betont die vielen Ähnlichkeiten zwischen der OKM und experimentellen Formen der Lenkung (Governance) auf staatlicher Ebene in den USA wie beispielsweise Welfare to Work und Reformen in der Gesundheitsfürsorge.

⁵ Indikatoren im Prozess der sozialen Einbeziehung siehe Atkinson et al, 2002.

1.2 Die Einführung von Indikatoren für Armut und soziale Ausgrenzung in Malta: eine Fallstudie

Alfred CAMILLERI
Leiter des Statistischen Amtes von Malta

In diesem Bericht geht es um die Beteiligung des Statistischen Amtes von Malta am strukturierten Dialog und an der Politik in Bezug auf Armut und soziale Ausgrenzung und an deren Evaluierung auf nationaler Ebene. Beschrieben wird außerdem die Einführung des dazugehörigen Indikatorenprogramms.

Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung auf EU-Ebene

Nachdem die Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung durch den Amsterdamer Vertrag in den sozialpolitischen Bestimmungen der Union verankert worden war, wurde auf dem Europäischen Gipfel in Lissabon (März 2000) und auf dem Gipfel in Feira (Juni 2000) der Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung zu einem zentralen Element in der Entwicklung des europäischen Sozialmodells erklärt. Die Staats- und Regierungschefs waren sich einig, dass etwas getan werden müsse, um die Bekämpfung der Armut entscheidend voranzubringen. Dazu sollte der Rat bis Ende des Jahres geeignete Ziele festsetzen. Die Räte erklärten die Förderung von sozialem Zusammenhalt zu einem wesentlichen Element in der Globalstrategie der Europäischen Union, um das neue strategische Ziel für das nächste Jahrzehnt zu erreichen, "die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen (...), der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen". "In einer sich herausbildenden neuen Gesellschaft mit besseren Wahlmöglichkeiten für Frauen und Männer" wurde zudem "ein Ziel für Vollbeschäftigung in Europa" gesetzt.

Auf diesen Gipfeltreffen des Europäischen Rates wurde vereinbart, dass bei der Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung nach einer offenen Koordinierungsmethode vorgegangen werden sollte mit einer Kombination aus nationalen Aktionsplänen und einem Programm der Kommission zur Förderung der Zusammenarbeit, dem Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung (2002-2006). Bei der offenen Koordinierungsmethode wird die "Konvergenz der Ziele" systematisiert. Der Koordinierungsprozess stützt sich auf zwischenstaatliche Zusammenarbeit statt auf supranationales Vorgehen. Er ist auf "sanfte" Regulierung und Benchmarking bewährter Verfahren statt auf verbindliche Rechtsvorschriften ausgerichtet.

Auf dem Gipfel von Nizza (2000) wurde für die Bekämpfung sozialer Ausgrenzung die offene Koordinierungsmethode vereinbart. Zur Förderung der sozialen Integration wurden vier Ziele formuliert:

- Förderung der Teilhabe an Beschäftigung und des Zugangs für alle zu Ressourcen, Rechten, Gütern und Dienstleistungen,
- Prävention sozialer Ausgrenzung,
- Maßnahmen zugunsten besonders gefährdeter Gruppen,
- Mobilisierung aller relevanten Akteure.
- Die Mitgliedstaaten und die Kommission wurden aufgefordert, gemeinsam Indikatoren für Armut und soziale Ausgrenzung zu entwickeln.

Armut und soziale Ausgrenzung sind ein komplexes, vielschichtiges Problem, zu dessen Bekämpfung eine Vielzahl von Maßnahmen im Rahmen einer Gesamtstrategie mobilisiert werden muss. Neben der Beschäftigungspolitik muss der Sozialschutz eine herausragende Rolle spielen, aber auch Bereiche wie Wohnung, Bildung, Gesundheit, Information und Kommunikation, Mobilität, Sicherheit und Justiz, Freizeit und Kultur sind einzubeziehen. Deshalb muss die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung in die entsprechenden Politikfelder auf nationaler Ebene und auf Gemeinschaftsebene eingebunden werden.

Indikatoren für Armut und soziale Ausgrenzung

Nach der politischen Einigung des Europäischen Rates in Nizza bemühten sich die Mitgliedstaaten und die Kommission um gemeinsame Ansätze und Kompatibilität im Hinblick auf die Erstellung von Indikatoren. Diese Indikatoren sollten es ihnen ermöglichen, die Fortschritte bei der Realisierung der Ziele zu überwachen, die der Europäische Rat von Lissabon festgelegt hatte, nämlich:

- die Bekämpfung der Armut bis 2010 entscheidend voranzubringen,
- die Erkenntnisse über Armut und soziale Ausgrenzung im europäischen Rahmen zu verbessern,
- bewährte Verfahren zu ermitteln und auszutauschen.

Für die richtige Bewertung der Vielschichtigkeit sozialer Ausgrenzung müssen zunächst umfangreiche Untersuchungen durchgeführt werden, damit dann eine Reihe von Indikatoren festgelegt werden kann. Auf der Grundlage der genannten Prinzipien einigte sich der Ausschuss für Sozialschutz auf ein Set von Indikatoren für Armut und soziale Ausgrenzung.

In Malta wurde das Statistische Amt mit den für die Ermittlung der Indikatoren notwendigen Untersuchungen sowie ihrer Erstellung und Veröffentlichung beauftragt.

Nationale Maßnahmen zur Förderung der sozialen Eingliederung

Auf nationaler Ebene wurden bzw. werden zur Zeit zwei Grundsatzdokumente erarbeitet: der nationale Aktionsplan zur Förderung der sozialen Eingliederung (National Action Plan, NAP) und das gemeinsame Memorandum zur sozialen Eingliederung (Joint Memorandum on Social Inclusion, JIM). Darin werden die wesentlichen Aspekte/Herausforderungen und politischen Orientierungen für die Förderung der sozialen Eingliederung im Einklang mit den gemeinsamen Zielen der Union beschrieben.

Das JIM wurde als Prozess gegenseitigen Lernens angelegt, in den sowohl die Dienststellen der Kommission als auch unsere eigenen Behörden einbezogen sind. Folgendes wird angestrebt:

- Aufbau der notwendigen Kapazitäten in staatlichen Gremien und Mobilisierung anderer Stakeholder zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung,
- Erfassung des Ausmaßes an Armut und sozialer Ausgrenzung und Ermittlung der größten Probleme des Landes vor dem derzeitigen wirtschaftlichen und sozialen Hintergrund,
- Entwicklung der Sozialstatistik durch Aufnahme der auf EU-Ebene vereinbarten Indikatoren zur sozialen Ausgrenzung,
- Bewertung der sofortigen und langfristigen Herausforderungen für die soziale Eingliederung,
- Anerkennung der vom Europäischen Rat in Nizza vereinbarten übergeordneten Ziele und der auf EU-Ebene praktizierten Arbeitsmethoden,
- Entwicklung einer nationalen integrierten Strategie für die wirksame Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung unter Berücksichtigung der in der EU vereinbarten Ziele,

- Anerkennung der geltenden Maßnahmen und der jüngsten politischen Reformen des Landes im Hinblick auf die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung und auf die Förderung einer stärkeren sozialen Eingliederung,
- Konsensbildung über politische Prioritäten zur Unterstützung der anstehenden Vorbereitung des einheitlichen Programmplanungsdokuments für die Strukturfonds,
- Benennung wichtiger Themen für die weitere Überprüfung im Rahmen des ersten nach dem Beitritt vorzubereitenden NAP bzw. JIM.

Das JIM ist auch zu einem wichtigen politischen Dokument geworden, das Aspekte der Armut und der sozialen Ausgrenzung einbezieht und Prioritäten für politische Maßnahmen zur Verbesserung der sozialen Eingliederung ermittelt. Prioritäre Maßnahmen sind laut JIM:

- Prävention und Beseitigung von Kinderarmut,
- Abbau von Analphabetismus und Verbesserung des Bildungszugangs für alle,
- Anreize für die Aufnahme bezahlter Arbeit, um die wirtschaftlichen Probleme von Armut und sozialer Ausgrenzung in den Griff zu bekommen,
- Verbesserung der Beschäftigungschancen für Menschen und ihrer Eignung für bessere Jobs durch berufliche Bildung und Schulung sowie lebenslanges Lernen,
- Erhöhung der Erwerbsquote von Frauen,
- Verbesserung des Lebensstandards von Behinderten,
- Erhöhung des Angebots an erschwinglichen Wohnungen.

Das Statistische Amt war kontinuierlich an der Vorbereitung des NAP und des JIM beteiligt. Unsere direkte Interaktion mit Politikern bei der Entwicklung dieser politischen Dokumente hat uns sehr geholfen. Sie hat uns vor Augen geführt, welche Aufgaben unser Land in Bezug auf Armut und soziale Ausgrenzung zu bewältigen hat und welche politische Richtung bei der Bekämpfung der damit verbundenen Probleme eingeschlagen wird. Sie hat uns geholfen, unsere Funktion in dem Prozess besser zu verstehen und die statistischen Anforderungen den Gegebenheiten entsprechend (neu) zu definieren. Unsere direkte Beteiligung hat aber nicht nur unser Vorgehen in diesen Bereichen geklärt, sondern auch unsere Bedeutung im Rahmen der sozioökonomischen und politischen Prozesse in Malta gestärkt.

Untersuchungen über Armut und soziale Ausgrenzung und die Politik: das Malteser Experiment

Bis vor kurzem wurde in Malta nur sporadisch und weitgehend uneinheitlich über Armut und soziale Ausgrenzung geforscht. Die Anstöße dazu kamen vor allem von Ministerien und Wissenschaftlern sowie von Interessengruppen, die zumeist in der katholischen Kirche angesiedelt sind.

Die meisten Ministerien haben eigene Untersuchungen im Rahmen ihres Zuständigkeitsbereichs und ihrer Politik durchgeführt. Dabei gab es häufig nur ein Minimum an Kooperation und Koordinierung mit anderen Bereichen der Politik. Die Wissenschaftler haben ihre Arbeit für verschiedene Ministerien durchgeführt, während die Interessengruppen zumeist auf eigene Initiative tätig wurden.

Das Statistische Amt hatte sich noch nie systematisch und umfassend mit Armut und sozialer Ausgrenzung befasst. Es gab Untersuchungen über die sozioökonomischen Bedingungen gesellschaftlicher Gruppen wie Frauen, Kinder oder Jugendliche. Außerdem läuft beim Amt ein regelmäßiges Statistikprogramm zum Thema Gleichberechtigung. Doch obwohl im Umkreis dieser Initiativen auch Aspekte auftauchen, die mit Armut und sozialer Ausgrenzung zu tun haben, wurde nie ein eigenständiges kohärentes Forschungsprogramm über Armut und soziale Ausgrenzung durchgeführt, genauer gesagt, die verschiedenen Stränge unserer Untersuchungen über diese Themen wurden nie auf logische, umfassende Weise miteinander verwoben, so dass ein vollständiges, analytisch fundiertes Bild der maltesischen Gesellschaft entstanden wäre.

Die Notwendigkeit, die genannten Indikatoren zu erstellen, und unser Anspruch, die Politik der Regierung im Hinblick auf Armut und soziale Ausgrenzung und ihre mögliche Evaluierung anhand von Leitlinien nach der offenen Koordinierungsmethode der EU zu unterstützen, haben zu einer Änderung beigetragen. Das hat vor allem zwei Gründe:

- a) Nach diesem Ansatz sollte die Regierung durch das Sozialministerium ihr eigenes Vorgehen ändern. Verschiedene Maßnahmen, die auf unterschiedliche und dennoch zusammenhängende sozioökonomische Bedingungen und Situationen ausgerichtet waren, wurden erstmals gemeinsam analysiert und evaluiert im Rahmen einer zunehmend integrierten, kohärenten und gezielten Strategie. Dadurch intensivierte sich der Dialog zwischen den Ministerien, und unterschiedliche Politiken wurden in zunehmend integrierter Weise entwickelt und ggf. modifiziert.

- b) Alle Beteiligten, auch das Statistische Amt, stellten sehr schnell fest, dass die politische Entscheidung, Umsetzung und Evaluierung zwar mit der Arbeit des Amtes eng verknüpft und darauf abgestimmt war, dass aber trotzdem kaum Hoffnung bestand, den neuen Ansatz angemessen entwickeln und unterstützen zu können. Dazu waren stärker integrierte Analysen erforderlich, was wiederum den Bedarf an Statistiken erhöhte. Das Statistische Amt selbst musste seine Tätigkeit neu ausrichten, um den koordinierten Ansatz auf politischer Ebene zu unterstützen. Dazu mussten neue, stärkere Synergien zwischen den einzelnen Statistikprogrammen des Amtes geschaffen werden, denn nur so kann ein solcher Prozess effektiv unterstützt werden.

Zusätzlich wurde das Statistische Amt von verschiedenen Einrichtungen mit einer Reihe von Untersuchungen beauftragt, um die notwendigen Hintergrundinformationen für den koordinierten Ansatz zusammenzutragen. Ich verweise in dem Zusammenhang auf unsere Arbeit über den Bedarf und das Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen für das Sozialministerium, auf unsere Armutserhebung für die nationale Familienkommission und auf unsere Untersuchungen über die Kosten von Behinderung. Darüber hinaus haben wir Untersuchungen über soziale und wirtschaftliche Themen durchgeführt.

Erstellung von Indikatoren in Malta

Zwar sind einige der auf der Liste aufgeführten Indikatoren in Malta bereits erstellt worden und auch in verschiedenen Studien enthalten, doch ein so umfassendes Set von Indikatoren wurde noch nie getestet. Insofern war die Erstellung und Veröffentlichung dieser Indikatoren etwas Neues für das Statistische Amt und für Malta.

Die Indikatoren wurden auf der Basis der jüngsten Daten erstellt. Soweit es angebracht und machbar war, wurde eine Zeitreihe der Indikatoren anhand verfügbarer historischer Datenmengen erstellt. Schon das Projekt an sich war eine interessante Herausforderung, und zwar aus zwei Gründen:

- a) Hinsichtlich der Methodik musste sich das Amt selbst erst mit den theoretischen und methodischen Hintergründen jedes Indikators vertraut machen und zusätzliche quantitative und qualitative Untersuchungen durchführen, um sicherzugehen, dass die Indikatoren die Realitäten und Bedingungen des Landes präzise erfassen und beschreiben.
- b) Das Amt war sich der sozialen und politischen Implikationen dieser Indikatoren bewusst. Nach der Kalibrierung und Validierung der Ergebnisse musste es sich deshalb eine Strategie einfallen lassen für die beste Art der Verbreitung der Indikatoren, ohne in eine

öffentliche Debatte über die methodischen Aspekte unserer Arbeit oder die politischen Implikationen der Ergebnisse unserer Arbeit verwickelt zu werden.

Nachdem sich das Amt seiner Ergebnisse sicher genug war, begannen die Vorbereitungen für ihre Veröffentlichung. Erarbeitet wurde eine vergleichende Veröffentlichung mit den inländischen Indikatoren und den Indikatoren im Vergleich mit anderen Ländern und mit der EU insgesamt. Die zahlenmäßige und grafische Darstellung jedes Indikators wurde durch eine kurze, klare Erläuterung seiner methodischen Grundlage ergänzt.

Das Amt hat auch versucht, jeden der Indikatoren in seinem sozioökonomischen Kontext zu interpretieren. Wir haben aber eingesehen, dass das über unsere Zuständigkeit hinausgeht.

Veröffentlichung der Indikatoren

Die Veröffentlichung der Indikatoren zielte in zwei Richtungen. In der für die Veröffentlichung vorgesehenen Woche fanden zwei Veranstaltungen statt.

Zunächst wurde die Regierung über die vorliegenden Indikatoren und ihren Inhalt informiert. Dazu wurden die Indikatoren dem Kabinettsausschuss für Soziale Angelegenheiten vorgestellt, dem unter Vorsitz des Ministerpräsidenten die Minister für Soziales, Finanzen, Gesundheit, Bildung und Wirtschaft angehören. Im Verlauf dieser Sitzung hatte das Amt Gelegenheit, die Indikatoren vorzustellen und zu erläutern und Fragen zur Methodik und Qualität zu beantworten. Es gab eine eingehende Diskussion über die Bedeutung der Indikatoren für die Politik und die Evaluierung. Die Minister haben nicht nur verstanden und akzeptiert, dass die Indikatoren Licht auf die verschiedenen sozialpolitischen Maßnahmen und ihre Ergebnisse werfen, sondern sie auch als internationale Benchmarks begrüßt, an denen sich die sozioökonomische Situation des Landes ablesen lässt.

Zwei Tage nach der Präsentation im Kabinett veranstaltete das Statistische Amt ein Seminar, auf dem die Indikatoren der Öffentlichkeit vorgestellt wurden. Eine offene Einladung an potenzielle Teilnehmer wurde durch die örtliche Presse verbreitet. Der Sozialminister, der sozialpolitische Sprecher der Opposition und zwei Sozialwissenschaftler wurden zu einer Podiumsdiskussion über die Ergebnisse eingeladen. Das Seminar war sehr ermutigend und die Diskussion über die praktischen Implikationen der Ergebnisse recht erfreulich. Das Amt hatte Gelegenheit, die Ergebnisse im Einzelnen zu erläutern und Missverständnisse auszuräumen. Begleitet wurde das Seminar von einer großen Pressekampagne des Amtes.

Das geschilderte Vorgehen hat sich für das Statistische Amt ausgezahlt. Über das Seminar und seine Inhalte wurde in der Presse lebhaft berichtet, und vor allem wurde in der richtigen Weise berichtet. Die Veröffentlichung der Indikatoren löste zahlreiche Diskussionen in den Medien über die Sozialpolitik des Landes und ihren Beitrag zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung aus. Außerdem wurde eine hitzige Debatte zwischen den führenden politischen Parteien über alternative Maßnahmen und Vorgehensweisen in verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen in Gang gesetzt, und diese Debatte hält immer noch an.

Nach diesen Veranstaltungen und Diskussionen ist folgendes festzustellen:

- a) breite Akzeptanz der Indikatoren durch ihre Nutzer; ihre Brauchbarkeit und Glaubwürdigkeit wurden nicht in Frage gestellt oder in Zweifel gezogen;
- b) zunehmende Anwendung der Indikatoren durch Politiker und andere Nutzer;
- c) steigende Nachfrage nach detaillierteren, sachdienlichen Statistiken einschließlich Daten zu den Ausgangssituationen in einzelnen Regionen;
- d) steigende Nachfrage nach gezielteren Untersuchungen über Themen wie Armut, Langzeitarbeitslosigkeit und einzelne gesellschaftliche Gruppen wie Behinderte.

Abschließende Bemerkungen

Auf nationaler Grundlage reichen die Indikatoren nicht aus, um den nach der offenen Methode der Koordinierung vorgesehenen koordinierten Politikansatz zu unterstützen. Dieser Ansatz hat bewirkt, dass verschiedene Stränge der Politik miteinander verwoben und die Wahrnehmung bestimmter Problemfelder und die Erkenntnisse darüber auf nationaler Ebene erweitert worden sind. Infolgedessen wurden mehr Untersuchungen durchgeführt, die wiederum von entsprechenden Statistiken gestützt werden müssen. Dadurch besteht erhebliche Nachfrage nach nationalen Statistiken. Der Bedarf an Statistiken für verschiedene Bereiche ist zu einer ständigen Herausforderung geworden.

All das hat uns auch Gelegenheit gegeben, unser statistisches System und seine Ergebnisse (1) auf den Bedarf von Politikern und anderen Akteuren und (2) auf die Lebensbedingungen von Menschen auszurichten, die als arm und ausgegrenzt gelten. Ich hoffe, dass wir, indem wir soziale Fragen und Problemfelder aufdecken und beschreiben, die Entscheidungsträger dazu bewegen können, sich damit zu befassen. Wir liefern dann das für Entscheidungen und Maßnahmen notwendige Hintergrundmaterial. Und so bin ich zuversichtlich, dass sich das Statistische Amt in den Dienst einer integrativen Gesellschaft stellt.

1.3 Entwicklung von Sozialschutzindikatoren für eine erweiterte Europäische Union

David STANTON

*Vorsitzender der Untergruppe Indikatoren des Ausschusses für Sozialschutz,
Vereinigtes Königreich*

In diesem Papier wird die Arbeit zur Erstellung der Laeken-Indikatoren für die 15 EU-Mitgliedstaaten zusammengefasst und die Frage geprüft, ob diese Indikatoren für die erweiterte EU mit 25 Mitgliedstaaten geeignet sind. Aufgrund der sehr viel engeren Einkommensverteilung in den Beitrittsländern ergab sich die Notwendigkeit, den Zweck dieser Indikatoren erneut unter die Lupe zu nehmen. Die „Armutgefährdungs-“**Quote** in diesen Ländern ist sehr niedrig, selbst wenn der Medianwert des **Einkommensniveaus** in jedem einzelnen Land im Vergleich zu den meisten derzeitigen EU-Mitgliedstaaten eher niedriger ist. In diesem Papier wird der Standpunkt vertreten, dass eine sachgemäße Verwendung der Laeken-Indikatoren voraussetzt, dass keiner der Indikatoren als Einzelindikator verwendet wird. Armut und ihre Ursachen sind mehrdimensional. Es genügt, die Laeken-Indikatoren vollständig anzuwenden, ohne dass man eine niedrige Einkommensschwelle für die EU oder einen Satz von Indikatoren festlegen muss, die auf dem Besitz von langlebigen Gebrauchsgütern beruhen [die häufig als nicht-monetäre Indikatoren bezeichnet werden]. Wenn jedoch eine Erhöhung der Zahl der Indikatoren gerechtfertigt ist, sollte auch in Betracht gezogen werden, die Daten zu nutzen, die über die Systeme der Sozialfürsorge und der sozialen Sicherheit für jedes einzelne Land vorliegen.

1.3.1 Hintergrund

Die Untergruppe Indikatoren des Ausschusses für Sozialschutz wurde Anfang 2001 ins Leben gerufen und unmittelbar damit beauftragt, einen Satz von Indikatoren zu vereinbaren, die die Mitgliedstaaten bei der Erstellung der nationalen Aktionspläne gegen soziale Ausgrenzung [NAP] heranziehen sollten. Diese Pläne bilden den Rahmen für eine Ausweitung der offenen Koordinierungsmethode auf den sozialpolitischen Bereich. Sinn und Zweck der offenen Koordinierungsmethode ist es, die Mitgliedstaaten dabei zu unterstützen, gegenseitig voneinander zu lernen, wie sie besser mit sozialer Ausgrenzung und Armut umgehen. Der Erfolg der offenen Koordinierungsmethode in anderen Politikfeldern, beispielsweise im Bereich Beschäftigung, war abhängig von der Fähigkeit, Fortschritte so zu messen, dass Vergleiche gezogen und Lektionen gelernt werden konnten. Die Untergruppe Indikatoren wurde daher eingerichtet, um einen Satz von Indikatoren zu entwickeln, die für künftige NAP herangezogen werden können. Das Ergebnis waren die Laeken-Indikatoren, auf die man sich im Dezember 2001 verständigt hat.

1.3.2 Laeken-Indikatoren

Die vereinbarten Indikatoren wurden in drei Kategorien eingestuft. Die Primärindikatoren bestehen aus den wichtigsten Leitindikatoren; sie werden von den Sekundärindikatoren unterstützt, die andere Dimensionen des Problems darstellen. Mithilfe der dritten Liste von Indikatoren können die Mitgliedstaaten Besonderheiten im jeweiligen Land darstellen. Die dritte Gruppe von Indikatoren muss nicht unbedingt auf EU-Ebene harmonisiert sein.

Tabelle 1: Primärindikatoren für die soziale Eingliederung

	Indikator	Definition
1.	Armutsfähigungsquote nach Sozialtransfers	Anteil der Personen, die in Haushalten leben, deren Haushaltseinkommen 60 % des nationalen Einkommensmittelwerts unterschreitet (Aufschlüsselung nach Alter und Geschlecht, häufigster Erwerbsstatus, Haushaltstyp, Besitzverhältnis + Armutsgrenzwert [illustrative Werte])
2.	Ungleichheit der Einkommensverteilung	S80/S20 Einkommensquintilverhältnis: Verhältnis der Anteile im obersten und untersten Einkommensquintil (oberstes bzw. unterstes Einkommensquintil) des Gesamteinkommens der Landesbevölkerung
3.	Dauerhafte Armutsfähigungsquote (60 % des Medianwertes)	Anteil der Personen, die in Haushalten leben, deren Haushaltseinkommen 60 % des Armutsgrenzwertes im laufenden Jahr sowie in mindestens zwei Vorjahren unterschreitet (inkl. Aufschlüsselung nach Geschlecht)
4.	Relativer Medianwert der Armutsfähigungslücke	Differenz zwischen dem Medianeinkommen von Personen unter der Niedrigeinkommensschwelle und dem Armutsgrenzwert, ausgedrückt als Prozentsatz dieses Grenzwertes (inkl. Aufschlüsselung nach Geschlecht)
5.	Regionaler Zusammenhalt	Schwankungskoeffizient der Beschäftigungsquoten auf NUTS-2-Ebene
6.	Langzeitarbeitslosenquote	Gesamtzahl der Langzeitarbeitslosen (≥ 12 Monate; IAO-Definition) als Anteil an der gesamten Erwerbsbevölkerung (inkl. Aufschlüsselung nach Geschlecht)
7.	In Haushalten ohne Erwerbstätige lebende Personen	Personen im Alter zwischen 0 und 65 (0 und 60) Jahren, die in Haushalten leben, in denen kein Mitglied der den Kriterien entsprechenden Haushalte erwerbstätig ist.
8.	Schulabbrecher, die nicht an Bildungs- oder Berufsbildungsmaßnahmen teilnehmen	Anteil der Altersgruppe der 18- bis 24-Jährigen an der Gesamtbevölkerung, die das Bildungssystem mit einem Bildungsniveau verlassen haben, das maximal ISCED-Stufe-2 entspricht, und die nicht an einer Bildungs-/Berufsbildungsmaßnahme teilnehmen (inkl. Aufschlüsselung nach Geschlecht)
9.	Lebenserwartung bei der Geburt	Anzahl von Lebensjahren, die ein Mensch (ausgehend vom Anfang des ersten Lebensjahrs) voraussichtlich erreichen wird, Männer und Frauen
10.	Eigene Gesundheitswahrnehmung, nach Einkommensniveau	Verhältnis der Anteile im obersten und untersten Einkommensquintil (nach Äquivalenzeinkommen) der Menschen ab 16 Jahren, die ihren Gesundheitszustand als schlecht oder sehr schlecht bezeichnen (inkl. Aufschlüsselung nach Geschlecht)

Tabelle 2: Sekundärindikatoren

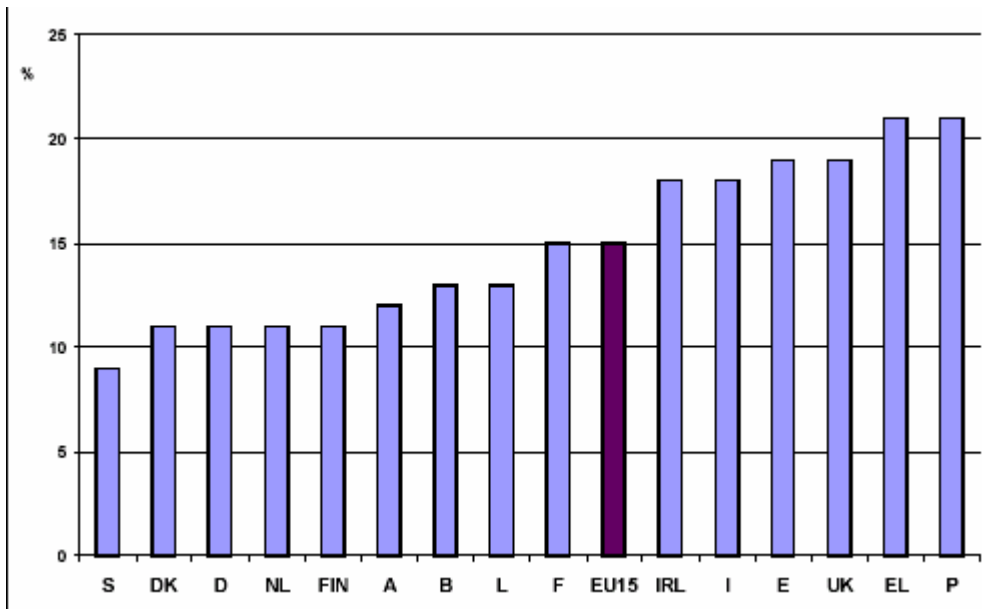
11.	Streuung rund um den Armutsgrenzwert	Anteil der Personen, die in Haushalten leben, deren Haushaltseinkommen unter 40, 50 und 70 % des nationalen Medianeinkommens liegt.
12.	Zu einem bestimmten Zeitpunkt festgeschriebene Armutsgefährdungsquote	In einem bestimmten Jahr n entspricht die “zu einem bestimmten Zeitpunkt festgeschriebene Armutsgefährdungsquote (z. B. Jahr [n-4])” dem Anteil der Bevölkerung, dessen Einkommen in dem gegebenen Jahr unter einem nach dem Standardverfahren (hier für das Jahr [n-4]) berechneten Armutsgrenzwert liegt, der anschließend inflationsbereinigt wird (der Bezugszeitraum ist hier [n-4]-n, doch die anzuwendende Inflationsrate ist die des Zeitraums [n-5]-[n-1], da das Bezugsjahr für das Einkommen im Haushaltspanel der Europäischen Gemeinschaft (EHP) das Jahr vor der Erhebung ist).
13.	Armutsgefährdungsquote vor Sozialtransfers	Armutsgefährdungsquote, bei der das Einkommen wie folgt berechnet wird: 1. Primäreinkommen, d. h. Einkommen ohne Sozialtransferleistungen 2. Primäreinkommen zuzüglich Alters- und Hinterbliebenenrenten 3. Gesamteinkommen, d. h. einschließlich aller Sozialtransferleistungen (= Indikator 1) (inkl. Aufschlüsselung nach Geschlecht)
14.	Gini-Koeffizient	Das Verhältnis der kumulativen Bevölkerungsanteile nach Einkommensniveau zum kumulativen Anteil des von ihnen erzielten Gesamteinkommens
15.	Dauerhafte Armutsgefährdungsquote (50 % des Medianwertes)	Anteil der Personen mit einem Einkommen von unter 50 % des Armutsgrenzwertes im laufenden Jahr sowie in mindestens zwei Vorjahren (inkl. Aufschlüsselung nach Geschlecht)
16.	Langzeitarbeitslosenquote	Gesamtzahl der Langzeitarbeitslosen (≥ 12 Monate; IAO-Definition) als Anteil an der gesamten Erwerbslosenbevölkerung (inkl. Aufschlüsselung nach Geschlecht)
17.	Quote der Extrem-Langzeitarbeitslosen	Gesamtzahl der extrem Langzeitarbeitslosen (≥ 24 Monate, IAO-Definition) als Anteil an der gesamten Erwerbsbevölkerung (inkl. Aufschlüsselung nach Geschlecht)
18.	Personen mit niedrigem Bildungsstand	Bildungsstand entsprechend ISCED 2 oder darunter in der Erwachsenenbildung nach Altersgruppen (25-34, 35-44, 45-54, 55-64) (inkl. Aufschlüsselung nach Geschlecht)

Ein sehr wichtiges Merkmal dieses Politikfeldes ist es, dass weder zu den Definitionen noch zu den Ursachen von Armut, sozialer Ausgrenzung und Deprivation ein Konsens besteht. Es liegen auch keine aussagefähigen, zeitnahen und zuverlässigen Daten für den Kernbereich des Haushaltseinkommens vor, obwohl das Projekt EU-SILC (Soziale- und Lebensbedingungen) einen wesentlichen Schritt darstellt, um diese Lücke zu schließen. Aus all den genannten Gründen ist es wichtig, dass alle Indikatoren bei der Analyse der Politik eines Landes und bei der Überwachung der Fortschritte im Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung zur Anwendung gelangen. Daher könnte man mich bezichtigen, dass ich diesen Rat ignoriere, weil ich mich zunächst auf den Indikator konzentrieren werde, mit dem die “Armutsgefährdungsquote” gemessen wird.

1.3.3 Armutsgefährdung in den 15 EU-Mitgliedstaaten und den Beitrittsländern

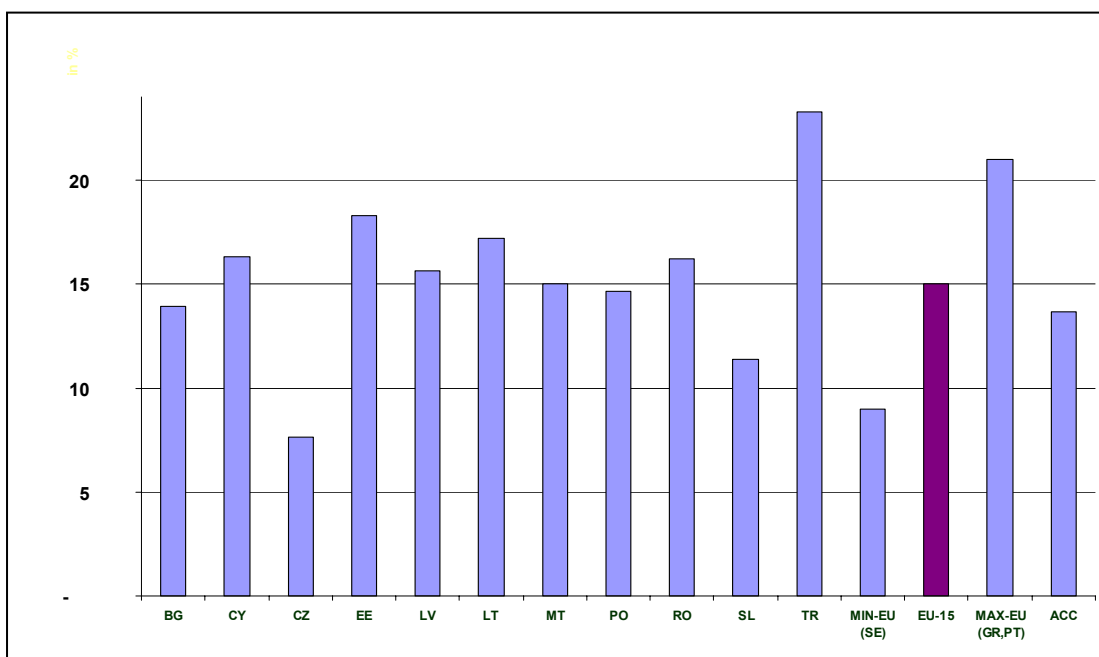
In Grafik 1 ist die Armutsgefährdungsquote der 15 EU-Mitgliedstaaten dargestellt, in Grafik 2 diejenige der Beitrittsländer.

Grafik 1: Armutsgefährdungsquote in EU-15¹



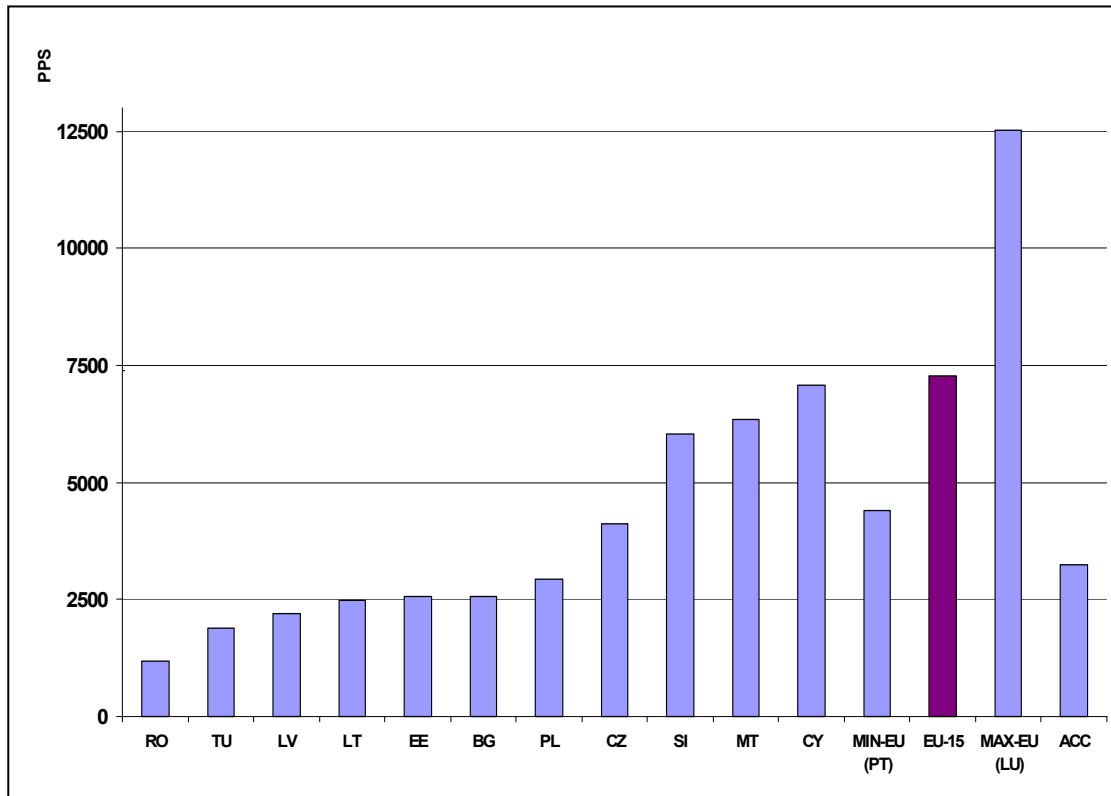
Die Quote für EU-15 deutet auf einen gewissen Zusammenhang zwischen einem hohen Medianeinkommen und niedrigeren Armutsgefährdungsquoten hin. In den skandinavischen Ländern und Deutschland ist die Verteilung der Haushaltseinkommen durchweg niedriger, die Medianeinkommen sind höher. Der Ausreißer aus diesem lockeren Zusammenhang ist das Vereinigte Königreich, wo die Armutsgefährdungsquote mit rund 18 % sehr hoch ausfällt. Darin schlägt sich eine Kombination aus hohen Beschäftigungsquoten und einer ungleichen Verteilung der Arbeitsplätze auf die Haushalte nieder. In dem hohen Anteil von Menschen, die in Haushalten ohne Erwerbstätige leben, spiegelt sich die verhältnismäßig hohe Zahl von Einelternhaushalten und die damit verbundene geringere Wahrscheinlichkeit einer Erwerbstätigkeit wider.

Grafik 2: Armutsgefährdungsquote in den beitretenden und den Beitrittsländern²



Zunächst scheinen die Ergebnisse für die 10 beitretenden und die Beitrittsländer dem zuwiderzulaufen, was man spontan vermutet hätte. Für alle Länder gilt, dass die Armutsgefährdungsquote unter der höchsten Quote in EU-15 liegt und die meisten dieser Länder Quoten aufweisen, die entweder niedriger als der Durchschnitt in EU-15 sind oder aber diesem recht nahe kommen. Die niedrigste Quote, welche für die Tschechische Republik ermittelt wurde, ist niedriger als jede andere Quote in EU-15. Ein Teil dieses Rätsels kann gelöst werden, wenn man die Höhe des Medianeinkommens in allen 25 Ländern vergleicht. Eurostat hat für Einpersonenhaushalte die Armutsgrenzwerte für die 10 Beitrittsländer errechnet und sie mit dem EU-Durchschnitt verglichen. Dabei hat sich herausgestellt, dass nur Zypern, Malta und Slowenien Werte aufweisen, die den kleinsten Wert von EU-15 (der für Portugal ermittelt wurde) überschreiten. In vielen Ländern beträgt der Wert weniger als die Hälfte des EU-Durchschnitts (siehe Grafik 4).

Grafik 3: Armutsgrenzwert für einen Einpersonenhaushalt 1999, außer CY (1997), CZ (1996), EE (2000), MT (2000), TR (1994)³



Die Arbeiten von Eurostat haben gezeigt, dass sich bei der Verwendung anderer Laeken-Indikatoren, insbesondere derjenigen, die sich mit dem Ausmaß der Armut befassen, für die beitretenden und die Beitrittsländer kein so einheitliches Bild ergibt, wie die Armutgefährdungsquote für sich genommen vielleicht nahe legen würde. Mithilfe der gesamten Palette der Laeken-Indikatoren kann nachvollzogen werden, welchen Herausforderungen diese Länder im Zusammenhang mit ihrer Politik der sozialen Eingliederung gegenüberstehen. Aus Zeitgründen vereinfache ich den Sachverhalt, doch die allerwichtigste Botschaft lautet, dass für nahezu alle diese Länder ein rasches Wirtschaftswachstum allgemein absoluten Vorrang besitzt. In fast allen Ländern, die dieser Gruppe angehören, ist die Verteilung der Haushaltseinkommen relativ eng. Hier muss gewährleistet werden, dass die wirtschaftlichen Vorteile, die sich aus der EU-Mitgliedschaft ergeben, keine wesentlichen Änderungen der derzeitigen Streuung des Haushaltseinkommens bewirken. So werden beispielsweise Länder, die in starkem Maße von Armut betroffen sind, vor besondere Herausforderungen gestellt. Die Laeken-Indikatoren können eine gute Grundlage für die Anwendung der offenen Koordinierungsmethode in der Sozialpolitik bilden, sofern die Bereitschaft besteht, alle Laeken-Indikatoren als Gesamtpaket anzuwenden. Sinn und Zweck dabei ist es, allen Mitgliedstaaten die Möglichkeit zu bieten, von den politischen

Maßnahmen und den Herausforderungen in den verschiedenen Ländern zu lernen. Die Beschreibung bewährter Verfahren hilft allen Ländern beim Umgang mit den Herausforderungen Armut und soziale Ausgrenzung.

1.3.4 Ein Argument zugunsten einer Anhebung der Zahl der Laeken-Indikatoren

Einige Kommentatoren, etwa Michael Förster, Géza Tarcali und Matthias Till⁴, haben den Standpunkt vertreten, dass Bedarf an weiteren Indikatoren besteht, die den besonderen Umständen in den beitretenden und den Beitrittsländern Rechnung tragen. Dabei handelt es sich um einen hervorragenden Überblick über den Bedarf an einem erweiterten Satz von Indikatoren, einschließlich nicht-monetärer / Deprivationsindikatoren. Dies ist nicht der richtige Ort, um ausführlich auf das Papier einzugehen, doch enthält dieses sehr gute und überzeugende Argumente, die für den Versuch sprechen, einen stärker integrierten Ansatz zu entwickeln, bei dem sowohl Messungen von relativ niedrigen Einkommen als auch zusammengesetzte Deprivationsindikatoren verwendet werden.

Es lohnt sich, kurz einen Schritt zurückzutreten und sich zu fragen, was wir mit diesen Indikatoren eigentlich überwachen wollen, und ich werde mit einer Definition von Armut arbeiten, die lautet: Menschen, die lange Zeit in Haushalten mit niedrigen Einkommen leben. Niedrige Einkommen müssen in Bezug auf die Gesellschaft definiert werden, die bestimmt, welche Maßnahmen zur Bekämpfung der Armut ergriffen werden. Die Sozialpolitik fällt in den Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten, und daher spiegelt sich dies auch in den Indikatoren des niedrigen Einkommens wider, wenn für jedes Land definiert wird, was unter niedrigem Einkommen zu verstehen ist. Obwohl noch keine gemeinsame Datenquelle über Haushaltseinkommen vorhanden ist, kann mithilfe des Projekts EU-SILC möglicherweise gewährleistet werden, dass eine solche Quelle für EU-15 sowie die neuen Länder verfügbar ist. Allerdings werden die Einkommensdaten eine gewisse Zeit lang noch lückenhaft sein. Eine der vielleicht bedeutendsten Lücken in vielen der vorhandenen Datenreihen sind die fehlenden Daten über die Dauer des Bezugs von Niedrigeinkommen. Deprivationsmessungen könnten als Ersatz für die Daten über die Dauer des Bezugs von Niedrigeinkommen dienen, weil sie sich in erster Linie auf den Besitz von langlebigen Gebrauchsgütern beziehen. Menschen, die kurzzeitig niedrige Einkommen beziehen, befinden sich häufig im Besitz der meisten Gebrauchsgüter: Telefon, Kühlschrank, Waschmaschine, (eventuell) Mikrowellenherd. Bleibt das Einkommen über eine lange Zeit hinweg gering, ist die Wahrscheinlichkeit, dass man sich keinen Ersatz leisten kann, hoch. Es spricht vieles für dieses Argument, das angesichts des Mangels an Daten über die Dauer eine kurzfristige Lösung bieten kann, doch ist es auch nicht unproblematisch.

In vielen europäischen Ländern mit höheren Einkommen besitzen viele Menschen, auch solche mit niedrigen Einkommen, langlebige Gebrauchsgüter, und mit Ausnahme des Wohnens sind diese Indikatoren nicht besonders aussagefähig. Ein Großteil der darin enthaltenen Informationen ist bereits in den Kennziffern über Niedrigeinkommen enthalten. Außerdem sind die Unterschiede zwischen den Beitrittsländern und EU-15 größer, als dies aus der Armutsgefährdungsquote, gekoppelt an einen Index der Niedrigeinkommensschwelle in jedem Land, hervorgeht.

1.3.5 Alternative Tertiärindikatoren

In diesem letzten Kapitel möchte ich die Möglichkeit ansprechen, eine Informationsquelle heranzuziehen, die bislang bei der Überwachung von Armut und sozialer Ausgrenzung vernachlässigt wurde. Ein gutes Beispiel für die Nutzung dieser Daten ist in gewissem Sinne Schweden, wo Verwaltungsdaten als Grundlage für die Erhebung von Informationen dienen, auf denen die Schwedische Erhebung über Einkommens- und Lebensbedingungen aufbaut. Ich trete hier nicht als Fürsprecher dieser Methode auf, auch wenn ich denke, dass langfristig mehr Länder aufgrund des technologischen Fortschritts in der Lage sein werden, Verwaltungsdaten für die Erstellung von Haushaltseinkommensdaten zu verwenden. Ich möchte mich jedoch dafür aussprechen, in stärkerem Maße Daten zu nutzen, die im Rahmen der Systeme der Sozialfürsorge und der sozialen Sicherheit erhoben werden. Die Systeme der Sozialfürsorge und der sozialen Sicherheit eines jeden Landes sind der wichtigste Schutz vor Elend, Armut und sozialer Ausgrenzung. Es fällt auf, dass kein einziger Indikator auf der Liste der Laeken-Indikatoren Bezug auf das System der sozialen Sicherheit in den einzelnen Ländern nimmt. Wir haben keine Möglichkeit, die Zahl der Menschen, die von Sozialleistungen abhängen, oder auch die Dauer dieser Leistungsabhängigkeit zu überwachen.

In gewisser Hinsicht umgehen diese Daten die Frage nach dem, was Armut oder niedrige Einkommen eigentlich sind. Die Ebene der Sozialfürsorge ist diejenige, für die sich die Regierungen in demokratischen Ländern als die Einkommensebene entschieden haben, unter die niemand fallen sollte. In reicheren Ländern ist diese Ebene gewöhnlich höher, der Erfassungsbereich ist weiter gefasst. Doch lassen Ebene und Erfassungsbereich in gewisser Weise darauf schließen, was als Armutsgrenze bevorzugt wird.

Die Daten erstrecken sich nicht nur auf die Zahl der Menschen, die mit einem Einkommen in dieser Höhe leben, und auf ihre Haushaltssituation, sondern liefern auch zuverlässige Daten über die Dauer, ohne dass Erhebungsdaten von Kohorten verwendet werden müssen, mit allen damit verbundenen Problemen verzerrender statistischer Fehler infolge eines nicht zufälligen Arbeitskräfteabgangs.

Es gibt aber auch schlagkräftige Gegenargumente. Zunächst unterscheiden sich die Systeme in den EU-Ländern erheblich voneinander. Dadurch ist es nicht mehr möglich, von Indikatoren zu sprechen, die europaweit uneingeschränkt vergleichbar sind. Die Indikatoren sind jedoch durchaus aufschlussreich hinsichtlich der Frage, wie die Systeme der sozialen Sicherheit im Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung abschneiden. Derzeit liefern die Laeken-Indikatoren zu diesem politischen Aspekt noch keine Informationen.

Anschließend müssen die Daten mit Angaben zur Zahl der Personen aufgestockt werden, die unter der Sozialfürsorgengrenze leben, jedoch keine Sozialschutzleistungen in Anspruch nehmen. Diese Informationen werden nur in einem einzigen EU-Mitgliedstaat regelmäßig erhoben. Möglicherweise sollten andere Länder ermutigt werden, diesem Beispiel zu folgen. Es stimmt jedoch nicht, dass der Erfassungsbereich der auf Erhebungen über Haushaltseinkommen beruhenden Indikatoren vollständig ist. In diesen Indikatoren werden einige der am stärksten ausgegrenzten und benachteiligten Mitglieder der Gesellschaft, die nicht in Haushalten leben, d. h. Obdachlose sowie Menschen, die in Einrichtungen leben, gar nicht erfasst. Auch mit den derzeitigen Laeken-Indikatoren werden sie nicht erfasst. Es ist unklar, welches System hinsichtlich seiner Defizite problematischer ist.

Alles in allem spricht jedoch einiges dafür, diese Daten in stärkerem Maße zu nutzen, insbesondere dann, wenn es an Daten über die Dauer mangelt. Mit ihrer Hilfe wird die Armut anhand der im jeweiligen Land üblichen Maßstäbe gemessen. Sie vermitteln eine Vorstellung vom Ausmaß der starken Abhängigkeit von all diesen Sozialschutzleistungen. Sie ergänzen damit die Beschäftigungsquoten, mit denen die Rolle der Arbeit im Kampf gegen soziale Ausgrenzung gemessen wird.

1.3.6 Schlussfolgerung

Wenn man sich ausschließlich auf die Armutsgefährdungsquote in den Beitrittsländern konzentriert, wird dadurch möglicherweise die Forderung nach einem erweiterten Satz von Indikatoren laut, da diese für sich genommen nahe legen, dass diese Quote in sehr vielen Beitrittsländern im Vergleich zu vielen Ländern von EU-15 niedrig ist. Werden jedoch alle Indikatoren angewandt, wird damit ein besseres Verständnis für Armut und soziale Ausgrenzung sowohl in den Ländern von EU-15 als auch in den Beitrittsländern vermittelt. Eine sinnvolle Ergänzung würde darin bestehen, Indikatoren zu entwickeln, die die Abhängigkeit von Sozialschutzleistungen messen, insbesondere dann, wenn sie auch die Dauer der Leistungsbewilligung messen.

¹ Statistik kurz gefasst BEVÖLKERUNG UND SOZIALE BEDINGUNGEN THEMA 3. 8/2003 Statistik
Armut und soziale Ausgrenzung in der EU nach Laeken – Teil 1
Ian Dennis und Anne-Catherine Guio

² Statistik kurz gefasst BEVÖLKERUNG UND SOZIALE BEDINGUNGEN THEMA 3. 8/2003 Statistik
Monetäre Armut in den EU-Mitgliedstaaten, den beitretenden und den Beitrittsländern
Ian Dennis und Anne-Catherine Guio

³ Wie Fußnote 2.

⁴ Income and non-income poverty in Europe: What is the minimum acceptable standard in an enlarged European Union? Michael Förster, Géza Tarcali und Matthias Till. 27th General Conference of The International Association for Research in Income and Wealth, Schweden August 2002.

Thema 1 – Sozialschutz- einige Anmerkungen

Heli JESKANEN-SUNDSTRÖM
Generaldirektor, Statistik Finnland

Ich möchte allen Teilnehmern für ihre Beiträge danken, die wir auf dieser Sitzung hören und lesen durften. Sie geben uns einen erhellenden Überblick über verschiedene bedeutende Aspekte unserer Arbeit auf dem Gebiet der Statistik und Indikatoren. Ich habe mich entschlossen, nur zu einem der Themen Stellung zu nehmen, die meines Erachtens in allen drei Beiträgen aus unterschiedlichen Perspektiven beleuchtet werden. Ich nenne dieses Thema “Input und Outcomes im Bereich Sozialschutz verstehen”.

Zunächst muss ich zum Titel dieser Sitzung, Sozialschutz, zurückgehen. Ich möchte uns alle an die Bedeutung dieses Begriffs für einen Statistiker erinnern: Als praktisches statistisches Arbeitsfeld mit langer Tradition unterscheidet sich der Sozialschutz von anderen Bereichen der Sozialstatistik durch sein Wesen der Makrostatistik. Im Mittelpunkt des Interesses steht der politische *Input*, d. h. Einkommenstransfers und soziale Dienstleistungen, die die Bürger gegen soziale Risiken schützen sollen.

Nach den Gipfeln von Lissabon und Nizza wurden die Debatten und Diskussionen zum Thema Sozialschutz allerdings von den politischen *Outcomes* dominiert. Diese Tendenz wird durch die herausragende Bedeutung im Rahmen der offenen Methode der Koordination, die sozialen Indikatoren wie strukturellen Kohäsionsindikatoren und den Laeken-Indikatoren für Armut beigemessen wird, noch beschleunigt. Diese Indikatorsätze basieren nahezu ausschließlich auf Haushalts- und Personenstatistiken. In den hier vorgestellten Beiträgen gab es zahlreiche aufschlussreiche Anmerkungen über die offene Methode der Koordination und andere EU-Leitlinien, die unser Verständnis und unsere Akzeptanz der Auswahl von Outcome-Indikatoren sowie die Ablehnung von Input-Indikatoren für Sozialschutz verstärken.

1. Über einen Graben zwischen der Messung von Input und Outcome

Zunächst frage ich mich, ob die derzeitige Divergenz zwischen Input- und Outcome-Messungen als Graben betrachtet werden sollte, der sich nur schwer überwinden lässt, und falls ja, mit welchen Werkzeugen sich dieser Graben überbrücken lässt. Mir scheint, dass uns die Vortragenden dieser Sitzung eine Menge Material an die Hand geben, um darüber nachzudenken.

In seinem gut durchdachten Vortrag diskutiert Herr Tinios die Vorzüge einer Überwindung dieser Dualität. Er fragt auf Seite 2, wie sich sinnvolle politische Beiträge im Kontext der Subsidiarität angesichts unterschiedlicher Infrastrukturen, Ausgangspunkte und Institutionen formulieren lassen. Er beantwortet seine eigene Frage auf Seite 3 dahingehend, dass die Rolle der EU positiv beurteilt werden wird, wenn sie nationale Entwicklungen fördere. Wie wirken sich diese Erfolgskriterien aus? Für die statistische Arbeit bedeutet dies eine Herausforderung: Um in der Lage zu sein, unsere harmonisierten Statistiken und Indikatoren anzuwenden, müssen wir mehr über unsere nationalen Unterschiede wissen.

Um staatliche Politik beurteilen und auf Gemeinschaftsebene anstatt zu konkurrieren zusammenarbeiten zu können, benötigen wir Werkzeuge, die uns helfen, die grundlegenden Unterschiede unserer gesellschaftlichen Kontexte zu verstehen. Wir brauchen mehr Forschung, ein tieferes Verständnis der *differentia specifica* der Gesellschaft jedes Mitgliedstaates, insbesondere im Hinblick auf die jeweiligen Wohlfahrtsysteme. Die Idee verschiedener Konzepte von Wohlfahrtsstaaten, wie von Herrn Tinios dargestellt, ist hierfür ein gutes Beispiel. Es reicht nicht aus, politische Outcomes zu verfolgen – die Entwicklungen müssen durch Input-Indikatoren in ihrem jeweils korrekten Zusammenhang verständlich gemacht werden. Aber wer verfügt über all das Wissen, das erforderlich ist, um die Krankheiten zu vermeiden, die Herr Tinios so großartig charakterisiert?

2. Über die Interpretation statistischer Daten

Herr Camilleris Vortrag enthielt – unter vielen anderen zweckdienlichen Lehren – eine interessante Bemerkung: Er schreibt auf Seite 6, dass sein Amt versucht habe, einen der Indikatoren innerhalb des lokalen sozioökonomischen Kontexts zu interpretieren, dass er jedoch den Eindruck hatte, dass dies den Auftrag der Institution übersteige. Ich denke, dieses Problem ist den meisten von uns mehr als vertraut. Doch man muss sich fragen: Wenn der Produzent der Informationen nicht in der Lage ist, seine Daten zu interpretieren, wer dann? Bei dem maltesischen Versuch waren große Lern- und Forschungsanstrengungen erforderlich, um die Aufgabe der Indikatorkompilation zu erfüllen. Was wichtig ist: Zwischen dem NSA und politischen Entscheidungsträgern wurde eine Zusammenarbeit notwendig - und diese war in Malta erfolgreich.

Es ist eindeutig, dass die NSÄ ihre Integrität schützen müssen, aber andererseits benötigt man für die Interpretation komplexer sozialstatistischer Daten eine Menge Fachwissen, über das die NSÄ häufig nicht verfügen. In Herrn Camilleris Worten (auf Seite 5), *“... dass die politische Entscheidung, Umsetzung und Evaluierung zwar mit der Arbeit des Amtes eng verknüpft und darauf abgestimmt war, dass aber trotzdem kaum Hoffnung bestand, den neuen Ansatz angemessen*

entwickeln und unterstützen zu können. Dazu waren stärker integrierte Analysen erforderlich, was wiederum den Bedarf an Statistiken erhöhte.” Dieses Konzept hat wichtige Auswirkungen für die Arbeitsprozesse in den NSÄ. In der vor kurzem von Statistik Finnland veröffentlichten Sozialstatistikstrategie kam man zu einer ähnlichen Schlussfolgerung hinsichtlich eines ansteigenden Bedarfs bezüglich einer Integration von Datenbanken und “zwischenstatistischer” analytischer Arbeit.

3. Über internationale Vergleiche und verschiedene Wohlfahrtssysteme

Herr Stanton macht einen äußerst fruchtbaren, konkreten Vorschlag, der sich aus der Notwendigkeit ergibt, Informationen über Sozialschutzinput und Outcome-orientierte Indikatoren für Armut zu integrieren. Um den Vorschlag kurz zu umreißen: Herr Stanton betrachtet den möglichen Nutzen einer Mobilisierung von Daten, die die Abhängigkeit der Haushalte von Einkommenstransfers, um sich über der Armutsgrenze zu halten, überwachen – im Fall von Schweden Daten der Sozialfürsorge- und Sozialleistungssysteme. Die Idee einer Berücksichtigung von Sozialschutzmaßnahmen, selbst wenn das letztendliche Ziel einer Messung der Outcomes begrüßt wird. Es sind jedoch eine Menge Forschung und Zusammenarbeit erforderlich, bis wir wissen, wie wir messen bzw. gar interpretieren müssen. In der Statistik bekommen wir oft, worauf wir aus sind!

Ich erkenne an, dass Herr Stanton seinen Fall als Indikator dritten Ranges darstellt, d. h. als Indikator, der national relevant, jedoch nicht geeignet für strenge Vergleiche zwischen unterschiedlichen Gesellschaften ist. Ich kann jedoch ein vergleichendes Ethos in seinem Denken sehen.

Wenn wir Herrn Stantons Vorschlag genauer überdenken, können wir veranschaulichen, von welcher entscheidender Bedeutung es ist, sich mit dem breiten Kontext des Wohlfahrtssystems jedes Staates vertraut zu machen. Falls wir lediglich die monetäre Umverteilung (Einkommenstransfers wie Arbeitslosengeld, Sozialhilfe, Kindergeld und Ähnliches) messen, stellen wir im universellen System der nordischen Staaten fest, dass praktisch alle – Arm oder Reich – diese Transfers erhalten. In einem anderen System kann sich die Inzidenz der Umverteilung völlig anders gestalten.

Zweitens gilt es zu berücksichtigen, was außerhalb des Bereichs der gemeinschaftlich vereinbarten monetären Indikatoren für Armut außen vor bleibt. Im nordischen System stellen vom öffentlichen Sektor produzierte Dienstleistungen eine wesentliche Komponente hinsichtlich des Lebensstandards der Haushalte dar. So bezahlen Haushalte nicht für die Ausbildung ihrer Kinder, Kosten für Tagesbetreuung werden stark unterstützt, die Grundversorgung im Gesundheitsbereich ist kostenlos, Altersruhegelder werden jedem garantiert, usw. In anderen Systemen werden

Dienstleistungen häufiger im privaten Sektor produziert, und Haushalte benötigen ihr Einkommen, um für all diese aufzukommen. In den nordischen Ländern werden die Haushalte hingegen stark besteuert. Daher ist in einigen dieser Länder das verfügbare Einkommen, selbst in den Einkommensdezilen über dem Median, relativ gering.

Folglich ist das mittlere Einkommen in Finnland und Schweden im Vergleich zu anderen EU-Ländern eher gering (das sechst- und siebtniedrigste). Eine Folge eines niedrigen Medians ist eine niedrige Armutsrate. Ein Haushalt, der in Finnland oder Schweden der mittleren Einkommensklasse angehört, wäre in Dänemark nahezu und in Luxemburg mit Sicherheit arm. Allerdings stelle ich die Behauptung auf, dass bei Berücksichtigung der Leistungen, die die Haushalte erhalten, der Lebensstandard der armen Haushalte in Schweden und Finnland unter Umständen höher ist als in armen Haushalten einiger reicherer Länder. Eine gute Frage ist allerdings, was wir vergleichen, wenn wir die relativen monetären Armutsraten in unseren Ländern vergleichen. Zahlreiche Sachverständige sind der Meinung, dass wir die Muster der Einkommensverteilungen, nicht die Armut in unseren Ländern vergleichen. Aus diesem Grunde ist es es Wert, einen zusätzlichen Indikator zur Abhängigkeit von Sozialfürsorge zu erforschen.

Ich stimme Herrn Stantons Vorschlag zu, dass direkte Messungen der sozialen Sicherheit erforderlich sind. Diese wären ein Schritt zur Überbrückung des Grabens zwischen Input und Outcomes. Mein Ziel ist es, eine stärkere Erforschung und Analyse unserer gemeinschaftlich vereinbarten Indikatoren in ihrem jeweils korrekten Kontext einzufordern. Gemäß der von Herrn Tinios vorgeschlagenen dreiteiligen Typologie: Das Vermeiden statistischer Kurzsichtigkeit ist ebenso wichtig wie das Vermeiden eines statistischen Fetischismus und Nihilismus.

Thema 1 – Sozialschutz - Diskussion

Die tschechische Delegation machte die Teilnehmer darauf aufmerksam, dass die statistischen Daten über den Sozialschutz in der Tschechischen Republik aus den Neunzigerjahren aufgrund des schwierigen Übergangs von der Plan- zur Marktwirtschaft nicht für Vergleiche auf EU-Ebene verwendet werden können.

Von der italienischen Delegation wurde ein mehrdimensionaler Ansatz für die Messung der gesellschaftlichen Realität vorgeschlagen, bei dem aus der Perspektive von Einzelpersonen vorgegangen würde, d. h. es würden Indikatoren für die verschiedenen Arten von Benachteiligten festgelegt (z. B. Einwanderer, Behinderte, ältere Menschen). Herr Stanton (Vorsitzender der Untergruppe Indikatoren im Ausschuss für Sozialschutz) erklärte, dass die Indikatoren für Armut und soziale Ausgrenzung bereits nach vielen Variablen aufgeschlüsselt werden und dass auf diese Aspekte dadurch ohnehin eingegangen werde. Allerdings sei es richtig, dass durch die Konzentration auf vom Einkommen abgeleitete Indikatoren mehr Gewicht auf den Bedingungen in den Haushalten liege als auf den Lebensumständen von Einzelpersonen und dass die Messung daher auf Ebene der Haushalte erfolge.

Das Vereinigte Königreich sprach das Problem der Grenzen für die Verwendung einfacher Maße an. In der Sozialschutzstatistik führten relevante praktische Maße bisweilen zu falschen und widersprüchlichen Vergleichen. Herr Stanton (Vorsitzender der Untergruppe Indikatoren im Ausschuss für Sozialschutz) stimmte dem zu, räumte allerdings ein, dass eine Einigung auf Definitionen in der Sozialstatistik im Gegensatz zum makroökonomischen Bereich, wo klare internationale Definitionen vorhanden seien, überaus schwierig sei.

Die slowenische Delegation wies darauf hin, wie wichtig eine enge Zusammenarbeit zwischen den Ministerien und dem statistischen Amt sei, damit die politischen Entscheidungsträger die Daten verstünden, die auf EU-Ebene zu Vergleichszwecken und auf nationaler Ebene vorgelegt würden.

Herr Tinios (Vertreter Griechenlands im Ausschuss für Sozialschutz) betonte, dass politische Entscheidungsträger „stilisierte Fakten“ — also leicht erklärbare Daten — erhalten wollten und dass kausale Zusammenhänge zwischen den Daten somit sehr wichtig seien.

Herr Hahlen (Deutschland) betonte in seinem Schlusswort nochmals, wie politisch sensibel dieser Bereich und wie wichtig es sei, dass die Statistiker hart daran arbeiteten, die gewünschten Daten zu liefern.

Thema 2 - Arbeitsmarkt und sozialer Zusammenhalt

2.1 Beschäftigung und sozialer Zusammenhalt: Die entscheidende Rolle der Bildungschancen

Elias KIKILIAS und Ioannis SAKELLIS
Nationales Zentrum für Sozialforschung

In den letzten Jahren bestand die zentrale politische Richtschnur für die Stärkung des sozialen Zusammenhalts im EU-Raum in der Erhöhung der Beschäftigungsquote. Unseres Erachtens handelt es sich dabei um eine zwar notwendige, aber nicht ausreichende Bedingung, die bestenfalls eine Teilantwort auf ein vielgestaltiges Problem darstellen kann. Der wesentliche Grund dafür liegt möglicherweise darin, dass die Qualität von Arbeitsplätzen ein entscheidender Faktor für den Umfang, die „Tiefe“ und die Gestalt der sozialen Integration ist. Angesichts der steigenden Zahl von Beschäftigungsverhältnissen mit geringer Qualität sind wir von einem zufrieden stellenden Niveau des sozialen Zusammenhalts, zumindest was die Bedeutung anbelangt, noch weit entfernt. Zugleich hat es den Anschein, dass der rasante technologische Fortschritt die Prozesse einer „Polarisierung der Qualifikationen“ der Bevölkerung verstärkt und die Gefährdung gering qualifizierter Arbeitnehmer erhöht. Die vorhandenen Systeme für die Wiedereingliederung von Arbeitslosen in das Berufsleben reichen keineswegs aus, um nachhaltige Beschäftigungsfertigkeiten zu erwerben. Dafür wäre Ziel würde eine allgemeine Verbesserung der Qualität von Arbeitsplätzen erforderlich, um einige der notwendigen Voraussetzungen für eine langfristige Aufrechterhaltung des Lernvermögens abzusichern. Hieraus ergibt sich der zentrale Stellenwert des Bildungsniveaus der Bevölkerung und die maßgebliche Rolle des Zugangs zu Bildung.

Die Bedeutung ungleicher Bildungschancen und die Wirkung auf die Einkommensverteilung sind seit Jahrzehnten Gegenstand wissenschaftlicher Diskussionen. Insbesondere in den Siebzigerjahren gaben die Humankapitaltheorie (J. Mincer und G. Becker) und das kritische Gedankengut der radikalen Denkrichtung (S. Bowles und H. Gintis) Auseinandersetzungen Auftrieb, die sich mit den Aufwendungen für den Sozialschutz zur Verringerung wirtschaftlicher und sozialer Ungleichheiten und zur weiteren Stärkung des sozialen Zusammenhalts befassten.

Diese Debatte ist noch immer unerlässlich, da zwar der Anteil der Sozialausgaben am BIP wächst (dabei in einigen Mitgliedstaaten in höherem Tempo), die wirtschaftlichen Ungleichheiten aber dennoch signifikant bleiben. Darüber hinaus ist das Armutsrisiko unvermindert hoch, wenngleich Messprobleme zu berücksichtigen sind. Offenbar wirken abgesehen von speziellen Problemen bei der Verwaltung und Verteilung der Sozialausgaben in modernen, hoch entwickelten Gesellschaften auch

Ungleichheit reproduzierende Faktoren, die die Struktur des Wirtschaftswachstumsmodells mit sich bringt. Ein Schlüsselfaktor bei der Reproduktion von Ungleichheit sind die Ungleichheiten beim Zugang zu Bildung. Dieser Parameter ist wegen des Stellenwerts von größerer Bedeutung, der dem lebenslangen Lernen im Zusammenhang mit der Dynamik der Orientierung von Lissabon beigemessen wird. Da die Wirksamkeit und die Verbreitung von Maßnahmen des lebenslangen Lernens von den regulären bildungsmäßigen Voraussetzungen der Bevölkerung abhängig sind, kann in der Tat nachvollziehbar festgestellt werden, dass die Ungleichheit beim Zugang zu regulärer Bildung zu Ungleichheiten beim lebenslangen Lernen führt. Somit kann sich letzteres von einem Faktor des sozialen Zusammenhalts in einen Faktor der Ungleichheit verwandeln.

Die ausgeprägte positive Wechselwirkung zwischen Bildungs- und Beschäftigungsniveau der Bevölkerung ist für nahezu alle EU-Mitgliedstaaten dokumentiert. Eine vergleichbare Beziehung besteht offenbar auch zwischen Bildungsniveau und Stand der Arbeitslosigkeit, vor allem Langzeitarbeitslosigkeit. Dennoch ist einer der entscheidendsten Faktoren dafür, dass die hohen Beschäftigungsquoten mit dem niedrigen Stand der wirtschaftlichen Ungleichheit Schritt halten, das Bildungsniveau der Bevölkerung sowie – in dynamischer Weise – eine sich verlagernde Struktur der öffentlichen Ausgaben, bei der Bildungsausgaben Vorrang haben und gestützt von der Sozialpolitik die Möglichkeiten der Menschen für den Zugang zu Systemen der allgemeinen Grundbildung erweitert werden.

Vor diesem Hintergrund und im Zusammenhang mit der Planung, Überwachung und Auswertung von strategischen Maßnahmen gilt es, den wichtigen Bereich der Hinlänglichkeit und Eignung amtlich erhobener statistischer Daten zu prüfen.

Einleitung

Ohne zu übertreiben, darf man sagen, dass die Politik der Europäischen Union im Bereich der Förderung des sozialen Zusammenhalts während der letzten Jahre hauptsächlich darauf ausgerichtet war, das Beschäftigungsniveau zu erhöhen. Unserer Ansicht nach stellt dies eine hinreichende, jedoch keine notwendige Bedingung, sondern allenfalls eine Teilantwort auf ein vielschichtiges Problem dar. Das mag darauf zurückzuführen sein, dass die Qualität der Arbeitsplätze ein entscheidendes Moment bildet, von dem das Ausmaß, die „Tiefe“ und die Form der Merkmale der sozialen Integration abhängen. Lediglich die Zahl minderwertiger Arbeitsplätze zu erhöhen, garantiert bei weitem kein zufrieden stellendes Niveau sozialen Zusammenhalts. Zugleich hat es den Anschein, als forcieren der rasante technologische Fortschritt die Prozesse einer „Polarisierung der Qualifikationen“ der Bevölkerung und erhöhe die Angreifbarkeit von Bürgern mit geringer Qualifikation. Gleichwohl tragen die derzeitigen Mechanismen zur Wiedereingliederung von

Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt kaum zu einer kontinuierlichen Beschäftigungsfähigkeit bei, was es erforderlich macht, die Qualität der Arbeitsplätze generell so zu verbessern, dass einige der *hinreichenden* Bedingungen für eine langfristige Bewahrung der Lernfähigkeit erfüllt werden können. Angesichts der immer stärkeren Intensivierung wird nämlich deutlich, dass der entscheidende Bereich das *Bildungsniveau der Bevölkerung* und die entscheidende Variable der *Zugang zur Bildung* sind.

In den meisten Ländern der EU konzentriert man sich bei der Sozialpolitik vornehmlich darauf, das Problem der sozialen Ausgrenzung ab dem Zeitpunkt zu bekämpfen, da die betreffenden Personen ihren Arbeitsplatz verlieren. Die formalen Politiken verknüpfen kurzfristige Maßnahmen zur „Aktivierung“ der einzelnen Kategorien von Arbeitslosen mit finanziellen Anreizen zur Aufnahme einer Beschäftigung (hauptsächlich, um dem Verbleib in der Arbeitslosigkeit entgegenzuwirken). Das Problem besteht allerdings darin, dass das Bemühen um die „Neuspezialisierung“ binnen kurzer Zeit kaum zu nennenswerten Resultaten führt, wobei die Personen lange Perioden ihres Arbeitslebens ableisten, ohne sich weiterzubilden und vor allem ohne die grundlegenden Bildungsfähigkeiten zu bewahren bzw. zu erwerben. Indem man die finanziellen Anreize zielstrebig erhöht (hauptsächlich durch die Umstrukturierung der Systeme zur Gewährung von Beihilfen), werden gleichzeitig offensichtlich die Hinweise darauf ignoriert, dass die meisten Arbeitslosen nicht nur wegen finanzieller Gründe gern arbeiten möchten. Die Zahl der Arbeitslosen, die wieder einer Beschäftigung nachgehen wollen, wenngleich sie dies aus finanziellen Erwägungen nicht müssten, ist in Schweden und im Vereinigten Königreich gleich hoch, und in Ländern, die über großzügige Beihilfesysteme verfügen, wie Dänemark und die Niederlande, ist sie noch höher. Mit anderen Worten, ein System mit einem hohen Schutzniveau für den Lebensstandard der Arbeitslosen kann durchaus neben einem hohen Maß an „Verpflichtung“ der Arbeitslosen, eine Beschäftigung aufzunehmen, funktionieren.

Mithin ist es erforderlich, die europäische Sozialpolitik neu auszurichten, das heißt weg von den kurzfristigen „therapeutischen“ Maßnahmen, hin zur Erarbeitung langfristiger Präventivprogramme, die die Bürger vor der Marginalisierung auf dem Arbeitsmarkt schützen, indem sie ihnen während ihres Berufslebens eine stetige Verbesserung der Qualifikationen garantieren.

Die Ziele von Lissabon, sozialer Zusammenhalt und Qualität der Arbeit

Die Anhebung des Beschäftigungsniveaus hat sich auf europäischer Ebene als das grundlegende Ziel der Arbeitsmarktpolitik sowie der Sozialpolitiken erwiesen. Der Europäische Rat von Lissabon hat das Ziel gestellt, bis 2010 für die gesamte Bevölkerung im erwerbstätigen Alter eine Beschäftigungsquote von 70 % (heute 64 %) sowie für Frauen von über 60 % (heute 55 %) zu

erreichen, während der Rat von Stockholm für das Jahr 2005 als Zwischenziel 67 % insgesamt und 57 % für die Frauen festlegte. Damit soll die Gesamtbeschäftigung bis zum Jahre 2010 um etwa 20 Millionen angehoben werden (davon 10 Millionen bis 2005), wobei mindestens 50-60 % der neu geschaffenen Arbeitsplätze von Frauen zu besetzen seien. Das erforderliche Tempo der Veränderungen im Bereich der Beschäftigung, durch die die oben genannten Ziele erreicht werden sollen, muss mindestens doppelt so hoch wie das entsprechende Tempo in den Neunzigerjahren sein, und wenn die Zahl der Arbeitslosen in allen Ländern der Europäischen Union auf 13 Millionen steigt, reicht die völlige Beseitigung der Arbeitslosigkeit nicht aus, um diese Ziele zu erreichen, sondern muss auch eine erhebliche Anzahl von Personen aus der nicht erwerbstätigen Bevölkerung eine Beschäftigung ergreifen.¹

Da das Beschäftigungsniveau in Griechenland deutlich unter dem europäischen Durchschnitt liegt, sind folglich die Anforderungen im Hinblick auf die Effizienz sowohl der arbeitsmarkt- als auch der sozialpolitischen Maßnahmen besonders hoch. Die Differenz des Gesamtbeschäftigungsniveaus Griechenlands zum europäischen Durchschnitt beträgt 8,5 Prozentpunkte, während sie bei den 15- bis 24-Jährigen sowie bei den Frauen fast 15 Prozentpunkte ausmacht. Das Ausmaß dieser Unterschiede verdeutlichen auch einige einfache, „grobe“ Rechnungen: Wenn Griechenland im Jahre 2001 den europäischen Durchschnitt hätte erreichen sollen, hätte die Zahl der Beschäftigten um etwa 585 000 Personen (von dem tatsächlichen Niveau von 3,8 Millionen im Jahre 2001 bzw. um 15 %, wobei die prozentuale Änderung für den Zeitraum 1991-2001 insgesamt 7,5 % betrug) und die Zahl der erwerbstätigen 15- bis 24-Jährigen um 200 000 (von dem tatsächlichen Niveau von 350 000 im Jahre 2001 bzw. um 57 %) steigen müssen, während sich bei der weiblichen Bevölkerung die Beschäftigung um 500 000 hätte erhöhen müssen (von dem tatsächlichen Niveau von 1,455 Millionen im Jahre 2001 bzw. um 34 %) und bei den jungen Frauen im Alter von 15-24 Jahren um 105 000 (von dem tatsächlichen Niveau von 150 000 im Jahre 2001 bzw. um 70 %)². Außerdem sei darauf verwiesen, dass die offizielle Arbeitslosenzahl im Jahre 2001 auf etwa 450 000 stieg, wovon 270 000 Frauen waren. Wenn Griechenland demnach für das Jahr 2010 die entsprechenden europäischen Niveaus von 70 % insgesamt und 67 % für die Frauen³ als Ziel festsetzen würde, müsste sich die Gesamtbeschäftigung um 1,2 Millionen (bzw. um 30 % gegenüber den heutigen Niveaus⁴) und insbesondere die Beschäftigung von Frauen um 730 000 bzw. um 50 % gegenüber dem heutigen Niveau erhöhen.⁵

Schematisierte Angaben

Zweifelsfrei bildet die Beschäftigung eine wesentliche Voraussetzung für die Verbesserung der Situation der „marginalisierten“ Bevölkerungsgruppen der EU, da aber die Integration in den Arbeitsmarkt nicht mit der sozialen Integration gleichzusetzen ist, stellt sie allein keine zufrieden

stellende Lösung für das Problem der sozialen Ausgrenzung dar. Viele Beschäftigungsformen und eine erhebliche Anzahl von Arbeitsplätzen in der EU bieten keine Gelegenheit und Möglichkeit für eine persönliche Entwicklung, für das Interesse an der Arbeit, für ein ausreichendes und angemessenes Einkommensniveau sowie für die Stabilität bei der Arbeit, wie die Befürworter der sich durch die Beschäftigung bietenden Möglichkeiten sozialer Integration annehmen. Das Problem scheint unter den halb- und den unspezialisierten Schichten des Arbeitskräftepotenzials ziemlich groß zu sein, besonders gravierend ist es jedoch bei den Teil- oder Zeitarbeitsplätzen ohne Spezialisierung sowie bei den unspezialisierten älteren Arbeitnehmern. Zudem deutet vieles darauf hin, dass zumindest während der Neunzigerjahre in den Arbeitsprozessen eine enorme Intensivierung stattgefunden hat, die auf den Personalabbau, den Druck, ein immer höheres Qualitätsniveau der Produkte bieten zu müssen, sowie die rasanten Prozesse bei der organisatorischen Umstrukturierung der Unternehmen⁶ zurückzuführen ist.

Würden als Kriterien für das Qualitätsniveau eines Arbeitsplatzes

- die Sicherheit am Arbeitsplatz,
- der Zugang zur Weiterbildung,
- die Aussicht auf berufliches Fortkommen und
- das Lohnniveau

festgelegt, dann würden 25 % der Arbeitsplätze auf europäischer Ebene als minderwertige Beschäftigungen (Europäische Kommission 2001, Kap. 4) eingestuft werden. Besonders interessant ist der Hinweis darauf, dass der Bildungsstand der Arbeitnehmer einen wichtigen Faktor zur Differenzierung der Qualität ihres Arbeitsplatzes darstellt: Weniger als 30 % der Arbeitsplätze, die Personen mit niedriger Qualifikation innehaben, werden gemäß den oben genannten vier Kriterien als „Beschäftigungen guter Qualität“ bezeichnet, während die entsprechende Prozentzahl bei den Personen, die über ein hohes Qualifikationsniveau verfügen, bei 60 % liegt. Gesicherten Angaben zufolge sind Arbeitnehmer, die einen minderwertigen Arbeitsplatz haben, erheblichen Gefahren sozialer Ausgrenzung insofern ausgesetzt, als es höchst unwahrscheinlich ist, dass sich die Qualität ihrer Arbeit verbessert, und sie aller Wahrscheinlichkeit nach entweder arbeitslos oder desillusioniert werden oder aber aus dem Arbeitskräftepotenzial herausfallen. Die Frauen, die jungen Menschen, die Personen mit niedrigem Bildungsniveau, die Arbeitnehmer im primären Sektor, die unspezialisierten Handwerker und die Arbeitnehmer in den „elementaren“ Berufen bilden die Gruppen, die im Arbeitskräftepotenzial der Beschäftigungen geringer Qualität überrepräsentiert sind. Ebenso aufschlussreich ist die Tatsache, dass zwei Drittel der Arbeitslosen, „Sozialstatistik in der erweiterten EU“: 89. DGINS-Konferenz, Athen

die eine Beschäftigung aufnehmen, einen Arbeitsplatz von geringer Qualität zugewiesen bekommen.

(Bemerkung für Griechenland: Der Analphabetismus der 50- bis 60-Jährigen ist die Ursache für die geringen Bildungsfähigkeiten der 45- bis 65-Jährigen sowie folglich für die nahezu inexistenten Aussicht, Zugang zu den Weiterbildungsprogrammen zu finden).

Neben den Dimensionen, die mit der Sicherheit am Arbeitsplatz, der Qualifikation, dem beruflichen Fortkommen und den Löhnen im Zusammenhang stehen, bilden die Arbeitsbedingungen einen entscheidenden Faktor im Hinblick auf die Qualität der Beschäftigung. Die jüngsten Angaben verdeutlichen, dass das Niveau der Arbeitsbedingungen in den Ländern der EU in den Neunzigerjahren nicht nur keine Anzeichen für eine Verbesserung aufweist, sondern bei bestimmten Dimensionen vielmehr eine eindeutige Verschlechterung festzustellen ist. Laut der European Foundation⁷ haben die mit der Arbeit zusammenhängenden Gesundheitsprobleme zugenommen, die Zahl der natürlichen Gefahren ausgesetzten Arbeitnehmer ist außerordentlich hoch und hat sich zudem im Laufe der Neunzigerjahre erhöht, während 49 % der Arbeitnehmer erklären, mehr als 40 Stunden pro Woche zu arbeiten.

Das Arbeitstempo befindet sich ebenfalls auf einem hohen negativen Niveau und tendiert eindeutig dazu, noch intensiver zu werden: Die Zahl der Personen, die mit sehr hohem Tempo arbeiten, ist von 48 % im Jahre 1990 auf 56 % im Jahre 2000 gestiegen, und die Zahl der Personen, die in außerordentlich knappen Fristen arbeiten, erhöhte sich von 50 % auf 60 %. Gleichzeitig nimmt das Niveau der „Kontrolle und Selbstbestimmung“ der Arbeit durch die Arbeitnehmer zu, das heißt der Anteil der Beschäftigten, die selbst über das Tempo und die Arbeitsmethode entscheiden können, wächst. Kurzum: Obwohl die Arbeitnehmer im Bereich der „Kontrolle und Selbstbestimmung“ bedeutend mehr *Wahlmöglichkeiten* haben, machen sie davon keinen Gebrauch, und somit wird der Arbeitsprozess zunehmend intensiver, was auf Veränderungen in der Natur der Arbeit hindeutet, die immer weniger von der Funktionsschnelligkeit der Ausrüstungen bzw. von den Produktionsnormen und immer mehr von den Kunden und der schwankenden Nachfrage abhängen. In diesem Rahmen verdichten sich die Hinweise darauf, dass die „Flexibilität“ nicht zwangsläufig mit guten Arbeitsbedingungen einhergeht, insbesondere was solche unsicheren Arbeitsformen wie die verschiedenen Formen der Zeit- (und Teilzeit-) Arbeit betrifft. Offensichtlich erhöht sich das ohnehin bereits hohe Stressniveau bei der Arbeit - ein Problem, das man auf europäischer Ebene immer deutlicher erkennt - durch die zunehmenden Arbeitsstunden sowie die wachsenden Probleme, die beruflichen Erfordernisse mit dem Familienleben und dem Bedürfnis nach Freizeit zu vereinbaren. Hält diese Tendenz an, so wird dies vermutlich das Bemühen um eine Verlängerung

des Arbeitslebens ernsthaft behindern und das vorzeitige Ausscheiden aus dem Arbeitsprozess selbst von Schichten mit hohem Qualifikationsniveau forcieren, und folglich werden die bereits jetzt äußerst gravierenden Schwierigkeiten, vor denen die sozialen Sicherungs- sowie die Rentensysteme der Länder stehen, zunehmen.

Die obigen Angaben plädieren für die Theorie des Dualismus sowie der Zergliederung des Arbeitsmarktes und des Arbeitskräftepotenzials (Doeriger, P. und Piore, M. (1971), Edwards, R. (1979), wonach der erste Bereich von den Arbeitnehmern gebildet wird, die Arbeitsplätze mit angemessenen Löhnen, einer entsprechenden Sicherheit und positiven Karriereaussichten sowie generell guten Arbeitsbedingungen innehaben. Den zweiten Bereich bilden nicht nur die Arbeitslosen und Desillusionierten, sondern auch die Arbeitnehmer, die minderwertige Arbeitsplätze mit niedrigen Löhnen, unsicheren Bedingungen und Arbeitsbeziehungen besitzen und die keine Bildungsmöglichkeiten und Karriereaussichten haben. Die Angaben über einen Wechsel von minderwertigen Arbeitsplätzen (oder von der Arbeitslosigkeit) zu hochwertigen Arbeitsplätzen sind äußerst spärlich (Europäische Kommission 2001, Kap. 4), und dies ist besonders aussichtslos für Personen mit niedrigem Bildungsniveau. Im Gegenteil, die Arbeitnehmer des sekundären Sektors und insbesondere Frauen und Menschen mit geringen Bildungsfähigkeiten driften in erheblichem Maße in die Arbeitslosigkeit und Enttäuschung. Parallel dazu sind die Arbeitnehmer mit unsicheren Zeit- und „freiwilligen“ Teilzeitarbeitsplätzen ganz erheblich von der sozialen Ausgrenzung bedroht, sei es durch Arbeitslosigkeit, sei es durch die Stagnation der Beschäftigung.

Folglich sind die Personen, die am meisten Gefahr laufen, sozial ausgegrenzt zu werden, nicht nur die gering qualifizierten Langzeitarbeitslosen, sondern auch jene, die in unsicheren Arbeitsverhältnissen beschäftigt sind, welche keine Möglichkeiten und Chancen auf Ausbildung, Qualifikation und berufliche Perspektiven bieten. Umgekehrt dazu scheinen ein hohes Bildungsniveau sowie ein beträchtliches Maß an spezialisierter beruflicher Qualifikation ein Weg zu sein, minderwertige Beschäftigungen zu vermeiden. Die letzteren führen mit großer Wahrscheinlichkeit zur Arbeitslosigkeit und Desillusionierung, nicht aber zu besseren Arbeitsplätzen.

Bildung und Chancengleichheit

Die Investition in die Menschen spielt in der Strategie von Lissabon eine zentrale Rolle, da dies als Hauptfaktor des Wirtschaftswachstums sowie als elementare Antriebskraft der hinsichtlich des sozialen Zusammenhalts verfolgten Politik gilt. Das Humankapital übt demnach einen entscheidenden Einfluss auf die Entwicklung neuer Technologien aus, es stellt einen unabdingbaren Faktor für deren Einsatz und effiziente Nutzung sowie eine notwendige Voraussetzung für die

„Beschäftigungsfähigkeit“ dar und ist darüber hinaus eine unverzichtbare „Waffe“ bei der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung und der Diskriminierungen.

Die äußerst positive Wechselbeziehung zwischen den Bildungs- und Beschäftigungsniveaus der Bevölkerung lässt sich in fast allen Ländern der EU und der OECD feststellen. Dies trifft insoweit auch auf das Verhältnis zwischen den Bildungs- und Arbeitslosenniveaus, insbesondere der Langzeitarbeitslosigkeit, zu. Gemäß der OECD (2002) sind die Arbeitslosenquoten der 25- bis 64-Jährigen mit durchschnittlichem und hohem Bildungsniveau in der Europäischen Union im Vergleich zum Arbeitskräftepotenzial mit geringem Bildungsniveau 40 % bzw. 60 % niedriger. Dementsprechend fallen die Beschäftigungsraten der Personen mit durchschnittlichem und hohem Bildungsniveau 38 % bzw. 56 % höher aus, während die Indikatoren für den Anteil der betreffenden Bevölkerung am Arbeitskräftepotenzial 32 % bzw. 46 % über den jeweiligen Indikatoren für Personen mit niedrigem Bildungsniveau liegen. Ein ähnliches Bild bietet sich in allen europäischen sowie OECD-Ländern. Die Angaben aus der Arbeitskräfteerhebung (Eurostat – Labour Force Survey 2000) bestätigen den engen Zusammenhang zwischen den Bildungs- und Beschäftigungsniveaus sowie dem Anteil am Arbeitskräftepotenzial. Die Arbeitslosenquoten sinken, die Beschäftigungsniveaus sowie der Anteil am Arbeitskräftepotenzial steigen, und wir bewegen uns in fast allen Ländern der EU (wobei Griechenland und Portugal in Bezug auf die Arbeitslosenquoten, die bei den Personen mit durchschnittlichem Bildungsniveau höher ausfallen, die Ausnahme von der Regel bilden) von niedrigen zu hohen Bildungsniveaus. In allen Ländern sinkt durch den Übergang vom niedrigen zum durchschnittlichen Bildungsniveau die Arbeitslosenrate um 4 Prozentpunkte und erhöht sich der Beteiligungsindikator um 18,8 Prozentpunkte. Betrachten wir den Unterschied zwischen dem höheren und dem niedrigerem Bildungsniveau, so ergeben sich dementsprechend Werte von 6,5 bzw. 27 Prozentpunkten.

Ein gleichartiges Bild zeigt sich auch bei der linearen Wechselbeziehung zwischen den Ländern im Hinblick auf die Bildungs- und Beschäftigungsniveaus sowie das Maß an sozialem Zusammenhalt. Eine Reihe rein rationaler Punkte veranschaulicht die derzeitige Situation wie folgt:

1. In den Ländern, deren Bevölkerung höhere Bildungsniveaus aufweist, sind auch die Beschäftigungsniveaus der Bevölkerung höher.
2. Die hohen Bildungsniveaus korrelieren positiv mit niedrigen Niveaus bei der Langzeitarbeitslosigkeit.
3. Die hohen Bildungs- und Beschäftigungsniveaus stehen in positiver Wechselbeziehung zu dem geringen Maß an Armutsgefährdung.

4. Die hohen Bildungs- und Beschäftigungsniveaus hängen mit effizienteren Systemen des Sozialschutzes zusammen, zumindest im Hinblick auf das Kriterium, die Armutsgefährdung aufgrund von Sozialabgaben zu verringern.

Hierbei sei darauf verwiesen, dass in den Fällen, in denen die Beschäftigungsniveaus positiv mit entsprechend niedrigen Niveaus finanzieller Ungleichheiten korrespondieren, einer der entscheidendsten Faktoren das Bildungsniveau der Bevölkerung ist sowie, bei einer dynamischen Entwicklung der Größen, die veränderte Struktur der öffentlichen Ausgaben, die die Bildungsausgaben fördert und durch die Stärkung der Sozialpolitik bessere Möglichkeiten bietet, Zugang zu den elementaren Bildungssystemen zu finden.

Die Rolle der Chancenungleichheit in der Bildung und die nachteilige Auswirkung auf die Einkommensverteilung bilden seit vielen Jahrzehnten den Gegenstand akademischer Debatten. Besonders in den Siebzigerjahren lieferten die erweiterte Theorie des Humankapitals (vor allem J. Mincer und G. Becker) sowie die kritische Haltung der radikalen Schule (S. Bowles und H. Gintis) einen Impuls, Ansichten zu formulieren, die die Effizienz der Ausgaben für den Sozialschutz im Prozess des Abbaus von finanziellen und sozialen Ungleichheiten sowie die weitere Stärkung des sozialen Zusammenhalts in Frage stellen.

Die Debatte ist in der Tat nach wie vor aktuell. Obwohl nämlich die Sozialausgaben als Anteil am BIP steigen (in einigen Ländern sogar in raschem Tempo), sind die finanziellen Ungleichheiten immer noch erheblich. Und bei allen Problemen, die sich aus den Berechnungen zur Armut ergeben, sowie trotz des in einigen Staaten zu verzeichnenden Fortschritts besteht weiterhin eine hohe Armutsgefährdung. Neben bestimmten Faktoren, die generell mit der Verwaltung und Verteilung der Sozialausgaben zusammenhängen, wirken in den modernen entwickelten Gesellschaften offensichtlich Kräfte, die neue Ungleichheiten hervorbringen und der Struktur des Modells vom Wirtschaftswachstum immanent sind. Die Diskrepanzen beim Zugang zur Bildung sind ein zentraler Faktor bei der Reproduktion der Ungleichheit. Dieser Parameter erlangt durch die Bedeutung, die dem Prozess des lebenslangen Lernens im Rahmen der Dynamik der Botschaft von Lissabon beigemessen wird, eine größere Dimension. Da die Effizienz und die Verbreitung der Programme zum lebenslangen Lernen von der formalen Bildung abhängen, ist es in der Tat logisch zu argumentieren, dass die Ungleichheit beim Zugang zur formalen Bildung zur Ungleichheit beim lebenslangen Lernen führt, wodurch das Letztere von einem Faktor des sozialen Zusammenhalts zu einem Faktor der Ungleichheit mutiert.

Ein entscheidender Punkt, der bei der Untersuchung der finanziellen Ungleichheiten oft übersehen wird, besteht darin, dass es der Analyse der Einkommensverteilung zufolge außerordentlich wichtig

ist, zwischen der Ungleichheit der Einkünfte einerseits und der Ungleichheit der Chancen andererseits zu differenzieren. Einkommensgleichheit bedeutet, dass jeder die gleichen Einkünfte hat. Chancengleichheit bedeutet, dass jeder die gleichen Möglichkeiten hat, den Gipfel (oder die untere Ebene) der Einkommenshierarchie zu erreichen, dass also sein familiärer Hintergrund keinesfalls seine Chancen auf finanziellen und beruflichen Erfolg beeinflusst. Chancenungleichheit liegt demnach vor, wenn Mechanismen wirken, durch die der finanzielle Erfolg (oder Misserfolg) von den Eltern auf die Kinder übergeht. Die Behandlung der Frage der Chancenungleichheiten, insbesondere im Bereich der Bildung, stellt im Hinblick auf das Verstehen der Mechanismen, die größere finanzielle und soziale Ungleichheiten hervorrufen oder potenzieren, ein Thema von entscheidender Bedeutung dar. Ein Bereich der Ungleichheiten betrifft zunächst die Jahre (die „Quantität“) der Bildung, die den Kindern von einkommensschwachen Familien im Vergleich zu den Kindern von begüterten Familien zugestanden werden. Diese Ungleichheiten bezüglich des Einkommensniveaus widerspiegeln sich in den betreffenden Indikatoren zum Schulabbruch in der primären und sekundären Bildung, zur Möglichkeit, die Studien in der tertiären Bildung fortzusetzen, zum Studienabbruch in der tertiären Primarbildung sowie zu den Altersunterschieden im selben Studienniveau. Einen weiteren Bereich des quantitativen Herangehens an die Ungleichheiten bilden zudem die Unterschiede bei der Finanzierung der jeweiligen Bildungseinrichtungen (Arbeiterklasse und reiche Familien) in allen Bildungsstufen: Die Beschränktheit der finanziellen Mittel an den Schulen, die den Kindern von ärmeren Familien offen stehen, wirkt sich negativ auf die durchschnittliche Klassengröße aus, was es erforderlich macht, zu Mitteln des Gehorsams und der konventionellen Schulmeisterei zu greifen, vielfältigen ausgewählten Unterricht zu erteilen und spezialisiertes Lehrpersonal einzusetzen, wodurch die Entwicklung eines flexiblen und offenen Bildungsumfeldes behindert wird, da kaum Möglichkeiten für eine unabhängige, schöpferische Arbeit sowie eine individuelle Betreuung durch die Lehrkräfte bestehen. Auf diese Weise werden die Chancen, die schöpferischen flexiblen Schlüssel Fähigkeiten (flexible key skills) zu entwickeln, die sowohl für die Arbeitsleistung in den höheren Ebenen der Berufshierarchie als auch für das lebenslange Lernen der Bürger, insbesondere angesichts der raschen technologischen Entwicklung, erforderlich sind, nicht genutzt. In den letzten Jahren haben die Ansichten in Bezug auf die Knappheit der finanziellen Mittel für die „herunter gestuften“ Schulen hauptsächlich aus zwei Gründen an Bedeutung gewonnen: Erstens aufgrund der Systeme, die Finanzierung einer Bildungseinrichtung an seine didaktische „Leistung“ zu binden, und, zweitens wegen der Tendenz, die Zuständigkeit für die Finanzierung der lokalen Verwaltung zu übertragen, wodurch sich der Bildungsbetrieb in den ärmeren Regionen immer weiter verschlechtert. Hinzu kommen auch die Diskrepanzen innerhalb einer Schule für Kinder mit unterschiedlichem familiären und finanziellen Hintergrund, die aus der differenzierten Behandlung

resultieren, welche durch die methodische Zusammenstellung von Lehrplänen sowie Prüfungs- und Förderverfahren auferlegt wird, und ferner die Unterschiede hinsichtlich des Zugangs zur tertiären Bildung, die zwischen Schülern existieren, die zwar über ein gleiches Niveau an „akademischen Fähigkeiten“ verfügen, aber einen unterschiedlichen familiären und finanziellen Hintergrund haben.

Wenn eines der Bildungsziele darin besteht, die geringe soziale Mobilität zu kompensieren, die aus dem vererbten Reichtum und den überkommenen Privilegien resultiert, dann muss das Bildungssystem so strukturiert sein, dass die Kinder der vergleichsweise ärmeren Familien nicht weniger und nicht denselben, sondern mehr als den gleichen Nutzen aus der Bildung ziehen. Der Mangel an variablen Kompensationsungleichgewichten zugunsten der ärmeren Familien führt praktisch das liberale Argument, ein gleichwertiges Bildungssystem kompensiere die aus anderen Bereichen des Sozialsystems resultierenden Ungleichheiten, ad absurdum. Ein konkreter „Anwendungs-“ Bereich der oben geschilderten Norm ist der Sektor der Sozialkultur. In den modernen Wirtschaftssystemen lassen sich die beruflichen Funktionen auf der Grundlage des Grades an „Kontrolle und Selbstbestimmung“, die von der den entsprechenden Arbeitsplatz innehabenden Person ausgeübt werden, einteilen. (Zur Erinnerung: Dieser Grad stellt einen der Indikatoren zur Qualität der Arbeit dar, wie in dem vorangegangenen Abschnitt dargelegt wurde.) Als gesichert kann gelten, dass für die zufrieden stellende Leistung in verschiedenen beruflichen Funktionen die notwendigen charakteristischen Eigenschaften einer Persönlichkeit erheblich variieren: beispielsweise erfordern bestimmte Funktionen Selbstbestimmung und innere Disziplin, während es bei anderen auf den Gehorsam, die Bereitschaft, sich äußeren Kontrollen zu unterwerfen, usw. ankommt. Diese persönlichen Eigenschaften werden zunächst innerhalb der Familie entwickelt, und folglich könnte man annehmen, die Einteilung der Persönlichkeitstypen der Kinder richte sich nach der Klassifizierung der persönlichen Eigenschaften der Eltern: die Kinder von Eltern, die einen bestimmten Platz in der beruflichen Hierarchie innehaben, wachsen in einem Umfeld auf, in dem die Erziehungsmethoden (und höchstwahrscheinlich das sonstige Umfeld) darauf ausgerichtet sind, Persönlichkeitsmerkmale auszubilden, die für eine zufrieden stellende Leistung in den beruflichen Funktionen der Eltern geeignet sind. Einfach ausgedrückt, die Kinder beispielsweise von Führungskräften und Geschäftsinhabern werden innerhalb eines ausgeweiteten Rahmens von Einschränkungen zur „Selbstständigkeit“ angehalten, während zum Beispiel die Kinder von Angestellten und Arbeitern zum Gehorsam erzogen werden. Nachdem diese Abläufe sich im Rahmen der Familie entwickeln, werden sie innerhalb des Bildungssystems verstärkt, vor allem, wie bereits dargelegt, wegen der Unterschiede bei der Finanzierung der jeweiligen Bildungseinrichtung (Arbeiterklasse und reiche Familien) und der methodischen Zusammenstellung von Lehrplänen, der Auswahl- und Förderverfahren sowie der Prüfungen in allen Bildungsstufen,

die entsprechend dem familiären Hintergrund auf den Erwerb unterschiedlicher Qualifikationsformen gerichtet sind. Die Funktion des Arbeitsmarktes verwandelt die Unterschiede bezüglich der sozialen Kultur und der persönlichen Eigenschaften durch die Ungleichheiten hinsichtlich der Zugangsmöglichkeiten in Einkommensungleichheiten, in berufliche Hierarchien und reproduziert kontinuierlich die Ungleichheiten beim Zugang zu qualitativ hochwertigen Beschäftigungen.

Erwiesenermaßen sind die Bildungsausgaben als Teil des BIP sowie die Pro-Kopf-Ausgaben für die Studierenden in den Neunzigerjahren fast in allen Ländern des OECD (OECD 2001) gestiegen. Entsprechende Erhöhungen, das heißt bei den Ausgaben für den Sozialschutz als Teil des BIP sowie bei den Pro-Kopf-Sozialausgaben, sind in der gesamten Europäischen Union zu verzeichnen (Eurostat 2002). Stellt die staatliche Finanzierung des Bildungssystems (kostenlose Bildung für alle) bzw. die Erhöhung der Quantität der Bildung dennoch die notwendige und hinreichende Bedingung für die Angleichung der Bildungschancen auf der Grundlage der derzeitigen Einteilung der finanziellen und sozialen Ungleichheiten dar? Die Antwort fällt eher negativ aus, denn obwohl die jungen Menschen heutzutage eine bessere Bildung besitzen (OECD 1999), zeigen ihre Perspektiven auf dem Arbeitsmarkt keine Anzeichen einer Besserung, während die Mechanismen, durch die der finanzielle Misserfolg von den Eltern auf die Kinder übertragen wird, mehr und mehr zu wirken scheinen, zumal von diesem Problem im Wesentlichen die Kinder betroffen sind, die in Haushalten leben, in denen Arbeitslosigkeit und Armut herrschen.

Die formalen Politiken in diesem Bereich vereinen die staatlichen Dienstleistungen in Bezug auf Bildung, Arbeitsmarkt und soziale Prosperität und verknüpfen zumeist Maßnahmen, die sowohl die Nachfrage als auch das Angebot betreffen. Was das Angebot anbelangt, so konzentrieren sich die Politiken auf die Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit der jungen Menschen durch die Erarbeitung von Lehrplänen, auf die zunehmende Verknüpfung von Bildung und Arbeit, auf Lernanreize, „strukturelle“ Weiterbildungsprogramme und Maßnahmen zur beruflichen Orientierung und Beratung. Auf der Nachfrageseite bestehen zwei der hauptsächlich umgesetzten Maßnahmen darin, die untersten Lohnniveaus für die jungen Arbeitnehmer festzulegen sowie subventionierte Arbeitsplätze für junge Menschen (insbesondere im öffentlichen bzw. sozialen Sektor) zu schaffen. Die Ziele dieser Politiken sind vielfältig: ein reibungsloserer Übergang zu einer festen und qualitativ ansprechenden Beschäftigung, eine effektive Bindung der jungen Beschäftigten an ihre Arbeitsplätze, niedrige Arbeitslosenniveaus bei jungen Menschen, insbesondere im Hinblick auf die Langzeitarbeitslosigkeit, sowie die Möglichkeit, Fähigkeiten zu erwerben, sich einem ständig im Wandel befindlichen Arbeitsumfeld anzupassen. Wenn man diese hoch gesteckten Ziele verfolgt, muss man jedoch gleichzeitig die entscheidende Rolle anerkennen, die die unterschiedlichen

sozialen und finanziellen Hintergründe bei der Schaffung von Bildungs- und Berufschancen der jeweiligen Personen spielen. Wir stimmen vollkommen mit N. Bowers, A. Sonnet und L. Bardone (1999) überein, dass es tatsächlich recht naiv ist, zu glauben, die aktiven Bildungs- und Arbeitsmarktpolitiken, die auf die nicht-privilegierten jungen Menschen ausgerichtet sind, könnten die Nachteile wettmachen, die von den sozialen und finanziellen Verhältnissen herrühren, mit denen sie seit ihrer Kindheit und Jugend konfrontiert waren. Nur eine umfassende und langfristige Politik, die die Armut eindämmt, die sozialen und finanziellen Verhältnisse angleicht und auf die Förderung der nicht-privilegierten Familien und Gemeinschaften abzielt, hat die Aussicht, solche Ziele zu erreichen.

Statistische Eignung

Die effektiven Politiken, deren Ziele darin bestehen, einerseits die Qualität der Arbeit zu verbessern und andererseits die Ungleichheiten bei den finanziellen und beruflichen Möglichkeiten – und insbesondere bei den Bildungschancen - zu bekämpfen, erfordern eine Mobilisierung auf mehreren Ebenen. Die nationalen Regierungen und die EU müssen sich verpflichten, die entscheidende Bedeutung der Themen zu stärken, indem sie beispielsweise Informationen zu bewährten Praktiken zur Verfügung stellen. Einen wichtigen Zuständigkeitsbereich für die Regierungen und die EU bildet auch die Etablierung repräsentativer und hochwertiger harmonisierter nationaler Erhebungen, auf deren Grundlage Einheiten von vergleichbaren Sozialindikatoren festgelegt werden können. Auf Ebene der Beschäftigungsqualität bestehen bereits bessere Möglichkeiten, sich auf gemeinsame Indikatoren zu einigen (Europäische Kommission [2001a]), und obwohl die Herangehensweise generell den richtigen Ansatz verfolgt, ist die Qualität der verfügbaren Indikatoren höchst unterschiedlich, und die Annahme, die derzeitigen Datenquellen seien ausreichend, kann dazu führen, dass ungeeignete und fehlerhafte Berechnungen für die jeweiligen Themen herangezogen werden. Das Defizit besteht in den erforderlichen Investitionen für die Einführung einer harmonisierten Erhebung zur Qualität der Arbeit, die darauf ausgerichtet ist, vergleichbare, standardisierte Daten von ausreichendem Umfang und angemessener Qualität bereitzustellen, so dass zuverlässige Informationen zu den Tendenzen vorliegen sowie eine gründliche Analyse vorgenommen wird, die über die entscheidenden Untergruppen der Bevölkerung Auskunft geben.

Was die Bewertung und Beobachtung der Tendenzen im Bereich der Ungleichheiten bezüglich der Bildungschancen (aber auch der finanziellen und sozialen Möglichkeiten im weiteren Sinne) betrifft, so wäre es unseres Erachtens außerordentlich nützlich, eine Erhebung zu den finanziellen und sozialen Möglichkeiten zu initiieren. In Alternative dazu könnten durch umfassende Untersuchungen in Haushalten, wie die Arbeitskräfteerhebung und die neue SILC (ehemals Haushaltspanel) in jeder Hinsicht aussagekräftige Daten gewonnen werden.

Schließlich halten wir die Art und Weise, wie die Erhebungen verwendet und die betreffenden Ergebnisse veröffentlicht werden, die uns dank der Angaben zur Entwicklung der finanziellen und sozialen Situation sowie insbesondere des Haushaltpanels zur Verfügung stehen, für sehr wichtig. Die grundlegende Feststellung lautet, dass diese Quelle der diesbezüglich vergleichbaren Angaben hauptsächlich für den Vergleich von Sachverhalten bei den Daten zeitlicher Fixpunkte benutzt wird – das heißt, die Angaben werden als stock values genutzt, so als stammten sie aus einer standardisierten Erhebung -, während der Spezifizierung der Mobilitätsmerkmale zwischen den Sachverhalten – also der Verwendung der Daten als flow values -, von der man erwarten dürfte, dass sie der Hauptverwendungszweck einer Panelerhebung ist, kaum Beachtung geschenkt wird. Charakteristisch hierfür ist die Tatsache, dass sich von sämtlichen 17 Indikatoren zum sozialen Zusammenhalt von Laeken nur ein Indikator (erweiterte Armutsgefährdung) auf einen „Strömungswert“ bezieht.

LITERATURVERWEISE

- [1] Bowers, N., Sonnet, A. und Bardone, L. (1999): Giving Young People a Good Start: The Experience of OECD Countries (Jungen Menschen einen guten Start ermöglichen: Erfahrungen in OECD-Ländern), in OECD (1999): Preparing Youth for the 21st Century: The Transition From Education to the Labour Market (Vorbereitung der Jugend auf das 21. Jahrhundert: Der Übergang von der Schule zum Arbeitsmarkt), Paris
- [2] Burtless, G. (2000): *The Greek Labor Market* (Der griechische Arbeitsmarkt), Εισήγηση στο Συνέδριο «Οι Οικονομικές Επιδόσεις και Προοπτικές της Ελλάδας» από την Τράπεζα της Ελλάδας και το The Brookings Institution, 7-8 Δεκεμβρίου 2000, Αθήνα
- [3] Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2002): Bericht der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialrat und den Ausschuss der Regionen – *Vom Europäischen Rat in Stockholm angeforderter Bericht: „Erhöhung der Erwerbsbeteiligung und Förderung des aktiven Alterns“*, KOM(2002) 9 endg., Brüssel, 24.1.2002
- [4] Doeriger, P. und Piore, M. (1971): „Internal Labour Market and Manpower Analysis“ (Arbeitsmarkt und Erwerbsbevölkerung – eine Analyse), Lexington Mass.
- [5] Edwards, R. (1979): „Contested Terrain: The Transformation of the Workplace in the Twentieth Century“ (Umkämpftes Gebiet: die Veränderung des Arbeitsplatzes im zwanzigsten Jahrhundert), N.Y. Basic Books
- [6] Esping-Andersen, G., Gallie, D. Hemerijck, A. und Myles, J. (2001): A New Welfare Architecture for Europe? (Eine neue Wohlfahrtsstruktur für Europa?) Bericht für die belgische Ratspräsidentschaft der Europäischen Union.
- [7] Europäische Kommission (2000): *European Economy, no 71*, GD Wirtschaft und Finanzen
- [8] Europäische Kommission (2001): *Beschäftigung in Europa 2001*, GD Beschäftigung und Soziales
- [9] Europäische Kommission (2001a): *Beschäftigungspolitik und Sozialpolitik: ein Konzept für Investitionen in Qualität*

- [10] Europäische Kommission (2002): *Beschäftigung in Europa 2002*, GD Beschäftigung und Soziales
- [11] Eurostat (2002): Beschreibung der sozialen Lage in Europa 2002
- [12] Marx, I. (1999): *Low Pay and Poverty in OECD Countries*, Employment Audit (Niedriglöhne und Armut in OECD-Ländern, Untersuchung der Beschäftigungslage), Winter 1999
- [13] OECD (1999): *Preparing Youth for the 21th Century: The Transition from Education to the Labour Market* (Die Jugend auf das 21. Jahrhundert vorbereiten: der Übergang von der Schule zum Arbeitsmarkt), Paris
- [14] OECD (2001): *Bildung auf einen Blick: OECD-Indikatoren*, Paris
- [15] OECD (2002): *Beschäftigungsausblick*, Paris
- [16] Paoli, P. und Merllie, D. (2001a): *Dritte Europäische Umfrage über die Arbeitsbedingungen 2000*, Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen
- [17] Paoli, P. und Merllie, D. (2001b): *Die Europäische Union setzt sich seit zehn Jahren für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen ein*, Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen
- [18] Scarpetta, S., Bassanini, A., Pilat, D. und Schreyer, P. (2000): *Economic Growth in the OECD Area: Recent Trends at the Aggregate and Sectoral Level* (Wirtschaftswachstum im OECD-Raum: aktuelle Tendenzen auf Aggregat- und Sektorebene), Economic Departments Working Paper No 248
- [19] Vandenbroucke, F. (1999): *The Active Welfare State: A European Ambition* (Der aktive Wohlfahrtsstaat: ein europäischer Anspruch), Den Uyl-Vorlesung, Amsterdam, 13. Dezember 1999

¹ Die Zahlen stammen aus dem Statistischen Anhang der Europäischen Kommission (2002) und die Berechnungen wurden von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2002) durchgeführt.

² Als Quelle für die Angaben zum Arbeitsmarkt dienen die Ergebnisse der Studie zum Arbeitskräftepotenzial des Staatlichen Amtes für Statistik für das 2. Quartal 2001.

³ Diese Ziele gelten für alle 15 Mitgliedsländer. Von den einzelnen Mitgliedstaaten haben sich einige Länder nicht an eine solche Zielsetzung gehalten, was zu Diskussionen bei den zuständigen Organen führt. Zudem erfordert das Ziel von 70 % beispielsweise nicht in jedem Staat eine entsprechende Quote, sie kann vielmehr durch verschiedene Verknüpfungen erreicht werden, zumal bereits heute bestimmte Länder dieses Niveau überschreiten.

⁴ Wir erinnern daran, dass die Gesamtbeschäftigung in dem Jahrzehnt von 1991-2001 um 7,5 % gestiegen ist, wobei die Tendenz in der zweiten Hälfte der Dekade fallend war.

⁵ Die den Berechnungen zugrunde liegenden Zahlen stammen aus dem Statistischen Anhang der Europäischen Kommission (2002). Bei den Berechnungen wurde davon ausgegangen, dass sich die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter bis zum Jahre 2010 entsprechend dem durchschnittlichen jährlichen Tempo des Zeitraums 1991-2001 verändert.

⁶ Esping-Andersen, G., Gallie, D. Hemerijck, A. and Myles, J. (2001).

⁷ Siehe Paoli, P. und Merllie, D. (2001a) und (2001b).

2.2 Arbeitsmarktstatistik und Statistik über den sozialen Zusammenhalt in einer erweiterten EU

Gabrielle CLOTUCHE

Hauptberaterin der Direktion Sozialstatistik, Eurostat

Das vorliegende Papier gibt einen Überblick über den zusätzlichen Bedarf an Statistiken über den Arbeitsmarkt und den sozialen Zusammenhalt. Dabei erfolgt eine Unterteilung nach Konjunkturstatistiken und Strukturstatistiken und eine Analyse der Situation in den EU-Mitgliedstaaten wie auch in den Kandidatenländern. Die Schlussfolgerungen über die Verbesserung und Weiterentwicklung der Statistik mit dem Ziel, den Anforderungen des Europäischen Rates von Lissabon, Stockholm und Barcelona zu entsprechen, können als Beitrag zum Bericht der Kommission über die Bewertung der Fortschritte im Zusammenhang mit der Lissabonner Strategie (angefordert vom Frühjahrsgipfel 2003) verwendet werden.

2.2.1 Einleitung

Dieses Papier gibt Aufschluss darüber, welche statistischen Instrumente gegenwärtig verfügbar sind und welche Instrumente benötigt werden, um Informationen über die politischen Schlüsselziele in den Bereichen Beschäftigung und sozialer Zusammenhalt in einer erweiterten Union mit 25 Mitgliedstaaten zu erlangen. Die einzelnen Abschnitte befassen sich mit Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik und insbesondere mit der Lissabonner Strategie. Im März 2000 beschloss der Europäische Rat von Lissabon eine neue Strategie zur Stärkung von Beschäftigung, Wirtschaftsreform und sozialem Zusammenhalt in einer wissensbasierten Gesellschaft. Die (vorgeschlagenen) beschäftigungspolitischen Leitlinien für die nächsten drei Jahre – und die Grundzüge der Wirtschaftspolitik als Instrument der wirtschaftspolitischen Koordinierung – enthalten mittelfristige Zielvorgaben mit konkreten Zielvorgaben für die Umsetzung der Lissabonner Strategie in einer erweiterten Union. Diese Leitlinien und die Zielvorgaben werden bereits unter der Überschrift „Vollbeschäftigung“ (das erste Ziel der Lissabonner Strategie) dargelegt. Verbesserte Statistiken und zusätzliche Daten sind erforderlich, um die Fortschritte bei der Erreichung dieser politischen Zielsetzungen messen zu können.

Nachdem der Kampf gegen soziale Ausgrenzung durch Artikel 136 und 137 des Amsterdamer Vertrags Eingang in den EG-Vertrag gefunden hatte, erklärte der Europäische Rat von Lissabon, dass Armut und soziale Ausgrenzung ein nicht hinnehmbares Ausmaß erreicht haben. Der Aufbau

einer stärker durch soziale Integration geprägten Europäischen Union wurde deshalb als wesentliche Voraussetzung für die Erreichung der strategischen Ziele der Union angesehen. Der Europäische Rat von Lissabon beschloss die Methode der offenen Koordinierung, um die Beseitigung der Armut und sozialen Ausgrenzung bis zum Jahr 2010 mit Nachdruck in Angriff zu nehmen. Zur Bewertung der Fortschritte in diesem Bereich sind einheitliche Indikatoren erforderlich, wie sie in diesem Papier detailliert beschrieben werden.

Ebenfalls im Jahr 2000 verabschiedete der Ecofin-Rat einen Aktionsplan zur Verbesserung der makroökonomischen Statistik, darunter auch der Arbeitsmarktstatistik, der EU/Euro-Zone. Erst kürzlich forderten Kommission und Rat vor allem die Entwicklung einer Reihe von makroökonomischen Schlüsselindikatoren. Was im Bereich der Statistik im Einzelnen benötigt wird, ist Gegenstand der nachfolgenden Ausführungen. Bei unserer Einschätzung des statistischen Bedarfs unterscheiden wir zwischen allgemeinen strategischen Zielen für die Entwicklung der Statistik sowie statistischen Verbesserungen in den Beitrittsländern.

2.2.2 Makroökonomische Politik und Konjunkturstatistik

Ziele der makroökonomischen Politik sind neben der Wahrung der Preisstabilität die Sicherung von Wirtschaftswachstum und Beschäftigung. Für den Arbeitsmarkt wurden die vier „Wichtigsten europäischen Wirtschaftsindikatoren“ (WEWI) festgelegt: die monatliche Arbeitslosenquote, die vierteljährliche Beschäftigungsquote, der vierteljährliche Arbeitskostenindex und die vierteljährliche Quote der offenen Stellen. Diese Indikatoren werden nicht nur für die Statistik der Eurozone benötigt, sondern dienen auch als Grundlage für die Überwachung der Wirtschaftspolitik. Neben diesen vier WEWI ist für die Konjunkturstatistik auch die quantitative Messung der Beschäftigung in geleisteten Arbeitsstunden erforderlich. Die Erfassung der Arbeitsstunden ist die bevorzugte Methode zur Messung des Arbeitsaufwands für die Ermittlung der Arbeitsproduktivität.

Die Arbeitskräfteerhebung¹ dient als Quelle für einheitliche Schätzungen zur Beschäftigung und zur Arbeitslosigkeit, während der Arbeitskostenindex² und die Quote der offenen Stellen³ auf der Grundlage von Unternehmensbefragungen ermittelt werden. Die Angaben zu den geleisteten Arbeitsstunden werden Bestandteil der vierteljährlichen VGR-Daten und der Datenübermittlung im Rahmen des ESVG95 sein⁴.

Bei der Ermittlung der Arbeitslosenquoten wird zunehmend die Definition in der Verordnung (EG) Nr. 1897/2000 der Kommission Anwendung finden; dies gilt sowohl für EU-15 als auch für die Beitrittsländer. Es ist vorgesehen, eine Zeitreihe des Arbeitskostenindex ab 1996 zur Verfügung zu stellen, ferner sollen Untersuchungen zur Ausweitung des Erfassungsbereichs durchgeführt werden.

Die Erhebung von Daten über die vierteljährliche Quote offener Stellen lief im Mai an. Die Beitrittsländer sollten ebenfalls mit der Erhebung von Daten über offene Stellen beginnen. Die Verzögerung bei der Übermittlung der vier Indikatoren konnte, mit Ausnahme der Arbeitslosenquote, erheblich verringert werden.

	EU-15	Beitrittsländer	EU-25
Arbeitslosigkeit (März 2003)	7,9 %	14,7 %	9,1 %
vierteljährliches Beschäftigungswachstum (Q4, 2002/Q4, 2001)	0,2 %	- 0,8 % (außer Malta)	0
Arbeitskostenindex (Q4, 2002)	3,6 %	keine Angaben für einige Beitrittsländer	

2.2.3 Beschäftigungspolitik und strukturelle Statistik

Die Globalisierung, ein verändertes Unternehmensverhalten und strukturelle Veränderungen der Gütermärkte wirken sich auf den Arbeitsmarkt aus. Die makroökonomischen Analysen betrachten daher nicht nur den Konjunkturzyklus, sondern auch die Determinanten der langfristigen Entwicklung des Arbeitsmarktes.

Die Erhebungen für die Statistiken über die Struktur der Verdienste und der Arbeitskosten (SES und LCS) liefern vergleichbare Daten über Höhe und Zusammensetzung der Arbeitskosten der Unternehmen sowie über die Einkommensverteilung, die als Grundlage für die Analyse des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts dienen. Angesichts des signifikanten Anteils der öffentlichen Dienstleistungen an der Beschäftigung (ca. 30 %) und der Wertschöpfung (ca. 20 %) und der bedeutenden Rolle, die kleine Unternehmen mit weniger als zehn Mitarbeitern für die Beschäftigungspolitik spielen, werden Angaben über Verdienste und Arbeitskosten benötigt, um die statistische Lücke für diesen Teil der Wirtschaft zu schließen. Die Ausweitung des Erfassungsbereichs der beiden Erhebungen auf alle Formen der Wirtschaftstätigkeit und alle Größenklassen ist Bestandteil des auf sechs Jahre angelegten Aktionsplans zur Verbesserung des integrierten Systems der Statistiken über Verdienste und Arbeitskosten, der auf der 49. Tagung des Ausschusses für das statistische Programm (ASP) verabschiedet wurde.

Die Erhebung über die Verdienststruktur wird alle vier Jahre durchgeführt. Bis neue Daten zur Verfügung stehen, vergehen also jeweils mehr als fünf Jahre. Deshalb werden jährlich Daten zum Bruttostundenverdienst und zum Bruttojahresverdienst zur Verfügung gestellt. Diese Daten sind nicht sonderlich stark aufgeschlüsselt (Vollzeit- bzw. Teilzeitbeschäftigung x Geschlecht x ISCO-

Hauptgruppe oder NACE-Abschnitte). Dem Aktionsplan für das integrierte System der Verdienst- und Arbeitskostenstatistik zufolge werden von 2007 an auch andere Dienstleistungen (Abschnitte L–O) berücksichtigt.

Dieser Aktionsplan sieht bereits die Möglichkeit vor, individuelle Daten zu den Löhnen mit der Arbeitskräfteerhebung zu verknüpfen. Damit könnte eine Verbindung zwischen den Informationen über Löhne und den Informationen über individuelle Merkmale wie Alter, Bildungsabschluss und Beschäftigungsmerkmale (unbefristetes/befristetes Arbeitsverhältnis) hergestellt werden. Es wäre vielleicht zweckdienlich zu prüfen, ob eine Jahresdatenbank mit verknüpften Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Daten erstellt werden kann, die auf Buchhaltungsdaten der Unternehmen sowie auf einer begrenzten Erhebung zur Schließung etwaiger Lücken beruht. Während die nationalen statistischen Ämter für die Verfahren der Datenerhebung zuständig wären, würde Eurostat die inhaltliche Ausgestaltung der Datenbank übernehmen.

Die Beitrittsländer sind gut in diese Aktivitäten integriert, was insbesondere für die Erhebungen über die Struktur der Verdienste und der Arbeitskosten gilt. Neue Entwicklungen sollten zwischen den 25 Ländern abgestimmt werden.

	EU (außer BE und IT)	Beitrittsländer (außer Malta)
Arbeitskosten je geleisteter Stunde (2000), C-K	22,70 EUR	2,71 – 10,74 EUR

2.2.4 Strukturreformen für „Vollbeschäftigung: mehr und bessere Arbeitsplätze“ und statistische Anforderungen

2.2.4.1 Zielsetzungen und Prioritäten

Zur erfolgreichen Umsetzung der Lissabon-Agenda sollten die Mitgliedstaaten die drei sich gegenseitig ergänzenden und begünstigenden Zielsetzungen, nämlich Vollbeschäftigung, Qualität und Produktivität sowie sozialer Zusammenhalt und soziale Integration, fördern. Die Zielvorgaben für die Gesamtbeschäftigungsquote, die Beschäftigungsquote von Frauen und die Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer wurden auf den Tagungen des Europäischen Rates in Lissabon und Stockholm festgelegt. Die Arbeitskräfteerhebung bildet die Grundlage für diese strukturellen Indikatoren wie auch für die detaillierte Beschreibung der Merkmale von Arbeitnehmern. Mit den Variablen, die zu den Daten der Arbeitskräfteerhebung hinzukommen sollen – insbesondere der kontinuierliche Bezug von Lohn und Gehalt – werden empirische Daten zur Verfügung stehen, anhand derer sich die länderspezifischen Unterschiede bei der Beschäftigung erklären lassen.

Damit die Ziele von Lissabon erreicht werden können, muss sich die Strukturreform auf die prioritären Bereiche konzentrieren, wobei die Einbeziehung des Gleichstellungsaspekts jeden dieser Bereiche betrifft. Von höchster Priorität sind aktive und präventive Maßnahmen, um eine weitere Zunahme der Langzeitarbeitslosigkeit zu verhindern und sowohl die Erwerbslosen als auch die Nichterwerbstätigen bei ihrem (Wieder-) Eintritt in eine dauerhafte Beschäftigung zu unterstützen. Die öffentliche Arbeitsverwaltung leistet hierbei Zuarbeit und stellt Verwaltungsdaten für die Überwachung der erzielten Fortschritte⁵ zur Verfügung, wengleich die Arbeitsmarktleistung auf der Grundlage der Arbeitskräfteerhebung beurteilt wird.

Während die aktiven und präventiven Maßnahmen das Arbeitskräfteangebot betreffen, ist die Schaffung von Arbeitsplätzen eine nachfrageseitige Voraussetzung für Beschäftigungswachstum, wobei der Schwerpunkt auf Unternehmergeist und Dynamik vor allem der kleinen und mittleren Unternehmen liegt.

Es kommt darauf an, die Anpassungsfähigkeit der Arbeitsmärkte zu steigern und (gleiche) Beschäftigungsmöglichkeiten für alle zu schaffen, ohne dass benachteiligte Gruppen ausgegrenzt werden. Gleiche Beschäftigungsmöglichkeiten bedeutet, dass Hindernisse für die Erwerbsbeteiligung von Frauen beseitigt werden müssen. Im Zusammenhang damit hat der Europäische Rat auf seiner Tagung in Barcelona von den Mitgliedstaaten Anstrengungen gefordert, um eine Betreuung der Kinder bis zum schulpflichtigen Alter zu gewährleisten. Das geschlechtsspezifische Lohngefälle muss schrittweise abgebaut werden. Durch Anreize zur Aufnahme einer Beschäftigung und zur verstärkten Beteiligung am Erwerbsleben soll Arbeit attraktiver gemacht werden. Dazu ist es erforderlich, das Steuer- und Beihilfensystem zu reformieren und gleichzeitig einen angemessenen sozialen Schutz zu gewährleisten. Der Lohnkeil (die Differenz zwischen Arbeitskosten und Nettolohn) sowie eine starke Reglementierung und ein hoher Verwaltungsaufwand sind die Ursachen für die nicht angemeldete Erwerbstätigkeit. Es wird ein breiter Policy-Mix benötigt, um diesen Ursachen entgegenzuwirken und Schwarzarbeit abzubauen. Wichtig sind reibungslose Übergänge, denn erfolgreiche Übergänge (von der Schule ins Erwerbsleben, von der Haushaltsarbeit in die Erwerbstätigkeit und vom Erwerbsleben in den Ruhestand) sowie der Zugang zu Beschäftigung können zu einer Erhöhung der Beschäftigungsquote beitragen (Beschäftigung in Europa 2002⁶). Mit der Umsetzung des „Aktionsplans für Qualifikation und Mobilität“⁷ werden die Arbeitskräftemobilität und die geografische Mobilität gefördert und so Engpässe auf dem Arbeitsmarkt beseitigt und regionale Unterschiede abgebaut. Ein angemessenes Gleichgewicht zwischen Flexibilität und Sicherheit auf der Grundlage der Regulierung des Arbeitsmarktes wird den Unternehmen und den Arbeitnehmern die Anpassung an den wirtschaftlichen Wandel erleichtern.

Flexibilität und Sicherheit sind nur eine Dimension der Arbeitsplatzqualität; weitere Dimensionen sind der Arbeitsschutz, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, die Arbeitsorganisation und die Arbeitszeitregelungen (siehe auch nächster Abschnitt „Verbesserung der Qualität der Arbeitsplätze und der Produktivität“). Der soziale Dialog ist eine Voraussetzung für die Durchführung dieser Schwerpunktmaßnahmen. All diese Forderungen sind Bestandteil des Vorschlags zu den beschäftigungspolitischen Leitlinien für die nächsten vier Jahre.

2.2.4.2 Zielvorgaben und statistische Instrumente

Viele der diesen Leitlinien zugrunde liegenden Zielvorgaben lassen sich auf der Grundlage der Arbeitskräfteerhebung überprüfen. Als Beispiele seien die Arbeitszeit, das tatsächliche Durchschnittsalter bei Austritt aus dem Arbeitsmarkt, die Schulabbrecherquote sowie die Arbeitslosenquote unter Drittstaatsangehörigen genannt. Sie bilden die Grundlage für acht strukturelle Indikatoren in den Bereichen Beschäftigung und sozialer Zusammenhalt. Die Arbeitskräfteerhebung bedarf jedoch einiger Verbesserungen:

- Insbesondere muss sichergestellt werden, dass alle Staatsangehörigen der EU-Länder und die Drittstaatsangehörigen tatsächlich erfasst werden.
- Die Arbeitskräfteerhebung bildet die Hauptquelle für die Ermittlung des Beschäftigungsniveaus im Rahmen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. Die Erfassungsbreite, eine hohe Rücklaufquote und genaue Messungen sind entscheidend, um alle Formen der Erwerbstätigkeit einschließlich der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit zu erfassen. Ein weiterer Schritt ist die Schätzung des Ausmaßes der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit; eventuell verfügen die Mitgliedstaaten über entsprechende Daten.
- Informationen über wichtige Übergänge liefern die Ad-hoc-Module der Arbeitskräfteerhebung (das Ad-hoc-Modul für den Übergang von der Schule in das Erwerbsleben für das Jahr 2000 und das für 2007 geplante Modul für den Übergang vom Erwerbsleben in den Ruhestand). Die Arbeitskräfteerhebung könnte zusätzliche Daten über die jährlichen Übergänge zwischen Nichterwerbstätigkeit, Arbeitssuche sowie befristeten und unbefristeten Arbeitsverhältnissen liefern, doch sind hier noch einige statistische Probleme zu lösen.
- Ad-hoc-Module sind zudem nützlich, weil sie detaillierte Informationen über bestimmte Gruppen oder den Kontext der Erwerbsbeteiligung und den Lebenszyklus liefern. Das Ad-hoc-Modul für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen für das Jahr 2002 beispielsweise liefert Daten über die Beteiligung einer bestimmten benachteiligten Gruppe

am Erwerbsleben. Für 2005 ist ein Modul geplant, das Aufschluss über die Vereinbarkeit von Beruf und Familie geben und Daten zum Zusammenhang zwischen Arbeitsbedingungen und Betreuungspflichten liefern soll. Da Ad-hoc-Module wiederholt werden müssen, um die Beschreibung von Trends zu ermöglichen, und da gleichzeitig neue Ad-hoc-Module benötigt werden, um neuen politischen Anforderungen Rechnung zu tragen, sollte ein Programm mit zwei Ad-hoc-Modulen pro Jahr in Betracht gezogen werden.

- Das Gleichgewicht zwischen Beruf und Familie und auch die Aufteilung der Haushaltspflichten zwischen den Mitgliedern eines Haushalts stehen mit der Frage der Zeitznutzung im Zusammenhang. Die Erhebung über die Zeitznutzung zeigt, wie viel Zeit für freiwillige Aktivitäten und die Erfüllung von Pflichten aufgewendet wird.
- Die Arbeitskräfteerhebung in den Beitrittsländern entspricht inhaltlich der Liste der geforderten Merkmale; es wird eine Anpassung erforderlich sein, um die neuen Merkmale einzubeziehen. Die Stichprobengröße der Arbeitskräfteerhebung in einigen Beitrittsländern scheint nicht ausreichend, um verlässliche, desaggregierte Schätzungen nach Altersklassen in 5-Jahres-Intervallen und nach Geschlecht zu ermöglichen (z. B. tatsächliches durchschnittliches Austrittsalter).

Neben der Arbeitskräfteerhebung werden andere statistische Quellen wie Unternehmensbefragungen oder Verwaltungsdaten auf der Grundlage von Geschäftsberichten genutzt, um bestimmte Zielvorgaben zu überwachen, so z. B. Vorgaben in folgenden Bereichen:

- Verbesserung des Arbeitsschutzes zwecks Vermeidung von Arbeitsunfällen,
- Zugang zu beruflicher Weiterbildung⁸,
- Arbeitsorganisation (insbesondere Nutzung von IKT⁹),
- Möglichkeiten der Kinderbetreuung¹⁰ und Betreuung anderer abhängiger Personen,
- geschlechtsspezifisches Lohngefälle, gegebenenfalls auf der Basis der jährlichen Daten zum Bruttostundenverdienst,
- Verringerung der steuerlichen Belastung von Niedriglohnempfängern,
- EU-weite Verfügbarkeit offener, in einer öffentlichen Arbeitsverwaltungsstelle registrierter Stellen¹¹. Die Weiterentwicklung der strukturellen Komponente der Erhebung über offene

Stellen als umfassende Quelle von Daten über alle unbesetzten Stellen ist vor allem eine wichtige Voraussetzung für die Überwachung von Arbeitskräftedefiziten aufgeschlüsselt nach Sektor, Region und Beruf¹².

In den Beitrittsländern könnten einige Erhebungsinstrumente fehlen.

Es gibt kaum Informationen über den sozialen Dialog und die Beteiligung der Arbeitnehmer; die einzigen Ausnahmen bilden Daten zur Abdeckung durch Tarifverträge, Daten zu den negativen Auswirkungen eines Scheiterns des sozialen Dialogs und Daten über Arbeitskämpfe. Ergänzende Daten könnte die Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Datenbank liefern.

	EU	Beitrittsländer
Gesamtbeschäftigungsquote (Q2, 2002)	64,2 %	56,7 %
Beschäftigungsquote von Frauen (*)	55,5 %	51,0 %
Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer (55-64) (*)	39,8 %	30,2 %
Erwerbsquote (2002)	69,6 %	65,8 %
Erwerbsquote von Frauen	60,9 %	59,5 %
<u>Anpassungsfähigkeit im Beruf:</u> Teilnahme an beruflicher Weiterbildung (1999)	40 % (Männer) 38 % (Frauen)	19 – 53 %
Teilzeitarbeit (Q2, 2002)	18,2 %	1,9 – 10,7 %
Unterschiede in der Beschäftigungsquote von Frauen mit einem oder mehr Kindern unter 6 Jahren	- 12,4 Prozentpunkte	
<u>Erhöhung des Arbeitskräfteangebots</u> tatsächliches durchschnittliches Austrittsalter (*)	59,9 Jahre	für einige Länder keine verlässliche Angaben
<u>Gleichstellung der Geschlechter</u> geschlechtsspezifisches Lohngefälle (1999)	84 %	keine Angaben
<u>Integration benachteiligter Personen:</u> Unterschiede in der Arbeitslosigkeit zwischen EU-Bürgern und Drittstaatsangehörigen	8,7 Prozentpunkte	nicht zutreffend
<u>Maßnahmen zur Erhöhung der Attraktivität der Arbeit:</u> Besteuerung von Niedriglohnempfängern, bei einem Alleinverdiener ohne Kinder, OECD-Methode (*)	37,7 %	41,9 %
(*) auch Strukturindikatoren		

2.2.5. Statistik zur Überwachung der „Steigerung der Arbeitsplatzqualität und der Produktivität“

Die Steigerung der Arbeitsplatzqualität ist eng mit dem Übergang zu einer wettbewerbsfähigen und wissensbasierten Wirtschaft verknüpft und wird zu einer Stärkung der Humanressourcen sowie zu einer Erhöhung der Arbeitsproduktivität beitragen. Die Steigerung der Produktivität setzt Investitionen in Qualifikation, Wissen, Innovation und Humankapital sowie eine verstärkte Anwendung neuer Technologien voraus. Durch eine bessere allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen werden die Qualifikationen vermittelt, die moderne Arbeitskräfte in einer wissensbasierten Gesellschaft benötigen.

Die Erhebung über die berufliche Weiterbildung und die Arbeitskräfteerhebung dienen dazu, die Investitionen in das Humankapital und das lebenslange Lernen sowie den Beitrag dieser Investitionen zur Stärkung der Humanressourcen und Steigerung der Beschäftigung zu erfassen. Vor diesem Hintergrund wird bereits ein Zusammenhang zwischen dem lebenslangen Lernen und dem prioritären Ziel der Vollbeschäftigung deutlich. Der Bedarf an Bildungsstatistiken wird in einem gesonderten Kapitel behandelt.

	EU	Beitrittsländer
Lebenslanges Lernen (2002); Bevölkerung im Alter von 25-64 Jahren (*)	8,4 %	4,9 %
Unterschiede in der Beschäftigungsquote zwischen Personen mit mindestens ISCED5-Abschluss und Personen mit einem Abschluss unter ISCED3	35 Prozentpunkte	
(*) auch Strukturindikatoren		

2.2.6 Stärkung des sozialen Zusammenhalts und der sozialen Integration

2.2.6.1 Politische Prioritäten

Es wurde bereits aufgezeigt, wie wichtig es ist, die Teilnahme am Erwerbsleben zu fördern. Arbeit zu haben reicht jedoch nicht immer aus, um der Armut und der sozialen Ausgrenzung zu entgehen: ein geringer Verdienst aufgrund von Arbeitsmarktproblemen wie etwa wiederkehrende Arbeitslosigkeit, die vergebliche Suche nach einer Vollzeitbeschäftigung, niedrige Löhne oder

bestimmte Familienstrukturen, wie z. B. Familien mit zwei oder mehr Kindern und nur einem Alleinverdiener, sind die Ursache für die so genannte „Armut trotz Erwerbstätigkeit“.

Der Zusammenhang mit dem Beschäftigungsstatus zeigt sich zum Teil an der auf der Tagung des Europäischen Rates in Laeken getroffenen Übereinkunft, die Armutsgefährdungsquote nach dem häufigsten Erwerbsstatus aufzuschlüsseln, sowie an der Aufnahme solcher Indikatoren wie Haushalte ohne Erwerbstätige. Inzwischen gibt es Vorschläge, die Armutsrisikoquote zusätzlich nach dem Umfang der Arbeitsintensität des Haushalts aufzuschlüsseln und als neuen Indikator die „working poor“ aufzunehmen: Hierunter fallen Personen, die als Beschäftigte eingestuft werden (abhängig Beschäftigte oder Selbständige) und deren verfügbares Haushalts-Äquivalenzeinkommen weniger als 60 % des medianen Äquivalenzeinkommens beträgt. Wegen des politisch sensiblen Charakters dieses Aspekts und technischer Schwierigkeiten im statistischen Bereich ist die Entwicklung eines eigenständigen Indikators „Niedriglohn“ nicht vorgesehen.

Seit der Tagung des Europäischen Rates von Lissabon findet in Bezug auf den sozialen Zusammenhalt die offene Koordinierungsmethode Anwendung. Dies beinhaltet die Festlegung von Prioritäten für eine Sozialreform (Agenda 2000 von Nizza, die vom Rat „Soziales“ im Dezember 2002 revidiert wurde). Es wurden die folgenden vier Prioritäten festgelegt: (i) Förderung der Teilhabe am Erwerbsleben; (ii) Verbesserung des Zugangs zu Ressourcen, Rechten, Gütern und Dienstleistungen; (iii) Vermeidung der Risiken der Ausgrenzung; (iv) Maßnahmen zugunsten der sozial am stärksten gefährdeten Personen. Nachdem über die Prioritäten Einigung erzielt wurde, erarbeiten die Mitgliedstaaten zweijährige Nationale Aktionspläne zur sozialen Eingliederung (NAP/Eingl.). Dieser Prozess befindet sich in der EU noch im Anfangsstadium: die ersten Nationalen NAP/Eingl. wurden 2001 erstellt; ein zweites Paket von NAP/Eingl.-Berichten soll 2003 fertig gestellt werden.

Die Erreichung der in den Nationalen Aktionsplänen zur sozialen Eingliederung festgeschriebenen Ziele wird anhand gemeinschaftlicher Indikatoren überwacht. Ein erstes Paket von 18 Indikatoren wurde auf der Tagung des Europäischen Rates in Laeken (Dezember 2001) angenommen. Diese Indikatoren werden ständig verbessert und weiterentwickelt. Der Hauptindikator ist die „Rate der von (monetärer) Armut bedrohten Personen“, ergänzt durch verschiedene Aufschlüsselungen, Maßzahlen für Einkommensunterschiede und Maßzahlen für den Zugang zu Beschäftigung, Bildung und medizinischer Versorgung. Dabei wurde bewusst der Portfolio-Ansatz gewählt, der die multidimensionale Natur der Armut und der sozialen Ausgrenzung widerspiegelt.

2.2.6.2 Datenverfügbarkeit

Die Zahlen für das erste Indikatorenpaket wurden erstmals im April 2003 von Eurostat veröffentlicht (siehe nachstehende Tabelle). Primäre Datenquellen sind das Europäische Haushaltspanel (ECHP) und die Arbeitskräfteerhebung (AKE). In Zukunft könnten weitere Quellen hinzukommen. Die reibungslose Übergang vom Europäischen Haushaltspanel (Gentlemen's Agreement) zur EU-SILC (Verordnung) wird in den kommenden Jahren bis 2007 (wenn die Ausnahmeregelungen für bestimmte Länder und ausgewählte Themen ablaufen) Vorrang haben. Die EU-SILC wird sowohl in den jetzigen als auch den künftigen Mitgliedstaaten der EU und des EWR Anwendung finden und könnte auch von anderen Ländern übernommen werden. Zwar ist die EU-SILC kein Patentrezept, und in der Einführungsphase können durchaus technische Probleme auftreten, doch soll sie künftig als Referenzquelle für Jahresstatistiken zur sozialen Integration dienen.

Während des Übergangszeitraums werden die Daten aus nationalen Quellen eingeholt. Für die zehn Beitrittsländer werden derzeit mit der Kommission „Joint Inclusion Memoranda“ (JIM) ausgehandelt. Es ist beabsichtigt, den bestehenden Ansatz und die Indikatoren der Union anzuwenden. Eurostat wird die Ergebnisse der Pilotdatenerhebung im Jahr 2002 demnächst veröffentlichen; eine zweite Runde wurde soeben eingeleitet (Hauptquelle sind die Erhebungen über die Wirtschaftsrechnungen privater Haushalte). Die Einführung der EU-SILC in diesen Ländern gehört zu den prioritären Aufgaben (es wird erwartet, dass alle Beitrittsländer sowie Bulgarien, Rumänien und die Türkei diese bis zum Jahr 2007 abgeschlossen haben).

	EU	Beitrittsländer
Armutsrisikoschwelle (KKS)	7 263 (1999)	3 252
Armutsrisikoquote *	15 % (1999)	14% (CZ 8 %, EE 18 %)
Quote des dauerhaften Armutsrisikos *	9 % (1999)	zurzeit nicht verfügbar
Relative Armutsgefährdungslücke	22 % (1999)	19 % (CZ 13 %, EE 25 %)
Einkommensungleichheiten: Gini-Koeffizient	0,29 (1999)	0,28 (SI 0,22, EE 0,36)
Einkommensungleichheiten: S80/S20-Verhältnis der Quintile *	4,6 (1999)	4.2 (SI 3,2, EE 6,3)
Personen in Haushalten ohne Erwerbstätige (0-65) *	12 % (2001)	12 %
Langzeitarbeitslosenquote *	3 % (2001)	8 %
Quote extremer Langzeitarbeitslosigkeit	2 % (2001)	zurzeit nicht verfügbar
Anteil der Langzeitarbeitslosen	41 % (2001)	ca. 51 %
Schulabbrecher, die keine Bildungsmaßnahme absolvieren *	18,9 % (2002)	8,4 %
Personen mit niedrigem Bildungsstand (25-64)	36 % (2001)	ca. 20 %
Lebenserwartung bei der Geburt	78 Jahre (2001)	ca. 73 Jahre

* = auch ein Strukturindikator

2.2.6.3 Offene Fragen

In Bezug auf die Statistik über Armut und soziale Ausgrenzung sind kurz- und mittelfristig eine Reihe von Problemen zu lösen, von denen einige vor allem für die Beitrittsländer von Bedeutung sind:

- Einigung über nichtmonetäre Indikatoren als Ergänzung zu den Maßzahlen für Einkommensarmut (Ergebnisse des Pilotprojekts der EU und der Beitrittsländer werden für 2003 erwartet).
- Überprüfung des derzeit angewandten Äquivalenzskala (die von der Anlage her kompliziert ist und im Wesentlichen auf willkürlichen Festlegungen beruht: 2003 werden in der EU und in den Beitrittsländern Sensitivitätsanalysen durchgeführt).
- Überwachung der Qualität der Einkommensdaten im Übergangszeitraum zwecks Gewährleistung größtmöglicher Konsistenz, insbesondere im Hinblick auf die Erfassung bestimmter Bevölkerungsgruppen in ausgewählten Ländern.
- Mögliche Anwendung ergänzender subjektiver Maßzahlen in Ergänzung zu den Maßzahlen für Einkommensarmut.
- Stärkere Konzentration auf die Lage der Kinder.
- Möglichkeit der regionalen Aufschlüsselung (Ergebnisse des EU-Pilotprojekts werden für 2003 erwartet).
- Prüfung der Möglichkeit der Erstellung vergleichbarer Statistiken zu den Wohnverhältnissen und zur Obdachlosigkeit (Ergebnisse des EU-Pilotprojekts werden für 2003 erwartet) und Ausweitung des Erfassungsbereichs auf Personen, die in Gemeinschaftsunterkünften leben.
- Gewährleistung der Harmonisierung mit anderen Sozialstatistiken, einschließlich der Indikatoren für nachhaltige Entwicklung, Beschäftigung, Bildung, Wohnung und Sozialschutz.
- Inangriffnahme der Überprüfung neuer Aspekte der Ausgrenzung (Möglichkeit der Einführung von EU-SILC-Modulen).

2.2.7 Fazit: Notwendige Entwicklungen im Statistikbereich

- Verbesserung der kurzfristigen Arbeitsmarktindikatoren – insbesondere Quote offener Stellen, Arbeitskostenindex und Beschäftigung – im Hinblick auf Erfassungsbreite und Aktualität
- Verbesserung der Statistiken über die Struktur der Verdienste und der Arbeitskosten im Hinblick auf die Aufschlüsselung nach Tätigkeit und Unternehmensgröße
- Entwicklung einer Datenbank mit verknüpften Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Daten, darunter Daten über Löhne, Arbeitnehmer, Arbeitsplätze und Unternehmensmerkmale
- Entwicklung der strukturellen Dimension der Statistik über offene Stellen
- Verbesserung der Qualität der Arbeitskräfteerhebung; mit der Unterscheidung zwischen vierteljährlichen und strukturellen Variablen wird dem zweifachen Ziel der Erhebung entsprochen, zugleich Konjunktur- und Strukturdaten zu liefern; zudem dürfte sich damit auch weiterhin eine hohe Antwortquote erzielen lassen
- Entwicklung eines Systems von Ad-hoc-Modulen für die AKE zur Untersuchung spezifischer politischer Aspekte
- Prüfung der Möglichkeit, die Arbeitskräfteerhebung für die Untersuchung von Längsschnittveränderungen zu nutzen
- Gewährleistung der Harmonisierung der EU-SILC-Daten mit der Sozialstatistik und anderen Statistiken
- Sicherstellung der zügigen Einführung der EU-SILC und der reibungslosen Umstellung auf diese Statistik
- Ergänzung bestehender Indikatoren durch alternative Maßzahlen und Entwicklung neuer Maßzahlen, um dem sich immer deutlicher abzeichnenden multidimensionalen Charakter von Armut und Ausgrenzung Rechnung zu tragen
- Entwicklung regionaler Aufschlüsselungen der Indikatoren für Armut und soziale Ausgrenzung
- Prüfung der Möglichkeit einer Ausweitung der Datenerhebung für die EU-SILC mit dem Ziel, die Obdachlosen sowie Personen in Anstaltshaushalten zu erfassen.

-
- ¹ Verordnung (EG) Nr. 577/98 des Rates und Verordnung (EG) Nr. 1991/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates.
- ² Verordnung (EG) Nr. 450/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates.
- ³ Gentlemen's agreement vom September 2002.
- ⁴ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates, KOM(2002) 234.
- ⁵ Die Datenbank zur Arbeitsmarktpolitik liefert Daten über Begünstigte sowie Ausgaben für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen.
- ⁶ http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/employ_en.htm
- ⁷ KOM(2002) 72
- ⁸ Erhebung über die berufliche Weiterbildung 1994 und 1999.
- ⁹ Statistik kurz gefasst, Thema 4, 12/2002.
- ¹⁰ Statistiken über Einkommen und Lebensbedingungen ab 2007, davor auf der Grundlage von Daten aus nationalen Quellen.
- ¹¹ EURES-Charta vom 4.4.2003.
- ¹² Entschließung des Rates vom 3.6.2002, ABl. C 162 vom 6.7.2002

2.3 Sozialer Zusammenhalt durch neue Gesetzgebung – Messprobleme in Irland

Donal GARVEY und Donal KELLY
Central Statistics Office, Irland

Ein starker sozialer Zusammenhalt ist von entscheidender Bedeutung für die Nachhaltigkeit der wirtschaftlichen Entwicklung und die langfristige Stabilität der europäischen Gesellschaft. Der Informationsbedarf der Politik in diesem Bereich stellt die nationalen statistischen Ämter (NSÄ) vor große Aufgaben, da die interessierenden Bevölkerungsgruppen bei Verwendung der herkömmlichen Erhebungsmethoden möglicherweise nur schwer zu erfassen sind und spezielles Fachwissen benötigt wird, um die geforderten Informationen durch Interviews zu erlangen. Die NSÄ müssen bereit sein, sich diesen Herausforderungen zu stellen und geeignete Methoden zu erarbeiten. In diesem Zusammenhang könnte die Entwicklung, Verknüpfung und Nutzung von Verwaltungsdaten für statistische Zwecke von Bedeutung sein.

2.3.1 Einleitung

Es ist eine anerkannte Tatsache, dass gesplante Gesellschaften keine langfristige Stabilität garantieren können und dass soziale Gleichheit ein wichtiges Fundament für das Wohlergehen sowohl des Einzelnen als auch der Gesellschaft darstellt. Während der letzten acht Jahre gehörte die Frage des sozialen Zusammenhalts zu den zentralen Themen einer Reihe hochrangiger Treffen (Kopenhagen 1995; Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarates, Oktober 1997; Gipfeltreffen der EU-Staats- und Regierungschefs, Lissabon, Nizza und Laeken 2000-2001). Die Europäische Sozialcharta wurde 1996 überarbeitet.

Soweit wir feststellen können, gibt es keine einheitlich angewandte Definition des sozialen Zusammenhalts. Die Idee des sozialen Zusammenhalts wird in einer Vielzahl interessanter Publikationen aus den verschiedensten Bereichen der Sozialwissenschaften entwickelt, die in zunehmendem Maße eine mehr oder weniger einheitliche Grundlage für das Verständnis der sozialen Ordnung und ihrer Auswirkungen auf das Wirtschaftsleben bilden. Die behandelten Themen sind sehr vielgestaltig und reichen von den Zusammenhängen zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und sozialem Zusammenhalt bis hin zu den Auswirkungen des sozialen Zusammenhalts auf den Umfang der registrierten Kriminalität in benachteiligten Gebieten. Obwohl also offenbar keine einheitlich angewandte Definition existiert, ist man sich doch weitgehend darüber einig, welche Faktoren den sozialen Zusammenhalt gefährden, und die öffentliche Politik konzentriert sich generell auf Arbeitslosigkeit, Armut, Einkommensungleichheit, die Rechte von

Einzelnen und Minderheitengruppen, soziale Ausgrenzung und Ausgrenzung aus der Informationsgesellschaft.

Ein Beispiel dafür ist das vom Europäischen Ausschuss für Sozialen Zusammenhalt (CDCS) vertretene Konzept, bei dem der soziale Zusammenhalt als solcher nicht definiert wird, sondern vielmehr einige der ihn beeinflussenden Faktoren herausgestellt werden. Dazu gehören:

- Verhinderung einer intensiven Ausprägung der für die Spaltung verantwortlichen Faktoren (wie etwa eine übermäßig große Kluft zwischen Reich und Arm oder verschiedene Formen der Diskriminierung), so dass sie die soziale Harmonie nicht gefährden können;
- Bedeutung annehmbarer und angemessen vergüteter Beschäftigung;
- Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung, vor allem in solchen Bereichen wie Wohnungs- und Gesundheitswesen, Aus- und Weiterbildung, Beschäftigung und Einkommensverteilung und soziale Dienste;
- Stärkung der Systeme der sozialen Sicherheit;
- Entwicklung familienpolitischer Konzepte unter besonderer Berücksichtigung der Belange der Kinder und älteren Bürger;
- Partnerschaft mit den Gremien der Zivilgesellschaft, vor allem Gewerkschaften, Arbeitgebervertretungen und NRO.

In Anbetracht der Bandbreite des Begriffs „sozialer Zusammenhalt“ wird eine umfassende Datenmenge benötigt, um das erreichte Niveau innerhalb einer Gesellschaft beurteilen zu können. In der Literatur findet sich eine Vielzahl unterschiedlicher Messgrößen sowohl direkter als auch indirekter Art. Beispiele für direkte Messgrößen sind:

- Messgrößen für die Mitgliederquoten von Organisationen und die Beteiligung an Organisationen
- Messgrößen für das Vertrauen (z. B. durch andere oder in öffentliche Einrichtungen).

Indirekte Messgrößen beziehen sich auf strukturelle Faktoren wie soziale Schichten, ethnische Zugehörigkeit und Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern, durch die möglicherweise die Fähigkeit verschiedener Gruppen zur Zusammenarbeit beeinträchtigt wird. Beispiele hierfür sind:

- Messgrößen für die Einkommensverteilung (Gini-Koeffizienten und Anteil der Einkommen bis zum 60-%-Medianwert)
- ethnische Heterogenität.

Die NSÄ werden sehr anspruchsvolle Aufgaben zu bewältigen haben, wenn die Politik in diesem breit gefassten Bereich faktengestützt entwickelt werden soll.

2.3.2 Arbeitsmarkt und sozialer Zusammenhalt

Die Beteiligung am Arbeitsmarkt gilt seit langem als ein wichtiger Faktor bei der Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung und Armut. Ein Arbeitsplatz kann außerdem zur Stärkung der sozialen Kompetenz beitragen und das Selbstwertgefühl steigern. Eine klassische Analyse von Arbeitsmarktdaten über einen langen Zeitraum hinweg hat deutlich potenzielle Ungleichheiten in Abhängigkeit von Geschlecht und Familienstand sowie beim Arbeitsentgelt usw. herausgestellt. Folglich beziehen sich viele der auf internationaler und nationaler Ebene (z. B. Laeken, OECD, Weltbank) angenommenen Indikatoren für sozialen Zusammenhalt/soziale Ausgrenzung auf die Erwerbsbeteiligung und den Zugang zum Arbeitsmarkt.

Im Jahre 1999 wurde in Irland die Employment Equality Agency durch eine neue Behörde, die Equality Authority, abgelöst, die für die Umsetzung des Employment Equality Act (1998) und des Equal Status Act (2000) verantwortlich ist. Die beiden Gesetze verbieten Diskriminierung¹ aus den folgenden neun Gründen: Geschlecht, Familienstand, Familienstatus, Alter, Behinderung, Rasse, sexuelle Orientierung, Religion und Zugehörigkeit zu den „Fahrenden“. Im Anhang wird unter Verwendung verfügbarer Arbeitsmarktdaten aufgezeigt, wie sich die Situation in Irland in letzter Zeit in Bezug auf einige dieser Gründe entwickelt hat.

Für die Zwecke der Politikgestaltung geht jedoch die klassische Analyse wahrscheinlich nicht tief genug. Wodurch beispielsweise kam es zu den höheren Erwerbstätigenquoten der Frauen und der gestiegenen Erwerbsbeteiligung verheirateter Frauen? Waren es veränderte gesellschaftliche Normen, wirtschaftliche Zwänge, steuerpolitische Regelungen zugunsten von Zweiteinkommen oder aber ein verändertes Fertilitätsverhalten?

Ein weiterer Faktor, der sich auf die Arbeitsmarktbeteiligung verheirateter Frauen und allein stehender Eltern auswirkt, ist der Preis und die Verfügbarkeit von Kinderbetreuungsmöglichkeiten. Ein neues Sozialmodul im Rahmen der vierteljährlichen Nationalen Haushaltserhebung hat gezeigt, dass mehr als 75 % der Paare, bei denen beide Partner berufstätig waren, eine externe Kinderbetreuung in Anspruch nahmen. Familienunterstützung spielte eine große Rolle, denn nahezu

ein Drittel der Familien mit Bedarf an externer Kinderbetreuung nahmen dafür unbezahlte Familienangehörige in Anspruch. Ziemlich viele Frauen gaben an, dass sie wegen der Probleme mit der Kinderbetreuung einen Arbeitsplatz aufgeben mussten, einen angebotenen Arbeitsplatz nicht annehmen oder gar nicht erst auf Arbeitssuche gehen konnten.

2.3.3 Messprobleme

Im Anhang wird in gewisser Weise ein Bild von der irischen Gesellschaft gezeichnet, und zwar größtenteils aus Sicht des Arbeitsmarktes. Zweifellos gibt es gewisse Lücken in der Erfassung, die eine umfassendere Diskussion der Fragen des sozialen Zusammenhalts erschweren. Die wichtigsten Erhebungsinstrumente (z. B. AKE) sind nicht gut geeignet, um die Daten für einige marginalisierte Gruppen so detailliert zu erheben, dass der Bedarf von Entscheidungsträgern und Interessengruppen gleichermaßen gedeckt werden kann. Abgesehen von den Schwierigkeiten bei der Definition solcher Begriffe wie „ethnische Zugehörigkeit“ und „Behinderung“ gibt es auch Probleme mit der Messung. So sind einige Gruppen bei Stichprobenerhebungen wahrscheinlich so sehr unterrepräsentiert, dass zu ihnen gar keine Daten veröffentlicht werden können. Beispielsweise sind die Fahrenden oder auch die Asylsuchenden bei groß angelegten amtlichen Erhebungen nur schwer zu erreichen. Viele der Asylsuchenden in Irland sind in nicht privaten Haushalten untergebracht und ein beträchtlicher Teil der Fahrenden führt nach wie vor ein Nomadenleben. Trotz einer Reihe eindeutiger Risiken erwägen wir ernsthaft, die für 2006 anberaumte Volkszählung zu nutzen, um darauf aufbauend zielgerichtete soziale Erhebungen durchzuführen und zu fördern.

Abgesehen von den Schwierigkeiten bei der Datenerfassung gibt es ein weiteres Problem, nämlich den Widerspruch zwischen dem Leistungsvermögen der spezialisierten, in kleinem Rahmen durchgeführten sozialwissenschaftlichen Forschung und der Anforderung, in den amtlichen Statistiken umfassende repräsentative Daten bereitzustellen. Zwar sind die NSÄ angehalten, sich über die sozialwissenschaftliche Theorie [1] auf dem Laufenden zu halten und auf den Datenbedarf der Sozialwissenschaftler einzugehen, doch muss auch erkannt werden, dass in einigen Fällen die der amtlichen Statistik zur Verfügung stehenden Methoden sowohl vom technischen als auch vom ethischen Gesichtspunkt her mit dem Gegenstand nicht vereinbar sind. Das lässt sich anhand zahlreicher Beispiele veranschaulichen. Erstens verfügen die für die NSÄ arbeitenden Befrager zwar über umfangreiche Erfahrungen auf einem bestimmten Gebiet, sind jedoch möglicherweise nicht dafür ausgebildet, bei den Befragten Auskünfte zu hochsensiblen oder ganz speziellen Themen einzuholen (z. B. sexuelle Orientierung, Behinderung, ethnische Zugehörigkeit, allein erziehend). Zweitens bringt die stärkere Ausprägung des multikulturellen Charakters der Gesellschaft zwangsläufig eine breite Palette von Sprachen und Kulturen mit sich, wodurch der Umfang des Erhebungsprozesses an sich schon eingeschränkt werden kann, vor allem wenn für

diesen Prozess die strengen Zeit- und Volumenvorgaben groß angelegter Erhebungen gelten. Ähnlich können sich bei Behinderten spezielle Befragungsmethoden und -ausrüstungen erforderlich machen, die für Großerhebungen nicht geeignet sind. Nicht zuletzt auch haben jene, die an den Rand der Gesellschaft gedrängt wurden, in dieser Gesellschaft wahrscheinlich nachteilige Erfahrungen gemacht und es könnte bei ihnen einen negativen Eindruck hinterlassen, wenn sie nach Angaben gefragt werden, die sich direkt auf ihren Status in der Gesellschaft beziehen [2]. Unsere Überlegungen dürfen also nicht nur den von Entscheidungsträgern und Interessengruppen benötigten Sozialdaten gelten, sondern wir müssen auch bedenken, welches Verfahren wir anwenden und wie es sich auf diejenigen auswirkt, die wir zu erfassen versuchen.

Während einerseits die amtlichen Statistiker auf die sich verändernden Nutzeranforderungen reagieren müssen, darf andererseits nie außer Acht gelassen werden, welche Gefahren und Einschränkungen eine Sozialforschung mit sich bringt, bei der keine vollständige Klarheit darüber besteht, ob die entsprechenden Instrumente die geforderten Daten erbringen können.

2.3.4 Irische Sozial- und Gleichstellungsstatistik

Wie bereits an anderer Stelle erwähnt, sind die Entscheidungsträger zunehmend an der Erstellung von Statistiken zu sozialen Themen interessiert, da ihre Arbeit einer stärkeren öffentlichen Kontrolle unterliegt. Interessengruppen und Wissenschaftler wiederum stellen höhere Ansprüche an die entsprechenden Sozialdaten, um eine Bewertung der Politik vornehmen zu können. Obwohl amtliche Statistiken immer eine wichtige Quelle für Sozialdaten gewesen sind, so haben wir doch bereits an anderer Stelle darauf hingewiesen, dass viele der gesellschaftlichen Randgruppen in Irland bei solchen Daten nicht berücksichtigt sind. Viele der aus amtlichen Quellen verfügbaren Daten stammen aus Haushaltserhebungen und Volkszählungen, jedoch findet sich auch eine beträchtliche Datenmenge in den Verwaltungsunterlagen verschiedener Ministerien.

Eine in Irland eigens durchgeführte Studie diente dem Zweck, den Bedarf an Sozial- und Gleichstellungsstatistiken im Lande einzuschätzen und festzustellen, inwiefern dieser Bedarf mit den vorhandenen Daten in den Verwaltungsunterlagen gedeckt werden könnte [3]. Der National Statistics Board hoffte, durch die Bewertung dieser Daten Defizite aufzuspüren, anhand derer Prioritäten festgelegt werden könnten, die in einem Programm für die Entwicklung von Sozial- und Gleichstellungsstatistiken in Irland angesprochen werden sollten. Dieses Vorhaben hat einer der Autoren jüngst in einem Beitrag für die ISI-Satellitenkonferenz in Szczecin, Polen, beschrieben und zusammengefasst [4].

Der erste Schritt in diesem Programm war eine Erhebung bei zehn wichtigen Ministerien und einigen angeschlossenen Behörden, mit der festgestellt werden sollte, welche Arten von Indikatoren diese Stellen benutzen und wie sie ihren Datenbedarf einschätzen. Bei dieser einleitenden Maßnahme wurden rund 200 Quellen für personenbezogene Sozial- und Gleichstellungsdaten ermittelt, die derzeit Informationen über die irische Gesellschaft liefern oder dies bei entsprechender Erweiterung und Entwicklung potenziell tun könnten. Bei der Bewertung der verfügbaren Daten berücksichtigte die Studie bestehende internationale Indikatoren (einschließlich die von Laeken), aber auch die in den Equality Acts genannten neun Diskriminierungsgründe (siehe Tabelle).

Einteilung der Datenquellen nach Regierungsstelle² und Klassifizierungsvariablen

Disaggregationskategorien	DAF	CSO	DCRGA	DES	DETE	DELG	DHC	DJELR	R/C	DSFA	DoT	Gesamt
PPS-Nummer		1		3	2	12	3	1	21	54		97
Computergestützt		22	1	33	3	7	21	14	21	54	2	178
Neun Gründe³												
Geschlecht		23	1	29	6	20	23	13	18	53	3	189
Familienstand		20		6	2	19	11	11	21	54	1	145
Familienstatus/ Betreuungspflichten		15	1	11		18	5	8	6	53		117
Alter		23		24	5	20	24	14	2	54	3	169
Behinderung		3	1	12	1	7	8	2	6	9		49
Rasse/ethnische Zugehörigkeit ⁴				2			2	3				7
Sexuelle Orientierung							2					2
Religion		2		2			1	3				8
Zugehörigkeit zu den Fahrenden		1	1	9	1	4	1	1				18
Sonstige Variablen												
Sozioökonomischer Status		7	1	18	3	17	12	6	2		1	67
Einkommen		2		7	2	15	2	3	18	52	1	102
Geografische Kodierung	1	23	1	26	5	22	23	10	21	54	1	187
Nationalität	1	15		15	2	5	6	6		26		76
Datenquellen	1	23	1	34	6	24	24	15	22	54	3	207

Während einige soziale Schlüsselvariablen bei allen Stellen zahlreich zur Verfügung stehen (z. B. Geschlecht, Alter und Familienstand), sieht es bei solchen Variablen wie Behinderung, ethnische Zugehörigkeit, sexuelle Orientierung und Zugehörigkeit zu den Fahrenden nicht so günstig aus. Noch schwerwiegender ist, dass es keine bei allen Datenquellen verwendete einheitliche Kennzahl gibt, wodurch die Analyse der Daten effektiv erschwert wird. Die PPS- bzw. Steuernummer (Personal Public Service number) haben weniger als 50 % der ermittelten Datenquellen gemeinsam.

Zum nächsten Schritt des CSO-Projektteams gehört eine Bewertung der in den einzelnen Ministerien tatsächlich vorhandenen Datensätze, damit letztlich im Interesse ihrer umfassenderen

Nutzung und Verbreitung Leitlinien zur Standardisierung und Optimierung herausgegeben werden können. Langfristig gesehen zielt das Projekt darauf ab, das statistische Potenzial aller in den Verwaltungsunterlagen enthaltenen Sozialdaten zu maximieren, indem die Verwendung von standardisierten Klassifizierungs- und Disaggregationsvariablen in allen Datensätzen gefördert wird.

2.3.5 Fazit

Für die NSÄ ist die Bereitstellung der von den Entscheidungsträgern benötigten Informationen zu den zahlreichen Aspekten im Bereich des sozialen Zusammenhalts mit erheblichen Problemen verbunden. Einige der interessierenden Bevölkerungsgruppen lassen sich aufgrund ihres Standorts, ihrer Mobilität und ihrer geringen Größe mit den herkömmlichen Erhebungsmethoden oftmals nicht gut genug erfassen. Auch dürften solche Gruppen bei den Befragten unterrepräsentiert sein. Zudem sind wahrscheinlich einige der anzusprechenden Fragenkomplexe sehr spezieller Art, wofür die Befrager der NSÄ nicht die erforderliche Fachkenntnis besitzen.

Aufgrund der Wichtigkeit dieser Fragen für die Gesellschaft ist es Aufgabe der NSÄ, Methoden zur Erstellung entsprechender Sozialstatistiken zu entwickeln. Es können zu diesem Zweck auch bestehende Instrumente wie die Volkszählung angepasst werden, sofern sie dadurch keinem zu großen Risiko ausgesetzt werden.

Die mit der Entwicklung, Verknüpfung und vollständigen Nutzung von Verwaltungsdaten verbundenen Möglichkeiten sind ständig zu überprüfen, da diese potenziell eine sehr nützliche und kostengünstige Quelle für neue Informationen darstellen.

ANHANG: Arbeitsmarkttrends für einige Risikokategorien

Geschlecht

Aus den neuesten Daten (Q1 2003) der irischen AKE geht hervor, dass die Erwerbstätigenquote der Frauen im Alter zwischen 15 und 64 Jahren (55 %) deutlich niedriger ist als die der Männer in der betreffenden Altersgruppe (über 74 %). Vor zehn Jahren betragen die entsprechenden Quoten 38 % (Frauen) bzw. 64 % (Männer).

Obwohl in den letzten Jahren die Zahl der erwerbstätigen Frauen deutlich zugenommen hat, haben sich einige schon lange bestehende Tendenzen fortgesetzt. So ist beispielsweise fast ein Drittel aller erwerbstätigen Frauen teilzeitbeschäftigt, womit sie drei Viertel aller Teilzeitbeschäftigten ausmachen. Nur ein Drittel aller Führungskräfte und Verwaltungsleiter sind Frauen, während drei Viertel der Büro- und Sekretariatsstellen mit Frauen besetzt sind. Frauen arbeiten durchschnittlich 32 Stunden pro Woche, Männer 41 Stunden. Die Erwerbsquote der Frauen ab 15 Jahre, die noch vor zehn Jahren bei 35 % lag (Männer 70 %), beträgt gegenwärtig 49 %, die der Männer unverändert 70 %. Es ist eine Zielsetzung der nationalen Strategie zur Bekämpfung der Armut, bis 2010 die Erwerbsquote der Frauen auf 60 % zu erhöhen.

Familienstand/Familienstatus

Die Gesamterwerbsquote aller Personen ab 15 Jahre erreicht in Irland 60 %. Bei den verheirateten Frauen beträgt sie 48 % (gegenüber 31 % vor zehn Jahren), bei allein stehenden Frauen 59 %. Im Gegensatz dazu gehören 76 % der verheirateten irischen Männer zur Erwerbsbevölkerung. In dem im Februar 2003 zu Ende gegangenen Quartal waren knapp 51 % aller Frauen, die mit einem Ehemann/Partner und Kindern in einer Familie zusammenlebten, erwerbstätig, vor zehn Jahren waren es nur 29 % gewesen. Von den allein erziehenden Eltern sind gegenwärtig 45 % auf dem irischen Arbeitsmarkt beschäftigt, 1993 waren es 22 %. Interessant dabei ist, dass sich während dieser zehn Jahre der Anteil der allein erziehenden Männer, die einer Erwerbstätigkeit nachgehen, von 36 auf 50 % erhöhte, der entsprechende Anteil bei den allein erziehenden Frauen aber deutlich stärker angestiegen ist (von 19 auf 44 %).

Ausländische Staatsangehörige

Mit steigendem Wohlstand ist die Zuwanderung in den letzten Jahren zu einem wichtigen Faktor für die demografische Situation im Lande geworden. Die Volkszählung von 2002 hat ergeben, dass fast 6 % (225 000) der irischen Bevölkerung ausländische Staatsbürger sind, wobei es sich zu 40 % um Zuwanderer aus Drittländern handelt. Eine Analyse der Nationalitäten der jährlichen Zuwanderer lässt erkennen, dass 1987 mehr als zwei Drittel von ihnen zurückkehrende Iren waren. Dies hat sich

jedoch drastisch verändert und 2002 waren von den 48 000 Zuwanderern lediglich 38 % Iren, während nahezu 35 % aus Nicht-EU-Staaten (einschl. USA) kamen [Sexton, 2002]. Die Zahl der an Nicht-EWR-Bürger erteilten Arbeitserlaubnisse hat sich in den letzten Jahren ebenfalls deutlich erhöht. So wurden 1999 von den irischen Behörden reichlich 6000 Arbeitserlaubnisse erteilt (und verlängert), 2001 waren es nahezu 36 500. Eine Analyse der Berufe, für die Arbeitserlaubnisse gewährt werden, zeigt, dass es sich zu mehr als 70 % um ungelernete oder angelernte Tätigkeiten handelt und weniger als 15 % eine Leitungstätigkeit oder die Ausübung eines akademischen Berufes betreffen [5]. Das ist mit großer Wahrscheinlichkeit auf das in Irland bestehende System für die Erteilung von Arbeitserlaubnissen zurückzuführen, wonach die Erlaubnis den Arbeitgebern und nicht den Arbeitnehmern gewährt wird und das auch nur dann, wenn der Arbeitgeber nachweisen kann, dass für die betreffende Stelle kein irischer Bürger zur Verfügung steht. Personen mit Arbeitserlaubnis können während ihres Aufenthaltes im Lande die Arbeitsstelle nicht wechseln. Es besteht ein Alternativsystem von Arbeitsvisa, die einen Wechsel der Arbeitsstelle ermöglichen, jedoch auf bestimmte Berufe beschränkt sind (z. B. medizinischer Bereich, Computerbranche) [6].

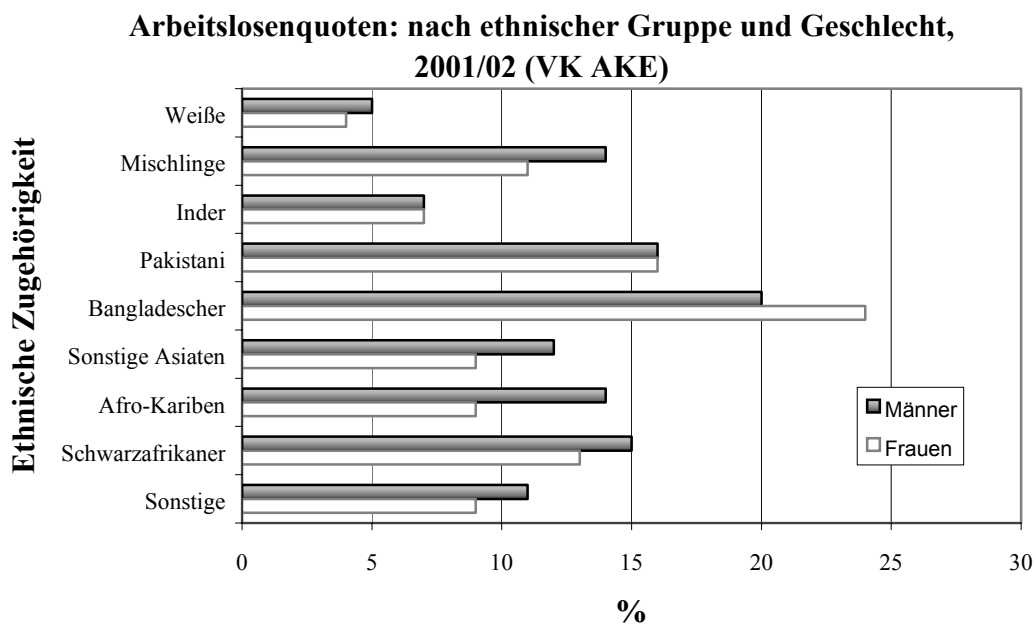
Asylsuchende

Ebenso wie die Zahl derjenigen, die als Wirtschaftsimmigranten ins Land kommen, ist auch die Zahl der Asylsuchenden in den letzten Jahren rapide angestiegen. So haben 2002 11 300 Personen um Asyl in Irland ersucht. Die Zahl der Asylsuchenden pro Kopf der Bevölkerung ist damit in Irland höher als in den meisten anderen europäischen Staaten, insgesamt machen sie jedoch nur 2,7 % der Asylsuchenden in der EU aus [7]. Offiziell dürfen Asylsuchende in Irland keine Beschäftigung aufnehmen, solange nicht über ihren Antrag entschieden ist. Diejenigen jedoch, die sich trotzdem auf den Arbeitsmarkt wagen, sind mit hoher Wahrscheinlichkeit in schlecht bezahlten, ungelerten Tätigkeiten zu finden.

Fahrende/ethnische Zugehörigkeit

Die Fahrenden sind eine indigene Gruppe in Irland, deren besondere Kultur und Lebensweise sie von der übrigen irischen Bevölkerung unterscheidet. Sie führen zum Teil ein Nomadenleben und für ihre Gemeinschaft insgesamt gilt weithin, dass sie besonders stark von Armut, sozialer Ausgrenzung, Benachteiligung im Bildungsbereich und Analphabetentum betroffen ist sowie eine kürzere Lebenserwartung, einen schlechten Gesundheitszustand und hohe Arbeitslosenzahlen aufweist. Durch eine bei der Volkszählung 2002 neu hinzugefügte Frage wurde ermittelt, dass es in Irland knapp 24 000 Fahrende gibt. Der Volkszählung soll eine weitere neue Frage betreffend die Zugehörigkeit zur Gemeinschaft der Fahrenden hinzugefügt werden, die eine ganze Reihe von Daten zu solchen Aspekten wie Bildung und Beschäftigung dieser Gemeinschaft liefern wird,

welche bis dahin nur durch Erhebungen kleineren Umfangs und anekdotische Evidenz⁵ erhältlich waren. Eine nordirische Studie zu den ethnischen Minderheiten beispielsweise ergab, dass jeweils vier von fünf Fahrenden während der vergangenen 10 Jahre keiner bezahlten Beschäftigung nachgegangen waren [8]. Die wirtschaftlichen Fortschritte in den letzten Jahren haben nicht zu einer Erhöhung der Zahl der Arbeitsplätze für die Mitglieder dieser Bevölkerungsgruppe geführt. Eine Diskriminierung der Fahrenden durch die Arbeitgeber ist nicht auszuschließen, jedoch verfügen sie größtenteils nicht über die für einen Eintritt in den Arbeitsmarkt erforderlichen Qualifikationen und bevorzugen daher die Selbständigkeit.



Es gibt in der internationalen Forschung umfangreiche Belege dafür, dass ein Zusammenhang zwischen der Zugehörigkeit zur Gruppe der Migranten/zu ethnischen Minderheiten und Arbeitslosigkeit besteht. Eine ILO-Studie zu vier europäischen Ländern (Deutschland, Spanien, Belgien und Niederlande) hat ergeben, dass unter den Migranten mindestens jeder dritte Stellenbewerber diskriminiert wird [9], und sie stellte fest, dass trotz der hohen Erwerbsquoten in den betreffenden Ländern die Migranten bei den Langzeitarbeitslosenquoten unverhältnismäßig stark vertreten sind. Auch die Angaben aus der AKE des Vereinigten Königreiches (siehe Schaubild oben) machen deutlich, dass nichtweiße ethnische Gruppen sehr viel stärker von Arbeitslosigkeit betroffen sind, und es gibt keinen Grund zu der Annahme, dass die Situation in Irland anders ist.

Menschen mit Behinderungen

Eine weitere von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohte Gruppe, die Probleme beim Zugang zum Arbeitsmarkt hat, sind die Behinderten. Erst kürzlich gab es ein Modul zur AKE von Eurostat (2002), das schwerpunktmäßig auf Menschen mit Behinderungen und ihre Erfahrungen auf dem

Arbeitsmarkt ausgerichtet war. Mehr als 10 % (271 000) der in Irland lebenden Personen im Alter zwischen 15 und 64 Jahren gaben an, sie hätten ein seit langem währendes gesundheitliches Problem oder eine Behinderung. Etwa 40 % dieser Personen gingen einer Beschäftigung nach, in der Gesamtbevölkerung derselben Altersgruppe waren es 65 %. Die gemäß der Erhebung am häufigsten auftretenden Behinderungen/langwierigen gesundheitlichen Probleme waren Lungen- bzw. Atembeschwerden (41 500), gefolgt von Herz-, Blutdruck- oder Kreislaufproblemen (39 200) und Beschwerden im Rücken- oder Nackenbereich (37 800). Das Hauptproblem bei diesem Modul bestand darin, dass es nicht detailliert erfasste, in welchem Umfang sich der jeweilige Zustand auf das tägliche Leben des Befragten auswirkt.

Bekanntlich gilt es überall in der Welt (z. B. VK, USA) als schwierig, die Prävalenz von Behinderungen in der Bevölkerung zu messen. In Australien [10], wo im Vorfeld der Volkszählungen von 1996 und 2001 Fragen zur Behinderung getestet wurden, stellte man nach anschließenden persönlichen Befragungen fest, dass die im Test ermittelten Angaben unzuverlässig waren, sodass bei den beiden genannten Volkszählungen das Thema Behinderung weggelassen wurde. Viele Menschen mit „Behinderungen“ nehmen diese nicht als solche wahr und viele sind auch nicht der Meinung, dass ihr Zustand in irgendeiner Weise ihr tägliches Leben beeinflusst. Bei der künftigen Arbeit in diesem Bereich müssten wahrscheinlich Messgrößen gefunden werden, die sich statt auf die spezifischen Behinderungen auf die Beschränkungen konzentrieren, mit denen sich die Betroffenen im Alltag konfrontiert sehen. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass persönliche Gespräche von größerem Nutzen sein dürften als Selbstauskünfte.

LITERATURVERWEISE

- [1] Ritzen, J. (2000), Social Cohesion, Public Policy and Economic Growth – Implications for OECD countries, Beitrag zum OECD/HRDC International Symposium *The Contribution of Human and Social Capital to Sustained Economic Growth and Well-Being*, Quebec City, März 20.
- [2] Social Research Association (2002), Ethical Guidelines, Social Research Association: London.
- [3] Government of Ireland (2003), Developing Irish Social and Equality Statistics to meet Policy Needs: Report of the Steering Group on Social and Equality Statistics, Stationery Office, Dublin.
- [4] Garvey, D. (2003), Policy-making in an Information Age - New challenges for the Management of National Statistical Offices.
- [5] Sexton, J. J. (2002), Continuous Reporting System on Migration (SOPEMI): Report for Ireland for 2002, Other Publications by External Agencies No. 23. OECD, Paris.
- [6] Woods, M. und Humphries, N. (2001), Seeking Asylum in Ireland: Comparative figures for asylum seekers and refugees in Ireland and Europe in 2000 and 2001, Programme of Applied Social Science Research, Social Science Research Centre, University College Dublin.

- [7] World Refugee Survey (2003).
- [8] Irwin, G. und Dunn, S. (1997), Ethnic Minorities in Northern Ireland, University of Ulster: Coleraine.
- [9] Zegers de Beijl, R (1999), Migrant discrimination in the labour market: A comparative study of four European countries, ILO, Genf.
- [10] Australian Bureau of Statistics (2003), Testing a Disability Question for the Census.

1 Diese Gesetze verbieten Diskriminierung bei der Beschäftigung, der Fortbildung, in der Werbung, in Kollektivverträgen, bei der Bereitstellung von Waren und Dienstleistungen sowie anderer Möglichkeiten, zu denen die Öffentlichkeit in der Regel Zugang hat, aus den genannten neun Gründen.

2 Ministerium für Landwirtschaft und Ernährung (DAF); Statistisches Zentralamt (CSO); Ministerium für Angelegenheiten der Gemeinschaft, des ländlichen Raums und der gälischsprachigen Bevölkerung (DCRGA); Ministerium für Bildung und Wissenschaft (DES); Ministerium für Unternehmen, Handel und Beschäftigung (DETE); Ministerium für Umweltfragen und örtliche Selbstverwaltung (DELG); Ministerium für Gesundheit und Kinder (DHC); Ministerium für Justiz, Gleichstellung und Gesetzesreform (DJELR); Finanzverwaltung (R/C); Ministerium für Soziales und Familie (DSFA); Ministerium für Verkehr (DoT).

3 Neun in den Equality Acts genannte Diskriminierungsgründe.

4 Obwohl im Gesetz der Grund „Rasse“ die Nationalität mit einbezieht, wird in dieser Tabelle die Nationalität als eine separate Kategorie behandelt.

5 Eine zusätzliche Analyse dieser Variablen soll im Januar 2004 vorgenommen werden.

Thema 2 - Arbeitsmarkt und sozialer Zusammenhalt - einige Anmerkungen

Svante ÖBERG
Generaldirektor, Statistics Sweden

Einleitung

Fragen zum Arbeitsmarkt und zum sozialen Zusammenhalt sind in der EU zu wichtigen politischen Themen geworden. In ihnen spiegelt sich auch der Bedarf an entsprechenden Statistiken wider. Arbeitsmarktstatistiken sind heute unverzichtbar, wenn über Probleme und Pläne für zukünftige EU-Statistiken diskutiert wird. Auch im nationalen Kontext sind die Fragen im Zusammenhang mit dem Arbeitsmarkt und dem sozialen Zusammenhalt wichtiger geworden, und zwar nicht nur als Echo des Bedarfs für die EU-Politiken, sondern auch als Teil der nationalen Tagesordnung. Ich möchte auch betonen, dass der Trend zur Verfolgung quantitativer politischer Ziele, für die Statistiken zur Überwachung und Kontrolle der Fortschritte verwendet werden, deutlich erkennbar ist. Wir werden heute über drei sehr interessante Beiträge diskutieren, die jeweils verschiedene Aspekte dieses komplexen Phänomens und seiner Messung beleuchten. Ich möchte damit beginnen, jeden Beitrag kurz vorzustellen – wie ich ihn interpretiere – und dann einige Schlussfolgerungen ziehen.

EU-Statistiken über Arbeitsmarkt und sozialen Zusammenhalt

Frau Clotuche gibt einen beeindruckenden Überblick über alle wichtigen statistischen Projekte der EU im Bereich Arbeitsmarkt und sozialer Zusammenhalt im politischen Kontext. Ihre Ausführungen erinnern uns deutlich an eine große Veränderung im Europäischen Statistischen System in den letzten Jahren: Arbeitsmarktstatistiken und Sozialstatistiken sind inzwischen in die hochgesteckten politischen Ziele der EU wie die WWU und die offene Koordinierungsmethode einbezogen.

Im Europäischen Statistischen System sind die Statistiken über den Arbeitsmarkt in den letzten Jahren stetig verbessert worden. Frau Clotuches Präsentation umfasst die Arbeitsmarktstatistiken für die makroökonomische Politik (z. B. WWU-Aktionsplan und WEWI), die Beschäftigungspolitik (VSE und AKoE), die Strukturreform mit dem Ziel der Vollbeschäftigung (AKE usw.) und die Überwachung der Verbesserung der Qualität von Arbeit und Produktivität (AKE, BWB). Innerhalb dieser Bereiche beschreibt sie den politischen Inhalt und den statistischen Bedarf von heute und für die Zukunft im Rahmen des Europäischen Statistischen Systems (ESS). Einige der Erhebungen sind

eher strategischer Art, wie die Arbeitskräfteerhebung (AKE), und nach Auffassung von Frau Clotuche werden viele Verbesserungen bezüglich Abdeckung und sonstige qualitative Dimensionen benötigt. Sie verweist auch auf die Strategie der Verwendung von Ad-hoc-Modulen in Verbindung mit der AKE, und diese Strategie sollte auch über die bereits vereinbarte Strategie hinaus angewandt werden, um den politischen Bedarf zu decken. Einige spezifische Probleme in den Beitrittsländern bei der Erfüllung der erörterten Anforderungen machen besondere Anpassungen notwendig.

Auch mit dem anderen im Blickfeld stehenden Bereich, dem sozialen Zusammenhalt, haben sich unsere politischen Führer zunehmend befasst. Der soziale Zusammenhalt steht vielleicht für das ESS nicht im gleichen Maße im Mittelpunkt des Interesses wie die Arbeitsmarktstatistik, doch besteht natürlich eine Verbindung zwischen den beiden Bereichen. Die AKE ist ebenfalls eine wichtige Datenquelle im Hinblick auf den sozialen Zusammenhalt. Die Entwicklung von Sozialindikatoren als Schlüsselinstrumente der offenen Koordinierungsmethode hat bewirkt, dass der soziale Zusammenhalt und die Ausgrenzung/Einbeziehung im Europäischen Statistischen System an Bedeutung gewonnen haben. Das geplante EU-SILC-System wird Bezugsquelle für Daten über die soziale Einbeziehung sein. Da diese Studie nicht vor 2007 abgeschlossen sein wird, wird man viele Übergangsvereinbarungen benötigen, und dies sowohl in den derzeitigen Mitgliedsländern als auch in den Beitrittsländern.

Frau Clotuche beendet ihre Ausführungen mit einer langem Liste von weiteren für die Statistik über den Arbeitsmarkt und den sozialen Zusammenhalt benötigten Entwicklungen. Unter den genannten Punkten finden sich allgemeine Qualitätsverbesserungen sowie viele gezielte Maßnahmen. Eine dieser Maßnahmen besteht darin, eine Datenbank mit verknüpften Arbeitgeber-Arbeitnehmerdaten zu entwickeln. Als weitere Maßnahme ist die Harmonisierung der EU-SILC-Daten mit anderen Statistiken sowie ihre Einführung zu nennen. Frau Clotuche schlägt auch vor, regionale Untergliederungen von Indikatoren über Armut und soziale Ausgrenzung zu entwickeln. Alles in allem beinhaltet der gegenwärtige und der voraussichtliche zukünftige Bedarf innerhalb dieses statistischen Bereichs umfassende Verbesserungen, die das ESS unter Druck setzen.

Sozialer Zusammenhalt und Messungsprobleme in Irland

Mein Kollege Donald Garvey ist Mitverfasser eines sehr interessanten Papiers, das sich hauptsächlich mit Messungsproblemen im Zusammenhang mit dem sozialen Zusammenhalt in Irland befasst. Es ergänzt das Bild der entsprechenden Situation auf EU-Ebene, das Frau Clotuche gezeichnet hat, und betont, dass eine nationale Politik betreffend den sozialen Zusammenhalt zunehmend zum Anliegen wird. Das extrem schnelle Wachstum der irischen Wirtschaft hat

vermutlich auch spezifische Auswirkungen auf die irische Gesellschaft gehabt, was den sozialen Zusammenhalt angeht, doch darauf geht das Papier nicht ausdrücklich ein. Zu den Arbeitsmarktstatistiken wird in diesem Papier nur kurz Stellung genommen, da das Hauptgewicht auf dem sozialen Zusammenhalt liegt.

Interessanterweise macht das Papier deutlich, dass eine operative Definition des Phänomens – des sozialen Zusammenhalts – offenbar nicht existiert. Stattdessen wird sozialer Zusammenhalt sowohl im EU-Kontext als auch national mit Hilfe dessen definiert, was ihn bedrohen könnte, oder mit Hilfe der Faktoren, die ihn beeinträchtigen könnten. Das Papier betont mit Recht die Bedeutung der Beteiligung am und des Zugangs zum Arbeitsmarkt, wenn über sozialen Zusammenhalt und Ausgrenzung gesprochen wird, doch wird als wichtigster Punkt festgestellt, dass die Ungleichheiten auf dem Arbeitsmarkt im Mittelpunkt stehen müssen. Die Autoren betonen außerdem, dass herkömmliche Analysen für politische Zwecke möglicherweise nicht ausreichen.

Das Papier befasst sich mit Messungsproblemen im Zusammenhang mit Randgruppen in der irischen Gesellschaft. Es werden mehrere Beispiele von unterrepräsentierten Gruppen in Erhebungen über soziale Aspekte gegeben (wie fahrendes Volk und Asylbewerber), und es wird die Frage gestellt, ob die nächste Zählung (Jahr 2006) dazu genutzt werden sollte, um gezielte Erhebungen zu sozialen Fragen zu starten und entsprechend zu unterstützen. Einige Beispiele für Probleme mit den in der amtlichen Statistik für die Befragung spezifischer Gruppen verwendeten Methoden werden erwähnt. Gleichzeitig befassen sich die Autoren mit der allgemeineren Frage, welche Beziehung zwischen der amtlichen Statistik und der gezielten Sozialforschung besteht.

Einer der interessantesten und inspirierendsten Teile des Papiers ist das Screening betreffend das Vorhandensein von und den Bedarf an Sozialdaten und Gleichheitsdaten in den wichtigsten Ministerien und Regierungsstellen. Einige der EU-Indikatoren und auch der nationalen Indikatoren wurden verwendet, um festzustellen, inwieweit in den einbezogenen Institutionen Sozialvariablen berücksichtigt wurden. Ich glaube, eine vergleichbare Erhebung wäre in allen Ländern einschließlich Schwedens interessant.

Seit nunmehr vielen Jahren bauen wir in den nordischen Ländern ein System zur Auswertung von Verwaltungsdaten für statistische Zwecke auf. Unsere Erfahrungen waren äußerst positiv. Dennoch sind ständig große Anstrengungen erforderlich, um das System arbeitsfähig zu erhalten und weiterzuentwickeln. Eine der wichtigsten Voraussetzungen dafür ist die Verwendung der Personenummer als einheitliches Kennzeichen in sämtlichen öffentlichen Institutionen, etwas, das im gegenwärtigen irischen Kontext problematisch zu sein scheint. Dennoch glaube ich, dass wir in

Schweden mehrere Bestandsaufnahmen in der Art durchführen sollten, wie sie in dem irischen Papier beschrieben werden.

Beschäftigung und sozialer Zusammenhalt: die entscheidende Rolle der Bildungschancen

Herr Sakellis vom Nationalen Zentrum für Sozialforschung in Griechenland hat ein etwas anderes Papier vorgelegt, das Informationen und Überlegungen über die Einflüsse enthält, die sich auf den sozialen Zusammenhalt auswirken, während die Frage, wie er mit Hilfe der Statistik gemessen werden könnte, unberührt bleibt. Dies stellt natürlich eine wichtige Mahnung an uns als Statistiker dar, unsere fachlichen Diskussionen in einem größeren Zusammenhang zu sehen. Das Hauptargument von Herrn Sakellis ist, dass Bildung (z. B. Zugang zur Bildung) eine kritische Variable ist, wenn wir über den sozialen Zusammenhalt diskutieren. In diesem Kontext erwähnt er die Bedeutung des lebenslangen Lernens, wenngleich sich, wie er feststellt, die Ungleichheiten in der vorangegangenen (typischen) Bildung ebenfalls im lebenslangen Lernen widerspiegeln könnten.

Anmerkungen

Diese drei auf unserer Sitzung vorgelegten Papiere zeigen klar, dass der sich aus den europäischen sozialpolitischen Zielen ergebende statistische Bedarf beeindruckend ist und ein weiteres schnelles Wachstum der europäischen Sozialstatistik impliziert. Dies ist insofern eine sehr positive Botschaft, als sich die EU-weite Harmonisierung der Statistiken nunmehr von der Wirtschaftsstatistik, die in den letzten Jahren im Mittelpunkt stand, auf ein anderes Gebiet verlagert, nämlich die Sozialstatistik, und dass diese Harmonisierung auf ausdrücklichem politischem Bedarf zu basieren scheint. In einer integrierten Welt müssen die Menschen in der Lage sein, unter verschiedenen Gesichtspunkten Vergleiche zwischen den Ländern zu ziehen, und die Harmonisierung der Statistiken hilft ihnen dabei. Die Arbeitskräfteerhebung (AKE) und die EU-Statistiken über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC) sind zwei der Säulen in diesem Bereich, aber auch andere Statistiken werden zur Beschreibung der sozialen Entwicklungen in der EU beitragen.

Es gibt jedoch einige Probleme, die wir als Produzenten von Statistiken uns in diesem Zusammenhang bewusst machen müssen. Zunächst einmal müssen wir darüber nachdenken, wie politischer Bedarf in Anforderungen an die Statistik umgesetzt wird, so dass wir uns nicht in zu vielen Details verlieren. In den letzten Jahren bestand in mehreren Fällen die Tendenz, so viele Details anzufordern, wie eine Statistik kaum liefern kann. Auch die Antwortlast kann dadurch viel zu hoch werden (frühere Vorschläge zur Statistik über Arbeitspreise und freie Stellen sind zwei solche Beispiele). Wir müssen auch vermeiden, dass bestehende Erhebungen überladen werden. Vor kurzem wurde nachdrücklich gefordert, die Arbeitskräfteerhebung (AKE) durch weitere Variablen und Module zu erweitern. Dies könnte sich für die gesamte Erhebung als hinderlich

erweisen. Ein weiteres Beispiel, allerdings schon sehr viel länger zurückliegend und in einem anderen Bereich, ist die Statistik über den Außenhandel innerhalb der EU (Intrastat). Allein diese Erhebung macht 74 % der Antwortlast aus, die Statistics Sweden den schwedischen Unternehmen aufbürdet.

Zweitens gibt es Qualitätsprobleme, die in Angriff genommen werden müssen. Frau Clotuche führt Bereiche auf, die wir mit den derzeitigen EU-Statistiken nicht abdecken, und zeigt auf, wo qualitative Verbesserungen der gegenwärtigen Statistiken erforderlich sind. In dem irischen Papier werden mehrere Probleme angeschnitten, mit denen wir uns befassen müssen, vor allem wenn wir die Situation von Randgruppen messen wollen. Außerdem gibt es Unterschiede in der Qualität der Sozialstatistiken in der EU und in noch stärkerem Maße in der erweiterten EU.

Eine andere Beobachtung ist, dass die Statistiken über den Arbeitsmarkt und den sozialen Zusammenhalt im Allgemeinen auf wenig systematische Weise entwickelt worden sind. Die Daten werden aus vielen verschiedenen Quellen gesammelt, die nicht direkt miteinander in Verbindung stehen. Dadurch ergibt sich ein ziemlich fragmentarisches Bild. Daten aus verschiedenen Quellen müssen besser miteinander verknüpft werden, um Interdependenzanalysen durchführen und ein umfassenderes Bild erstellen zu können.

Die Verknüpfungen zwischen den Sozialstatistiken auf EU-Ebene und auf nationaler Ebene scheinen außerdem recht schwach zu sein. Ich würde gern mehr Verbindungen von der EU zur nationalen Ebene und umgekehrt sehen. Frau Clotuche stellt fest, dass vorhandene nationale Daten besser genutzt werden müssten, und das irische Papier bezieht sich auf einige der auf einer EU-Rechtsgrundlage durchgeführten Erhebungen wie die AKE. Eine weitere Analyse zur Kombination der beiden Blickwinkel wird jedoch nicht vorgenommen.

Eine Möglichkeit zur Stärkung der Verknüpfungen zwischen verschiedenen Aspekten des Arbeitsmarkts und dem sozialen Zusammenhalt und auch zwischen der EU und den nationalen Ebenen könnte darin bestehen, dass man stärker auf Mikrodaten zurückgreift. Dies könnte, wie Frau Clotuche erwähnt, die Verknüpfung von Arbeitgeberdaten mit Arbeitnehmerdaten beinhalten. Zurzeit laufen sehr interessante Arbeiten in der internationalen statistischen Gemeinschaft, um Mittel und Wege zur stärkeren Nutzung von Mikrodaten für Statistik- und Forschungszwecke und zur Wahrung der Vertraulichkeit der Daten zu finden.

Abschließend möchte ich sagen, dass ich die Entwicklungen im Bereich Arbeitsmarkt und sozialer Zusammenhalt sowohl als Anregung als auch als Herausforderung sehe. Als nationale statistische Ämter werden wir uns in diesem Bereich einem sehr viel stärkeren Bedarf an Statistiken

gegenübersehen. Gleichzeitig müssen wir großen Herausforderungen gerecht werden. Ich wäre dankbar für einen umfassenden und konkreten Aktionsplan zur Weiterentwicklung der Statistik in diesem Bereich.

Thema 2 - Arbeitsmarkt und sozialer Zusammenhalt - Diskussion

Die tschechische Delegation hat die folgende Liste von Themen in diesem Bereich erstellt, zu denen weitere Arbeiten erforderlich wären:

1. Genauigkeit der regionalen Schätzungen zum Beispiel für die Arbeitslosigkeit, falls die Streuung der Indikatoren mit den Gebieten der NUTS-Systematik zunimmt;
2. geschlechterspezifische Dimension;
3. Messung von Minderheiten und ihrer Situation auf dem Arbeitsmarkt;
4. Auswirkungen der Verknüpfung von Daten aus Volkszählungen sowie aus Erhebungen unter Unternehmen und Haushalten auf Vergleichbarkeit und Qualität;
5. Sammlung von Daten über kleine Unternehmen;
6. Messung der nicht registrierten Beschäftigten und ihres Einkommens in Wirtschaftszweigen wie Landwirtschaft und Baugewerbe.

Ein Aspekt, der in Zukunft zu behandeln wäre, sei die Art und Weise, wie der Einfluss der Globalisierung in diesem Bereich gemessen werden könne.

Die Teilnehmer dieser Sitzung nahmen zu einigen Themen, die von der tschechischen Delegation angeschnitten wurden, Stellung. Herr Garvey aus Irland sprach die regionale Frage an.

Die Erhebungen seien praktisch so gestaltet, dass sie realistische regionale Zahlen liefern könnten (die Stichprobe für die irische Erhebung umfasse 39 000 Haushalte).

Frau Clotuche (Eurostat) merkte zum geschlechterspezifischen Aspekt an, dass es stets wesentlich sei, die Indikatoren nach Geschlecht aufzuschlüsseln. Dies würde in Zukunft von den wichtigsten Haushaltserhebungen wie der AKE, ECHP und EU-SILC unterstützt. Zur Frage der Messung der nichtregistrierten Beschäftigung wies sie auch darauf hin, dass Eurostat und die GD Beschäftigung und Soziales für die informelle Ratstagung, die im Juli 2003 unter dem italienischen Vorsitz abgehalten wurde, ein gemeinsames Dokument ausgearbeitet haben.

Der Vertreter Maltas erkundigte sich, ob es bei Bevölkerungsregistern notwendig ist, alle fünf Jahre eine Volkszählung durchzuführen. Darauf antwortete Herr Garvey (Irland), indem er auf den Nutzen der Bevölkerungsregister in den nordischen Ländern hinwies, wo detailliertere Daten verfügbar sind.

Die polnische Delegation warnte vor den negativen Einflüssen, die politischer Druck auf die Organisation von Haushaltserhebungen, die nützlich seien und eine sorgfältige Vorbereitung erforderten, haben könnte.

Schließlich fragte die italienische Delegation Frau Xenaki (Griechenland) nach der Priorität, die den Indikatoren für die Qualität der Arbeit beigemessen wird. In ihrer Antwort wies Frau Xenaki darauf hin, dass diese Indikatoren vom Europäischen Rat von Laeken angenommen wurden. Da die verfügbaren Quellen keine Berechnung der Indikatoren in ausreichender Qualität erlaubten, sei eine Erhebung über die Qualität der Arbeit empfohlen worden, um harmonisierte Daten zu erhalten.

Thema 3 - Demografie und Migration in der erweiterten EU

3.1 Die Erfahrungen Albaniens mit dem Wanderungsprozess

Milva EKONOMI

Generaldirektorin, Institut für Statistik INSTAT, Albanien

Auswanderung ist in der Europäischen Union erneut zu einem wichtigen und umstrittenen Thema geworden. Innerhalb Europas handelt es sich dabei meist nicht um ein dauerhaftes Phänomen, sondern um einen Teil eines Mobilitätsprozesses, bei dem sowohl Rückwanderungen als auch Etappenwanderungen natürliche ökonomische Reaktionen auf eine dynamische Wirtschaft sind. Wanderungen können günstige Auswirkungen sowohl auf die Heimat-(Herkunfts-) als auch auf die Aufnahme-(Ziel-) Regionen haben.

In dieser Abhandlung wird ein allgemeiner Überblick über das Wanderungsgeschehen in den letzten zehn Jahren und über die Begleiterscheinungen gegeben, die im Falle Albaniens mittel- und langfristig positiv zu sein scheinen.

Von Forschern wird Albanien verschiedentlich als ein Land im Übergang betrachtet, aber wenn wir uns die demografischen Veränderungen ansehen, dann stellt sich die Frage, wie weit dies zutrifft. Welche Faktoren beeinflussen die Wanderung der Albaner nach Westeuropa und Übersee?

Einleitung

Die Freizügigkeit ist ein Grundrecht im Europäischen Binnenmarkt und war von Anfang an integrierender Bestandteil des europäischen Integrationsprozesses. Die internationalen Wanderungen innerhalb der mittel- und osteuropäischen Länder (MOEL) und von dort nach Westen beschäftigen die Regierungen in der Region. Seit dem Zerfall des kommunistischen Blocks haben diese Länder die Erfahrung bedeutend größerer und häufigerer Bevölkerungsbewegungen gemacht. Politische Krisen, ethnische Konflikte und schwierigere wirtschaftliche und soziale Bedingungen haben die Wanderungsströme aus diesen Ländern beschleunigt. Je näher die mittel- und osteuropäischen Länder der EU-Mitgliedschaft kommen, desto dringender stellt sich das Problem der Ostwestwanderung. Die derzeitigen EU-Mitglieder rechnen damit, dass die EU-Bevölkerung durch die EU-Erweiterung um etwa ein Drittel zunehmen wird.

Betrachtet man die EU-Politiken zur Kontrolle der zunehmenden Wanderungsströme in der erweiterten EU, so zeigt sich deutlich die Notwendigkeit einer Positionierung der Balkanländer. Der

Beitritt dieser Länder stellt eine neue Ära in den Beziehungen zwischen diesen beiden Gruppen im Hinblick auf die Wanderungen dar.

Albanien gehört zu den Balkanländern, die den Wunsch haben, Teil der EU zu werden, und dieses Ziel durch auf die Zukunft ausgerichtete Politiken und Strategien begleiten. Albanien mit seiner jahrelangen Wanderungstradition und seiner geografischen Nähe zu den alten EU-Mitgliedstaaten hat seine Einbeziehung nicht nur in bilaterale Vereinbarungen, sondern auch in informelle Emigrationspraktiken akzeptiert. Diese Art der Migration war rau und stürmisch und hatte deutliche Auswirkungen auf die sozioökonomische Lage.

In dieser Abhandlung wird eine Beschreibung der albanischen Wanderungsbewegungen als Teil der Wanderungsbewegungen im gesamten Ostblock gegeben, und es wird über die sie beeinflussenden Faktoren und ihre weiteren Auswirkungen auf das wirtschaftliche und soziale Profil des Landes gesprochen werden. Ausgehend von demografischen Indikatoren werden Schätzungen der zukünftigen Wanderungen erläutert, was für die Debatten über dieses Thema hilfreich sein wird.

3.1.1 Staatsangehörige aus Balkanländern kontra EU-Wanderungspolitiken

Die Balkanländer befinden sich in verschiedenen Phasen des Beitritts zur EU und zur Nato, was sich deutlich in der Mobilität der Bevölkerung widerspiegelt. Für Staatsangehörige dieser Länder enthält das EU-Recht keine legalen Möglichkeiten, vorübergehend oder für längere Zeit in die Mitgliedstaaten zu kommen, um dort als abhängig Beschäftigte oder Selbstständige zu arbeiten. Wenn man davon ausgeht, dass die EU an Stabilität und Kooperation in der Region interessiert ist, so sollte hier Abhilfe geschaffen werden. Der Fortschritt bei der Integration dieser Länder in den Binnenmarkt der Europäischen Union ist eines der Ziele der EU im Zusammenhang mit der Verwirklichung der Freizügigkeit und des freien Verkehrs von Waren, Dienstleistungen und Kapital.

In der Praxis hat Europa bereits vor dem Inkrafttreten der vollen Freizügigkeitsrechte beachtliche Anstrengungen zur Liberalisierung der Freizügigkeit und der (grenznahen) Arbeitsmöglichkeiten unternommen. In dem Maße, wie die Strategie der EU zur Linderung des Einwanderungsdrucks und zur Verfolgung eines Programms zur Liberalisierung der Freizügigkeit innerhalb der EU und um sie herum Form annahm und in Kraft trat, wurde damit die Lage der westlichen Balkanländer immer unnormaler. Die Liberalisierung der Freizügigkeit in der Region für Familienbesuche, Studium, Arbeit und Urlaub ist lebenswichtig für die Stabilität.

Nach den Erfahrungen der EU sind es in erster Linie die jungen Leute, die zu Hause keine Arbeit finden und unternehmungslustig genug sind, um ins Ausland zu gehen und dort nach Arbeit zu

suchen. Oft unterstützen sie auch ihre Familien im Heimatland, zumindest solange, bis sie eine eigene Familie gründen. Maßnahmen zur Milderung der Einwanderungsbeschränkungen und der Bestimmungen an den Grenzen zumindest für junge Leute aus der Region würden daher den Druck von den nationalen Arbeitsmärkten in der Region nehmen und auch eine dringend benötigte Quelle für ausländische Währungen in Form von Überweisungen eröffnen.

Das Hindernis für die Freizügigkeit von Personen aus dem westlichen Balkan in die EU aus wirtschaftlichen Gründen besteht in der Visumpflicht. Das bedeutet, dass Staatsangehörige dieser Region ohne Visum unter keinen Umständen die Grenze zu einem EU-Land überqueren können. Ein Visum zu erlangen, kann jedoch ein langwieriges und mühsames Unterfangen sein, das mit einer Reise in die Hauptstadt und einem oder mehreren Besuchen beim Konsulat des als Ziel gewählten Mitgliedstaats verbunden ist. Alle Staatsangehörigen dieser Länder (mit Ausnahme Kroatiens) müssen für einen kurzen Besuch in einem Mitgliedstaat ein „Schengen-Visum“ haben. All diese Hindernisse dienen der Kontrolle des Phänomens der illegalen Einwanderung, die für die meisten Mitglieder der Europäischen Gemeinschaft ein Problem darstellt.

Unabhängig von diesen Problemen sind rechtliche Rahmen geschaffen und bilaterale Vereinbarungen getroffen worden, die dazu dienen sollen, die illegalen Wanderungsströme zu kontrollieren. Die Staatsangehörigen der Balkanländer halten es für wichtig, dass diese Art der Migration eingedämmt wird, das heißt sie nehmen eine positive Haltung ein und sind für größtmögliche Anstrengungen bei der Durchführung der EU-Empfehlungen. Der Stabilitätspakt hat einen starken Einfluss auf die Konsolidierung der politischen Partnerschaft gehabt, die bei der Entwicklung einer gemeinsamen Strategie eine regionale Vision verfolgt. Die Menschen auf dem Balkan erhalten hier die Chance, die historische Vielfalt in gemeinsame Bemühungen um den Aufbau einer besseren Zukunft umzusetzen. Dieser Prozess hat die Aufmerksamkeit der EU-Mitgliedsländer gegenüber der Balkanregion verstärkt, und gleichzeitig hat er stärkere regionale Anreize zur Erfüllung der EU-Anforderungen gegeben.

3.1.2 Wanderungstrends in den mittel- und osteuropäischen Ländern im Allgemeinen und in Albanien im Besonderen

Die internationalen Wanderungen innerhalb der mittel- und osteuropäischen Länder und von diesen Ländern nach dem Westen sind ein Thema von zentraler Bedeutung für die Regierungen in der Region. Seit dem Zusammenbruch des kommunistischen Blocks hat es in diesen Ländern beträchtlich größere und häufigere Bevölkerungsbewegungen gegeben als unter dem alten System.

Je geringer die Chancen im eigenen Land, desto höher das Potenzial für die Wanderung, egal wohin, mit allen Mitteln und mit den sich daraus ergebenden latenten oder offenen emotionalen,

psychologischen, politischen, kulturellen und moralischen Folgen, die sich wiederum in den folgenden Generationen bemerkbar machen werden. Die intraregionalen und internationalen Wanderungen aus den mittel- und osteuropäischen Ländern finden heute in einem völlig anderen wirtschaftlichen und politischen Kontext statt als in der Zeit vor dem Zusammenbruch des Kommunismus. Sie werden ausgelöst und angetrieben durch den Ausbruch schwelender ethnischer und sozialer Konflikte in offenen Krieg, sind aber auch eine Reaktion auf wirtschaftliche Push- und Pull-Faktoren, wenn sich die sozialen und wirtschaftlichen Entwicklungen und Möglichkeiten in den Ländern der Region stark voneinander unterscheiden.

Die tatsächliche Zahl der Staatsbürger mittel- und osteuropäischer Länder, die außerhalb ihrer Heimatländer arbeiten, ist unbekannt, wenngleich von Eurostat, der OECD und aus anderen Quellen stammende Zahlen einige Hinweise liefern. Die verfügbaren Informationen über die Ströme ausländischer Staatsangehöriger in und durch die Region sind unzuverlässig und liegen mit Sicherheit unter den tatsächlichen Zahlen, da sie lediglich die Zahl der registrierten Einwanderer wiedergeben. Einen Eindruck kann man sich nur verschaffen, wenn man Ein- und Ausreisezahlen, Verhaftungen an den Grenzen usw. zwischen den am meisten betroffenen Ländern vergleicht.

3.1.3 Albanien als am Auswanderungsgeschehen in den MOEL beteiligtes Land

Ende der Neunzigerjahre entwickelte sich Albanien zu einem Land mit hohem Auswanderungspotenzial. Dieses Potenzial wurde durch bestimmte Faktoren und Bedingungen gefördert, wie negative Wirtschaftsfaktoren und schlechte Lebensbedingungen, die dazu führten, dass eine gut ausgebildete Bevölkerung, die sich ihrer Fähigkeiten bewusst war, damit begann, sich nach Europa zu orientieren. Der Westen wurde zum Ideal für die Albaner. Die abnehmenden Entwicklungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten entsprachen nicht den steigenden Ansprüchen der Menschen und ihren intellektuellen Ressourcen.

Es darf nicht vergessen werden, dass es bis 1989 praktisch keine Wanderungsbewegungen gab, wenn man einmal von riskanten heimlichen Aktionen absieht. Die tief greifenden und schnellen politischen Veränderungen, die in Mittel- und Osteuropa einsetzten, brachten in Albanien Mittel, Energien und Ideen hervor, die bis dahin auf den richtigen Augenblick zur „Explosion“ gewartet hatten. Die erste Begeisterung über die mit der neuen Bewegungsfreiheit einhergehenden Möglichkeiten, dass man sich innerhalb des Landes frei bewegen oder ein Land, das jahrelang praktisch in Vergessenheit geraten und von der Außenwelt abgeschnitten war, verlassen konnten schwappte über Albanien wie eine Welle, als sichtbarer Ausdruck der neu gewonnenen demokratischen Freiheiten.

Unter den Einwohnern der mittel- und osteuropäischen Länder waren die Albaner am eifrigsten darauf bedacht, ihr Land zu verlassen. Im letzten Jahrzehnt wurde Albanien zum bekanntesten Beispiel unter den MOEL-Ländern. Schätzungen zeigen, dass 10 % der Bevölkerung Albanien in den frühen Neunzigerjahren verlassen haben dürften, während es heute etwa 20 % sind. Im Laufe der Jahre gab es zwei Auswanderungswellen in westeuropäische Länder, Anfang 1991 und 1992. Eine beträchtliche Anzahl von Albanern verließ das Land 1997 auf dem Seeweg, als es zu zivilen Unruhen kam.

Für die Albaner ist die Einkommenslücke einer der Hauptfaktoren, die ihre Entscheidung, das Land zu verlassen und auszuwandern, beeinflussen. Die Einkommenslücke muss in ihrer richtigen Dimension gesehen werden. Zu Beginn des Auswanderungsprozesses bedeutete die Einkommenslücke, dass Wege zum Überleben gefunden werden mussten. Doch dies war nicht der einzige Grund. Ein weiterer Grund war, dass diese Länder ihnen Sicherheit für ihr eigenes Leben boten. Ich bin sicher, dass dies ein Bedürfnis ist, das nicht nur die Albaner haben, sondern die gesamte Menschheit.

Nach und nach kam es zu illegalen Einwanderungen. In den Ländern, in die sie kamen, wurde die „Gastfreundschaft“ durch verschiedene Praktiken und Politiken geregelt. In relativ kurzer Zeit wurde ein beachtlicher Teil dieser Einwanderer legalisiert und fand einen Arbeitsplatz.

Doch die Aufnahmeländer sehen sich in letzter Zeit einer Änderung ihrer demografischen Struktur gegenüber, und Untersuchungen zeigen ebenfalls, dass sie in Zukunft weiterhin derartige Probleme haben werden. Die Bevölkerung in der EU altert schnell. Bei niedrigeren Geburtenraten ist der Anteil junger Menschen unter 15 Jahren seit mehreren Jahren rückläufig, und dies wird voraussichtlich in Zukunft so bleiben, ihr Anteil wird von 17 % auf 14,5 % im Jahre 2025 sinken. Der Anteil der Menschen im Alter von 65 Jahren und darüber hat hingegen beträchtlich zugenommen und wird voraussichtlich von etwa 16 % der Gesamtbevölkerung 1998 auf 22 % 2025 ansteigen. Im Rahmen dieser Entwicklung wird darüber hinaus der Anteil der Menschen im Alter von 80 Jahren und darüber noch schneller steigen.

Mit dem Eintritt der geburtenstarken Jahrgänge in das Rentenalter und der rückläufigen Zahl der jungen Menschen wird sich die Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter in der EU ab 2010 verringern, und zwar wird mit einem Rückgang von heute etwa 251 Millionen auf etwa 243 Millionen im Jahr 2025 gerechnet. Gleichzeitig wird die Zahl der 15- bis 64-Jährigen im Durchschnitt zunehmen.

Im Zusammenhang damit wird wiederum eine Reihe von wirtschaftlichen und sozialen Faktoren eine Rolle spielen, vor allem die Verfügbarkeit von Arbeitsplätzen, aber auch die Entwicklungen im

Bildungsbereich, die Einstellung der Gesellschaft gegenüber berufstätigen Frauen, die Möglichkeiten der Kinderbetreuung, das Rentenalter, die Einzelheiten der Rentenversicherungssysteme, die Struktur der Haushalte usw.

Gleichzeitig rückt dadurch das Problem der Erhaltung, Aktualisierung und Ausweitung der Kenntnisse der betroffenen Personen in den Mittelpunkt, was angesichts des zunehmenden Alters der Arbeitskräfte bereits ein wichtiger Aspekt ist. Die Schulung dieser Arbeitnehmer wird Teil des Prozesses des lebenslangen Lernens, was wiederum bedeutet, dass die Menschen während ihres gesamten Arbeitslebens neue Kenntnisse erwerben und sich daran gewöhnen werden, dies zu tun. Diese Art der Entwicklung, die sowohl eine Änderung der Einstellung als auch der Arbeitspraktiken verlangt, ist wesentlich, wenn das Potenzial älterer Arbeitnehmer effizient genutzt werden soll, was sich für die Produzenten in der EU als lebenswichtig erweisen könnte, wenn sie auf den Weltmärkten wettbewerbsfähig bleiben wollen. Aber die Systeme zur Arbeitsplatzbeschaffung bieten freie Stellen für gelernte und ungelernte Arbeiter, und die ersten, die sich für solche Stellen interessieren, sind die Emigranten.

3.1.3.1 Einige demografische Merkmale der albanischen Bevölkerung

Die letzte Volks- und Wohnungszählung vom April 2001 zeigt eine negative Wachstumsrate und weist den Rückgang der Bevölkerung von 3 182 417 auf 3 069 275 aus. Die Wachstumsrate ist im Zeitablauf gesunken, und zwar im Wesentlichen, weil die Geburtenrate gesunken ist. Doch seit 1990 ist die negative Wachstumsrate auch das Ergebnis einer sehr starken Abwanderung, die die Hauptkomponente der Bevölkerungsveränderung ist. Schätzungen ausgehend von den beiden letzten Zählungen 1989 und 2001 sowie die Gesamtzahl der Sterbefälle und Geburten in der Zeit zwischen den Zählungen zeigen, dass 0,6 Millionen Menschen aus Albanien abgewandert sind, in der Mehrzahl Männer. Die abgewanderten Personen haben auf beiden Seiten der Bevölkerungspyramide, sowohl bei den Männern als auch bei den Frauen, eine Lücke hinterlassen. 2001 gab es zum ersten Mal in der Geschichte der Zählungen in Albanien mehr Frauen als Männer. Deutlich wird dies bei den Frauen im Alter von 15 bis 40 sowie bei den über 70-Jährigen. Das ist verständlich, da mehr junge Erwachsene, und zwar hauptsächlich Männer auswandern und die höhere Sterblichkeit der Männer den Ausgleich dafür schafft, dass mehr Jungen als Mädchen geboren werden.

Zwischen den beiden letzten Zählungen verringerte sich die Größe der albanischen Familien. Die durchschnittliche Zahl der Familienmitglieder lag im April 2001 bei 4,2 gegenüber 4,7 je Haushalt im März 1989. Die Verkleinerung der Familien führt zur Herausbildung einiger neuer Merkmale in den albanischen Haushalten. Das muss bei der Erörterung der Auswanderung berücksichtigt

werden. Die heutige Familiengröße zeigt Schwächen in den Familienbanden auf, die sich als Push-Faktor auf die Entscheidungen der albanischen Familien in Auswanderungsfragen auswirken.

Bei den bevorzugten Zielen der Emigranten bildet sich eine Rangfolge heraus, bei der an erster Stelle Griechenland und Italien stehen, gefolgt von Deutschland, den USA, dem Vereinigten Königreich und Kanada. Der Anteil der albanischen Emigranten nach Griechenland macht etwa 55 % der gesamten Auswanderer aus, während etwa 31 % nach Italien, 4 % nach Deutschland, 4 % in die USA und 6 % in andere Länder ausgewandert sind (Erhebung Oktober 1998 über die Lebensbedingungen).

Während wir heute in Albanien, was die wirtschaftliche Realität angeht, das Konzept des Übergangs als einen Weg begreifen können, der eingeschlagen werden musste, um zu dem jetzigen Stand zu gelangen, so gilt dies nicht für die gesellschaftliche Realität. Die albanische Gesellschaft befindet sich weiterhin in stetiger Umwandlung. Die Albaner sind auf der Suche nach anderen Werten, und das lässt sie nach Änderungen Ausschau halten und versuchen, neue Orte zum Leben und neue Alternativen zu finden. Dies ist ein Blickwinkel, der zu einigen weiteren Antworten auf die Frage führen kann, warum die Albaner auswandern.

3.1.3.2 Welche Motive gibt es für die Auswanderung

Motive sind die Beweggründe der Menschen für die Auswanderung. Die Motive, die die Bevölkerung zur Wanderschaft veranlassen, können untergliedert werden in sozioökonomische Motive und nichtökonomische Motive. Die erste Gruppe von Motiven wird in die folgenden beiden Untergruppen gegliedert: Die Motive Arbeit und Lohn und die Motive der Erreichung der Voraussetzungen für einen optimalen Lebensstandard. Zur zweiten Gruppe gehören Kriege, religiöse, politische und ideologische Konflikte und auch Naturkatastrophen usw. Die im Land selbst durchgeführten Untersuchungen in diesem Bereich sind sehr begrenzt, aber aus einer im Jahr 2000 vom albanischen Zentrum für Bevölkerungsstudien durchgeführten Erhebung, bei der 1 199 Emigranten befragt wurden, von denen 676 nach Griechenland und 523 nach Italien gegangen waren, konnten einige Schlussfolgerungen gezogen werden. Die bei der Erhebung besonders hervorgehobenen Motive für die Auswanderung waren: (i) höherer Lohn, (ii) Unterstützung der zu Hause gebliebenen Familie, (iii) bessere Arbeitsbedingungen, (iv) bessere Lebensbedingungen, (v) Bedingungen für die eigene Bildung oder die Bildung anderer Familienmitglieder, (vi) politische Motive.

An erster Stelle stehen, wie man sehen kann, die Motive wirtschaftlicher Natur, die zum größten Teil, nämlich zu 73,8 %, aus Motiven der Untergruppe Arbeit und Lohn bestehen (höhere Löhne,

Unterstützung der im Heimatland gebliebenen Familie und bessere Arbeitsbedingungen), während auf die zweite Untergruppe, bei der es um die Erfüllung der Voraussetzungen für den Lebensstandard geht (bessere materielle Bedingungen für das tägliche Leben außerhalb der Arbeit), 23,2 % der Gesamtzahl der Motive entfallen. Die nichtwirtschaftlichen Motive machen lediglich 3 % der Gesamtzahl der Motive aus.

An zweiter Stelle im Rahmen der sechs Hauptmotive, die die albanischen Emigranten zum Auswandern veranlasst haben, steht das Motiv "Unterstützung der im Heimatland zurückgebliebenen Familie" mit einem Anteil von 28,4 % an den drei Hauptmotiven. Die von den Emigranten an ihre in der Heimat zurückgebliebenen Familien geleistete Unterstützung spielt eine wichtige Rolle bei der Überwindung der Schwierigkeiten während des Übergangszeitraums. Eine 1998 durchgeführte Studie ergab, dass der durchschnittliche Geldbetrag, der nach Hause geschickt wurde, etwa 100 Dollar pro Monat ausmachte. Dieser Betrag stellt ein beträchtliches Einkommen für die Familie dar, wenn wir es mit den Löhnen des öffentlichen Sektors vergleichen, und hat große Bedeutung für den Lebensstandard der Empfängerfamilien. Die Überweisungen spielen auch eine gewisse Rolle bei der Entwicklung kleiner und mittlerer Unternehmen in Albanien, vor allem wenn sie als Home Business begonnen haben.

3.1.3.3 Hat die Auswanderung positive Auswirkungen?

Eine der deutlichsten Auswirkungen der Auswanderung sind die Überweisungen. Zum Beispiel wurden im ersten Quartal 2003 193 Mio. USD überwiesen. Dieser Zufluss hat zur Finanzierung von 67,6 % des Handelsdefizits beigetragen. Eine solche Zahl kann als zuverlässiger Indikator für eine optimale Vorausschätzung der Überweisungen betrachtet werden, die normalerweise für das gesamte Jahr gerechnet etwa 650 Mio. USD erreichen dürften. Nach Schätzungen von "The Economist Intelligence Unit" (EIU) erreichen die Überweisungen 460 Mio. USD jährlich. Sie sind für die makroökonomische Stabilität sehr wichtig und decken 43 % der Importe ab.

Es gibt klare Beweise dafür, dass eine kurze Auswanderungszeit sowohl die abhängige Beschäftigung von in das Heimatland zurückgekehrten Migranten als auch die Chancen der Migranten für die Gründung eines Unternehmens fördert. Somit dürfen die Wanderungsströme nicht nur als aggregierte oder Nettoströme zwischen den Ländern betrachtet werden, sondern auch unter dem Gesichtspunkt der Länge des Aufenthalts, da sie wichtige Folgen sowohl für die einzelnen Migranten als auch für die Heimat- und Aufnahmeländer haben wird. Der kurzfristigen, saisonbedingten und vertraglich geregelten Wanderung wird beträchtliche Bedeutung beigemessen.

Diejenigen, die beschließen, für einen gewissen Zeitraum abzuwandern, profitieren von in den Aufnahmeländern zur Verfügung stehenden Arbeitsmöglichkeiten. Die Emigranten sammeln im Allgemeinen nützliche berufliche Erfahrungen. Der Austausch von Ideen und Erfahrungen trägt zur Entwicklung sowohl im Aufnahme- als auch im Herkunftsland bei. Derartige Auswirkungen zeigen sich mit zunehmender Bildung der Emigranten und dem Erwerb von Fachkenntnissen in Schulen und Schulungskursen. Dies ist in Albanien zu beobachten, wo zurückgekehrte Emigranten viele Unternehmen besonders im Dienstleistungsbereich gründen.

Der Beitritt neuer Mitgliedstaaten bereichert die EU durch erhöhte kulturelle Vielfalt und den Austausch von Ideen und hat positive Auswirkungen auf das Verständnis verschiedener kultureller und historischer Traditionen. Der kulturelle Pluralismus bringt der Gesellschaft neue Vorteile und belebt die multikulturelle Bildung und den Gebrauch von Fremdsprachen. Es wird auch mancherseits argumentiert, dass der kulturelle Pluralismus als Politik eine der bestmöglichen Ideologien für eine moderne Gesellschaft mit großer kultureller und ethnischer Vielfalt darstellt, da er politische Krisen auf ein Minimum reduziert. Er bildet die beste Grundlage für die Entwicklung einer individuellen und toleranten Gesellschaft. Einige Elemente sind in das Herkunftsland und während der Rückkehrphase übertragbar.

3.1.3.4 Gibt es Dinge, die Albanien vermisst?

In den Wanderungsprozess ist auch die intellektuelle Elite einbezogen, die einige Merkmale aufweist, die sie von den anderen ausgewanderten gesellschaftlichen Gruppen unterscheidet. Um dieses Phänomen zu durchleuchten, wurden die repräsentativeren Segmente der intellektuellen Elite unseres Landes teilweise analysiert, die Universitäten und Hochschulen, die wissenschaftlichen Forschungszentren und die künstlerischen und kulturellen Einrichtungen.

Aus den Daten der Volkszählung 1989 ergibt sich, dass das Bildungsniveau der Bevölkerung relativ hoch ist und ein beachtlicher Prozentsatz der Bevölkerung Hochschulbildung hat. Während der Übergangszeit wurde beobachtet, dass die Qualifikation und Spezialisierung der Fachleute verglichen mit der Vergangenheit sehr schnell erfolgte. Besonders hervorzuheben sind die Universitäten und Hochschulen des Landes. Allein im Rahmen des Tempus-Programms erhielten fast 1 000 Pädagogen des Systems der höheren Bildung Stipendien für die Schulung im Ausland, wobei diejenigen, die auf eigene Kosten im Ausland ausgebildet wurden, nicht mitgerechnet sind. Im Jahr 2002 studierten allein in Italien 8 000 Albaner. Die Pro-Kopf-Unterstützung durch die internationale Gemeinschaft für die Hochschulbildung im Rahmen der verschiedenen Programme war vor allem in den ersten Jahren des Übergangs doppelt so hoch wie die Unterstützung für andere Länder.

Aufgrund zahlreicher wirtschaftlicher und sozialer Faktoren fand eine deutliche Abwanderung der intellektuellen Elite Albaniens statt. Die Einrichtungen der drei oben genannten Segmente haben in dem Vierjahreszeitraum 1991-1994 auf diese Weise 27 % ihrer Belegschaft (im pädagogisch-wissenschaftlichen und im künstlerisch-kulturellen Bereich) verloren, und der Prozentsatz erreichte in den 4 Jahren bis 1998 40 %. Von den Universitäten und Hochschulen wandern doppelt so viele Mitarbeiter ab wie von den künstlerischen und kulturellen Einrichtungen.

Auf dem internationalen Markt haben die Emigrationsstrukturen der intellektuellen Elite ihre eigenen Besonderheiten in sozialer, geografischer und demografischer Hinsicht. Die sozialen und demografischen Strukturen der Abwanderung der Intellektuellen weisen als Merkmal das reife Alter, die relativ starke Beteiligung der Frauen am Wanderungsprozess, die Auswanderung in Begleitung der Familie, die legale und organisierte Emigration usw. auf.

Einer der Faktoren, die sich auf die Auswanderung der intellektuellen Elite wie Professoren oder Forscher ausgewirkt haben, ist das relativ geringe Gehaltsniveau im Vergleich zu anderen gesellschaftlichen Gruppen. In Albanien unterscheidet sich der Verdienst eines Familienoberhaupts mit Hochschulbildung nicht merklich von dem eines Familienoberhaupts mit acht Jahren Schule oder mit Sekundarstufenbildung.

Die Daten zeigen, dass das Bildungsniveau des Haushaltsvorstands dazu beiträgt, dass die Familie mehr verdient als das nationale Durchschnittseinkommen je Haushalt, doch sind ihre Lebensbedingungen nicht besonders gut. Trinkwasser in guter Qualität und eine ununterbrochene Stromversorgung sind nur sehr schwer zu bekommen. Diese Bedingungen werden noch erschwert durch Umweltverschmutzung zum Beispiel durch Staub und Schlamm usw., was zu einer Reihe von Schwierigkeiten im täglichen Leben führt. Es scheint, dass diese Umstände dazu beitragen, dass sich die Elite schneller für die Auswanderung entscheidet. Natürlich erwartet sie kein einfaches Leben, doch der Wunsch nach neuen Alternativen in ihrem eigenen Beruf ist auch ein Antrieb.

Nach Ländern betrachtet zeigt die Struktur der Auswanderung der albanischen intellektuellen Elite, dass im Verhältnis weniger Intellektuelle nach Griechenland und Italien und mehr nach Kanada, Frankreich, den USA, Deutschland und England auswandern, wobei die Tendenz der Auswanderung nach Kanada und den USA zunimmt.

3.1.3.5 Wollen die Emigranten zurückkommen?

Ein Grund für die Rückkehr von Emigranten war bisher, dass sie gescheitert sind. Es sind hauptsächlich solche Emigranten zurückgekommen, die sich nicht in die Gesellschaft der Aufnahmeländer integrieren konnten. Die Ideologie des Scheiterns ist erklärlich, wenn die illegale

Einwanderung vorherrscht. In jüngster Zeit hat sich durch die Legalisierung von Emigranten das Verhältnis legale/illegale Emigranten geändert, und so hat sich auch diese Ideologie geändert. Die Betonung liegt weniger auf dauerhafter Auswanderung und mehr auf vorübergehender Abwanderung aus Arbeitsgründen mit dem deutlicheren Wunsch, nach Albanien zurückzukehren.

Die große Mehrheit der Menschen möchte dort arbeiten, leben und bleiben, wo sie ihre Wurzeln hat. Die Menschen ziehen den Status quo einer ungewohnten oder ungewissen Veränderung vor. Diese Einstellung ändert sich nur dann, wenn sie in ihrem mikroökonomischen, sozialen und kulturellen Umfeld auf Hindernisse stoßen, die sie dazu zwingen, die Immobilität durch andere Werte zu ersetzen.

Die Erfahrungen überall in Europa zeigen, dass, wenn ein System der sozialen Sicherheit und Wohlfahrt geschaffen wird, die Immobilität selbst bei lang anhaltender Arbeitslosigkeit erhalten bleibt.

Das Vorhandensein eines gut entwickelten Systems der sozialen Sicherheit und Wohlfahrt ist immer ein Indikator, der als Push- und Pull-Faktor Einfluss hat. Der Pull-Faktor tritt zu Beginn auf, wenn ein Albaner versucht, bessere wirtschaftliche Bedingungen zu erlangen, und der Push-Faktor tritt nach einigen Jahren des Lebens im Aufnahmeland auf, wenn die Kinder ihre Ausbildung abgeschlossen oder zumindest begonnen haben.

Solange es in Albanien nicht zu einer deutlichen Verbesserung der Lebensbedingungen und des wirtschaftlichen Umfelds sowie zu mehr Arbeitsmöglichkeiten kommt, wird der Wunsch der Abwanderung in andere europäische Länder präsent bleiben, und es wird eine stärkere qualitative Selektion bei den Menschen geben, die ihr Land verlassen wollen. Das Lotteriespiel mit den amerikanischen und kanadischen Green Cards ist bisher sehr attraktiv.

Werden die Emigranten zurückkommen? Für die Antwort auf diese Frage werden wir noch mehr Zeit benötigen.

QUELLENANGABEN

- [1] Barjaba, K. (2001), Migratory Feature Model, *Economy and Transition*, 4 (30). International Organization for Migration, Profiles and Motives of Potential Migrants from Albania, Geneva, (1995).
- [2] Misja, V. and Gëdeshi, I. Emigracioni i Elites Intelektuale, (in Albanian)
Papapanagos, H. and Sanfey, P. (2001), Intention to Emigration in transition Countries: the case of Albania, *Journal of Population Economics*, 14.
- [3] Piracha, M. and Vickerman, R. (2002), Borders, Migration and Labour Market Dynamics in a Changing Europe, Final Report.

- [4] Stacher, I. and Dobering, J. P. (1997), Migration in Central and Eastern Europe, Compilation Report on Recent Migration Trends in the CEI States (Central European Initiative).
- [5] Wallace, C. (2000), Patterns of Migration in Central Europe, Conference on Economic and Social Dimensions of EU Enlargement.
- [6] Thomas Straubhaar, East –West Migration: Will it be a problem?
- [7] INSTAT, The population of Albania in 2001, Main results of the population and housing census
- [8] INSTAT - Living Condition Survey

3.2 Demographische Entwicklung und Bevölkerungsstatistik in Estland

Rein VEETÕUSME

Generaldirektor des Statistischen Amtes Estland

3.2.1 Die Bevölkerung Estlands im europäischen Kontext

Mit einer Bevölkerung von 1,36 Millionen Personen (Stand 1. Januar 2003) zählt Estland zu den kleinsten Ländern in Europa. Aus den Daten, die der Europarat zum Jahresanfang 2002 vorgelegt hat, geht hervor, dass nur sieben europäische Länder eine kleinere Bevölkerungszahl aufweisen als Estland. Zusammen mit den skandinavischen Ländern und Russland gehört Estland zugleich zu den Ländern mit der niedrigsten Bevölkerungsdichte [1].

Während die Bevölkerung in mehr als der Hälfte der europäischen Länder weiterhin wächst, und zwar in erster Linie aufgrund eines Wanderungsüberschusses, nimmt die estnische Bevölkerung schon seit einem Jahrzehnt ab. Gemessen am natürlichen Bevölkerungswachstum zählt Estland zu den sechs europäischen Ländern mit dem stärksten Bevölkerungsrückgang. Bei einer Gesamtfertilitätsrate von 1,37 belegte Estland im Jahr 2002 in der Rangliste der europäischen Länder einen Mittelplatz; gemessen an der Mortalität gehörte Estland jedoch mit 13 Sterbefällen je 1 000 Einwohner zur Gruppe der Länder mit der höchsten Sterberate. Somit lässt sich das heute zu beobachtende negative Bevölkerungswachstum zum Teil durch die unter dem Ersatzniveau liegende Fertilitätsrate in Verbindung mit einer relativ hohen Sterberate erklären. Darüber hinaus wurde diese Entwicklung insbesondere in der ersten Hälfte der Neunzigerjahre durch große Abwanderungsströme verstärkt. In der Zeit zwischen den beiden letzten Volkszählungen verringerte sich die Gesamtbevölkerung aufgrund der natürlichen Bevölkerungsbewegung um 42 206 Personen und aufgrund der Nettoabwanderung um 83 370 Personen.

Bei der Suche nach den Gründen für die aktuelle Bevölkerungsentwicklung muss man bei einem früheren Zeitraum ansetzen, der mit dem Zweiten Weltkrieg begann und in dessen Verlauf Estland für die Dauer eines halben Jahrhunderts die Unabhängigkeit verlor. Diese einschneidenden geschichtlichen Ereignisse haben sich in der Zusammensetzung und der Entwicklung der Bevölkerung Estlands niedergeschlagen.

3.2.2 Geschichtliche Entwicklung der estnischen Bevölkerung – Grundlage der heutigen Situation

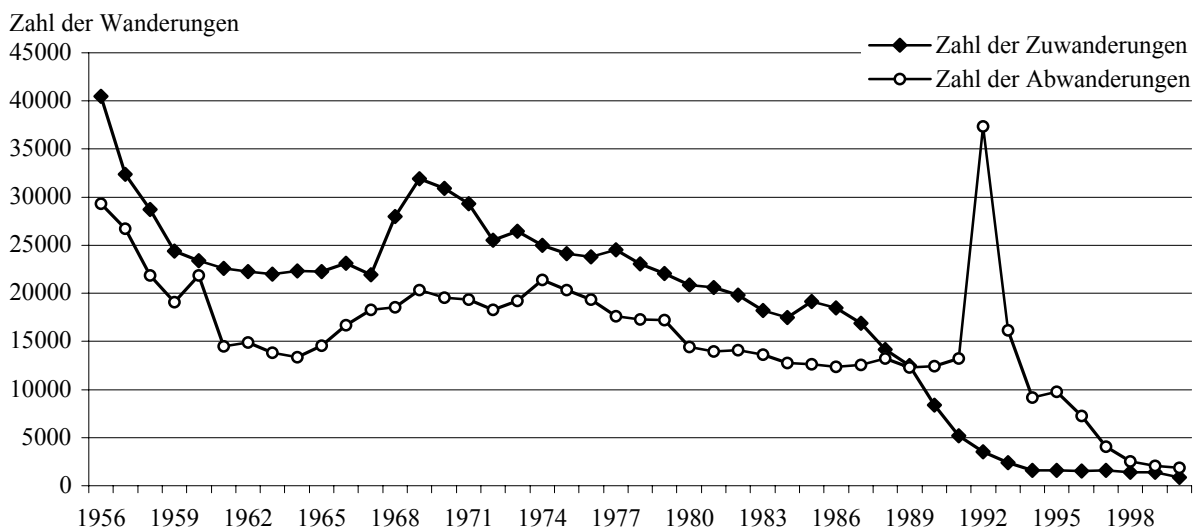
Die demographische Entwicklung Estlands wurde zu einem großen Teil durch die Veränderungen der Bevölkerungszusammensetzung während des Zweiten Weltkriegs und in der Nachkriegszeit

bestimmt. Für den Zeitraum 1940-1953 werden die Bevölkerungsverluste in Estland auf mindestens 17,5 % der Gesamtbevölkerung beziffert, und gegenwärtig liegt die einheimische Bevölkerung zahlenmäßig immer noch um rund 10 % unter dem Vorkriegsniveau [2].

Andererseits wurden diese Bevölkerungsverluste zahlenmäßig durch die Masseneinwanderung aus verschiedenen Regionen der Sowjetunion (vorwiegend aus Russland) übertroffen, die nach dem Zweiten Weltkrieg einsetzte. Der starke nachhaltige Einfluss der internationalen Wanderung auf das Bevölkerungswachstum lässt sich deutlich am Anteil der Nichtstaatsangehörigen an der Bevölkerung ablesen. Der hohe Prozentsatz der im Ausland geborenen Bevölkerung (26,8 % im Jahr 1989 und 18,4 % im Jahr 2000) versetzt Estland in eine besondere Situation, die sich deutlich von der Lage in den meisten anderen europäischen Ländern unterscheidet [3], [4].

Die Abbildung 1 veranschaulicht die internationalen Wanderungsströme ab Mitte der fünfziger Jahre. Die Fläche zwischen den beiden Graphen repräsentiert die gesamte Nettozuwanderung, die sich Anfang der Neunzigerjahre in eine hohe Nettoabwanderung umkehrte.

Abbildung 1: Internationale Migrationsströme für Estland, 1956-2000



Da die Zahl der Abwanderer fortlaufend von der Zahl der Zuwanderer übertroffen wurde, nahm die Bevölkerung bis Anfang der Neunzigerjahre zu. Gleichzeitig veränderte sich die Bevölkerungszusammensetzung in signifikanter Weise, wobei diese Veränderung zunächst einmal damit zusammenhing, dass die Zuwanderungsbevölkerung wie üblich eine im Vergleich zur einheimischen Bevölkerung deutlich jüngere Altersstruktur aufwies. Die Fertilität der Zuwanderungsbevölkerung verstärkte somit den direkten Einfluss der Zuwanderung auf die Gesamtbevölkerung.

Die estnischen Bevölkerungsstatistiker haben festgestellt, dass der natürliche Bevölkerungsrückgang in Estland ohne den direkten und indirekten Beitrag der Zuwanderung bereits in den siebziger Jahren eingesetzt hätte [2]. Tatsächlich wurde diese Entwicklung jedoch bis 1991 hinausgezögert, und dies ist daher ein indirektes Ergebnis der langjährigen Zuwanderung.

3.2.3 Merkmale der Veränderung der estnischen Bevölkerung in den Neunzigerjahren

Wie bereits erwähnt wurde, läutete der Beginn des letzten Jahrzehnts des 20. Jahrhunderts erhebliche Veränderungen für die Bevölkerung in Estland ein. Für die frühen Neunzigerjahre lassen sich bei fast allen demographischen Ereignissen gegenläufige Trends feststellen. Eine eingehende Analyse der Entwicklung der estnischen Bevölkerung bestätigt die These, dass diese Veränderungen in Wirklichkeit schon zu einem früheren Zeitpunkt einsetzten und der Wandel der sozioökonomischen Verhältnisse, der durch die wieder gewonnene Unabhängigkeit des Landes ausgelöst wurde, die Regularitäten der Bevölkerungsentwicklung ganz offensichtlich nur beschleunigten und verstärkten.

Sicherlich sind alle Prozesse der Bevölkerungsentwicklung miteinander verknüpft, und Veränderungen, die bei einem dieser Prozess stattfinden, schlagen sich nach entsprechender Zeit in mehr oder weniger deutlicher Weise in anderen Prozessen nieder. Daher kann und darf keiner dieser Prozesse ausgeklammert werden, wenn untersucht werden soll, aus welchen Gründen eine Gesellschaft in eine ungünstige demographische Situation geraten ist, wie wir sie heute in Estland vorfinden. Auch ohne eine tief gehende Analyse der Wechselwirkung zwischen diesen Prozessen können die allgemeinen Merkmale und Vorbedingungen der jüngsten Entwicklung aufgezeigt werden.

Die Neunzigerjahre zeichneten sich durch einen raschen Rückgang der absoluten Zahl der Geburten und der Fertilitätsrate aus. Der Rückgang der Fertilität setzte bereits zu Beginn des Jahrzehnts ein, und innerhalb von 4-5 Jahren verringerten sich die Fruchtbarkeitsziffern um mehr als ein Drittel. Die Geburtenzahlen gingen jährlich mit 7-15 % zurück. Auf diese Weise sank die Fertilität schnell unter das Niveau, das für die Erhaltung der Populationsgröße ausgereicht hätte: während die Gesamtfertilitätsrate im Zeitraum 1988-1989 bei 2,26 lag, belief sie sich 1998 auf 1,28. Dieser Rückgang führte also dazu, dass sich die durchschnittliche Zahl der Kinder je Frau um fast ein Kind verringerte [5].

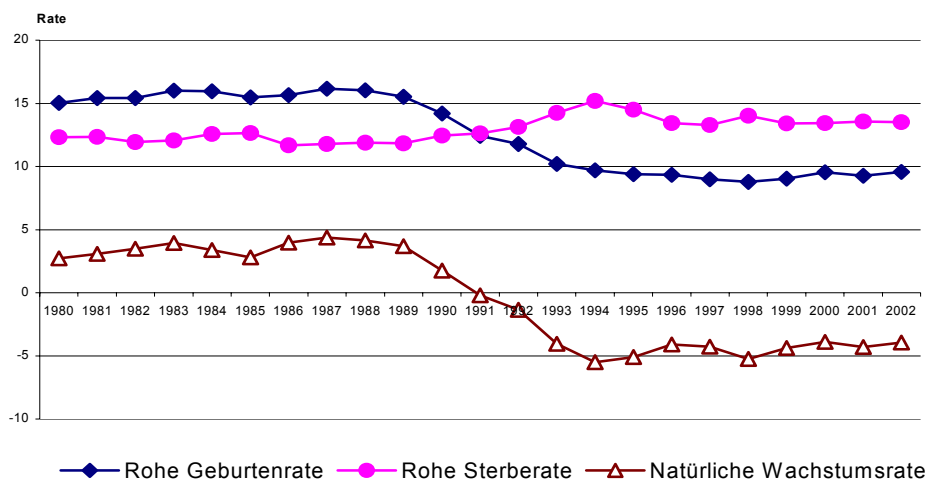
Nach der Verlangsamung dieses Trends stoppte der Rückgang im Jahr 1998. Anschließend wurde ein leichter Anstieg der Fertilität beobachtet, auf den eine Phase der Stabilisierung folgte, die bis in

die Gegenwart anhält. In der Abbildung 2 wird die Entwicklung der Fertilität, der Mortalität und des natürlichen Bevölkerungswachstums anhand der rohen Ziffern verdeutlicht.

Parallel zum Rückgang der Fertilität lässt sich für die erste Hälfte der Neunzigerjahre ein gewisser Anstieg der Mortalität feststellen, der die Auswirkungen des Geburtenrückgangs auf die Schrumpfung der Bevölkerung insgesamt verstärkte. Zwar ließe sich der Anstieg der rohen Sterberate durch die unausgewogene Altersstruktur der Bevölkerung erklären, doch muss in diesem Zusammenhang berücksichtigt werden, dass auch die Lebenserwartung in der ersten Hälfte der Neunzigerjahre mehrere Jahre lang niedriger ausfiel, als sie während einer recht langen Phase der Stabilität in der Vergangenheit gewesen war.

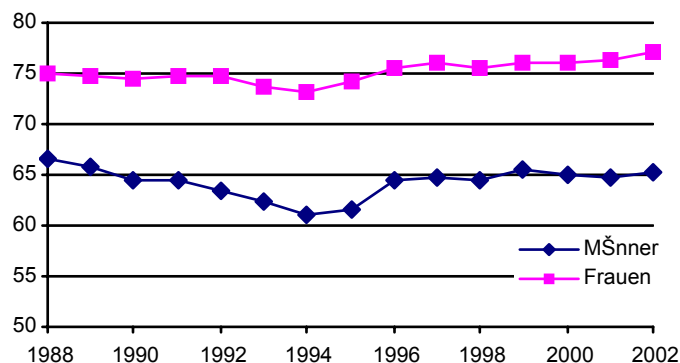
Zahlreiche Einwanderungswellen haben in der Vergangenheit zu einem Anwachsen bestimmter Bevölkerungskohorten geführt. Heute erreichen diese Geburtskohorten das Rentenalter, und obwohl sie im Zuge der Auswanderung des Jahres 1990 ebenfalls kleiner wurden, stellen sie einen der Gründe für die zunehmende Alterung der estnischen Bevölkerung dar.

Abbildung 2: Rohe Geburtenrate, rohe Sterberate und natürliche Wachstumsrate



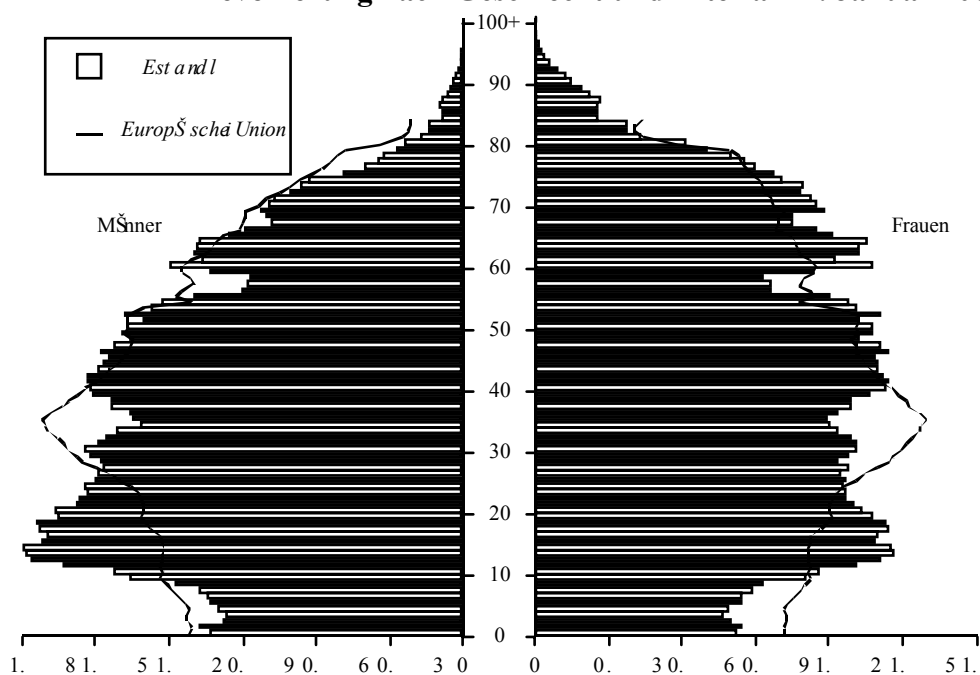
Für die Untersuchung der Entwicklung der Mortalität ist die Lebenserwartung als Indikator am besten geeignet. Dieser Indikator, der in Estland lange Zeit relativ konstant war, nahm in der ersten Hälfte der Neunzigerjahre etwas ab, und in jüngster Zeit konnte nur bei der Lebenserwartung der Frauen ein leichter Anstieg festgestellt werden. Im Vergleich zu den meisten europäischen Ländern ist die Lebenserwartung in Estland niedrig: sie beläuft sich nach ersten vorläufigen Schätzungen für 2002 auf lediglich 65,2 Jahre für Männer und 77,0 Jahre für Frauen (Abbildung 3).

Abbildung 3: Lebenserwartung bei Geburt für Männer und Frauen, 1988-2002



Die Folgen des signifikanten Rückgangs und der anschließenden Stabilisierung der Geburtenziffer werden klar erkennbar, wenn man diese Geburtskohorten anhand des Altersaufbaus der Bevölkerung betrachtet. Die Abbildung 4 gestattet einen Vergleich zwischen der Altersstruktur der estnischen Bevölkerung und der Altersstruktur der Bevölkerung der Europäischen Union. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass es in Estland nach dem Zweiten Weltkrieg im Gegensatz zu Westeuropa keinen so genannten Babyboom gab und die Schwankungen der Kohortengröße – von den jüngeren Geburtskohorten abgesehen – im Allgemeinen die Einwanderungswellen widerspiegeln. Ferner ist zu berücksichtigen, dass sich die niedrige Fertilität während der beiden Weltkriege auch auf die Altersstruktur der Einwanderungsströme ausgewirkt hat.

Abbildung 4: Estnische Bevölkerung nach Geschlecht und Alter am 1. Januar 2002 und EU-Bevölkerung nach Geschlecht und Alter am 1. Januar 2000

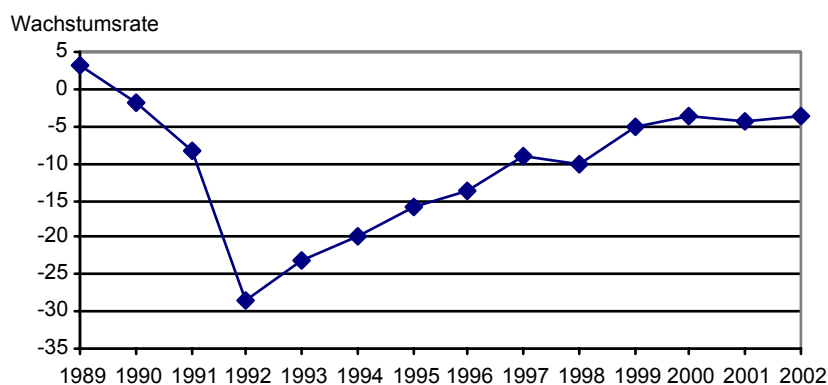


Aus der derzeitigen Altersstruktur der Bevölkerung lässt sich der Schluss ziehen, dass der Bestand der Bevölkerung im Erwerbsalter in den nächsten zehn Jahren erhalten bleibt. In der Folgezeit wird jedoch ein massiver Rückgang einsetzen. Die starken Geburtskohorten, die zu diesem Zeitpunkt das Rentenalter erreichen, werden die Disproportionalität der Altersstruktur verstärken, die durch die niedrigen Geburtenzahlen in den Neunzigerjahren verursacht wurde.

Zusätzlich zum natürlichen Bevölkerungsrückgang trug auch die Entwicklung im Zusammenhang mit den Wanderungsbewegungen zur Verringerung der Gesamtbevölkerung bei. Erste Anzeichen für ein Abebben der Einwanderungsströme machten sich bereits Ende der achtziger Jahre bemerkbar. Mit Anbruch der Neunzigerjahre wurden Einwanderungsquoten eingeführt, die zu einer Abnahme der Einwanderungsströme führten. Im Jahr 1992 – und in gewissem Umfang auch im Jahr 1993 – wurde eine Auswanderung in bislang unbekanntem Ausmaß von einem Rückgang der Einwanderung begleitet. Die gegensätzlichen Veränderungen bei der Einwanderung und der Auswanderung bewirkten eine Trendwende, d. h. einen Übergang von der Nettoeinwanderung zur Nettoauswanderung. Abschließend kann man daher feststellen, dass der oben erwähnte starke Bevölkerungsrückgang durch das Zusammenwirken aller Komponenten der Bevölkerungsbewegung bedingt ist.

Obwohl sich der Bevölkerungsrückgang in der zweiten Hälfte der Neunzigerjahre verlangsamte, blieb das natürliche Bevölkerungswachstum noch jahrelang negativ, und zu Beginn des Jahres 2003 war die Bevölkerungszahl auf das Niveau von 1970 gesunken. In der Abbildung 5 ist die jährliche Bevölkerungswachstumsrate für einen Zeitraum dargestellt, der mit der Phase der rasanten Veränderungen vor zehn Jahren beginnt und bis zum Jahr 2002 reicht. Zu Beginn des neuen Jahrhunderts stabilisierten sich die demographischen Prozesse zwar, doch liegt noch immer ein deutlicher Bevölkerungsrückgang vor, der nur mit einigen wenigen Ländern in Europa vergleichbar ist. Nach Schätzungen für das Jahr 2001 wiesen lediglich die Ukraine sowie Lettland, Russland und Bulgarien einen höheren jährlichen Bevölkerungsrückgang auf [1].

Abbildung 5: Jährliche Bevölkerungswachstumsrate, 1989-2002



3.2.4 Probleme und Möglichkeiten der Bevölkerungsstatistik

Die Migrationsstatistik ist ohne Zweifel der schwächste Bereich der estnischen Bevölkerungsstatistik. Als das sowjetische System der Personenregistrierung zusammen mit der zugehörigen Gesetzgebung Anfang der Neunzigerjahre in Estland aufgehoben wurde, gestaltete sich die Erhebung von verlässlichen statistischen Daten über die Binnenwanderung und die internationalen Wanderung immer schwieriger. Die Einführung einer umfassenden gesetzlichen Grundlage für die Personenregistrierung nahm beinahe zehn Jahre in Anspruch. Infolgedessen verlor die Pflicht zur Meldung des Wohnsitzes für die Bürger und Bürgerinnen an Bedeutung. Dies lässt sich insbesondere am Rückgang der jährlichen Zahl der inländischen und internationalen Zu- und Fortzüge ablesen, die bei den lokalen Behörden gemeldet wurden. Zwei Beispiele mögen diese Situation veranschaulichen. Als Erstes wollen wir die internationalen Zuzüge in Estland mit den entsprechenden Fortzügen vergleichen, die in den Herkunftsländern registriert wurden. Die Erfassung der Zuzüge aus dem Ausland ist für alle Länder stets wichtiger als die Fortzüge ins Ausland. Daher kann man davon ausgehen, dass die Zuzüge im Aufnahmeland besser erfasst werden als die Fortzüge in den Herkunftsländern. Vergleicht man jedoch die entsprechenden Daten für Estland mit den Daten für die skandinavischen Länder und insbesondere für Finnland, so zeigt sich, dass die Zahl der in Estland erfassten Zuzüge viel niedriger ist als die Zahl der Fortzüge aus den betreffenden Ländern. Die Verwendung von unterschiedlichen Definitionen für Migranten dürfte zur Erklärung dieses Sachverhalts beitragen (dies trifft wahrscheinlich insbesondere auf Deutschland zu), doch ist es nicht sinnvoll, Definitionen zu erörtern, wenn offenkundig ist, dass die Migrationsprozesse bei weitem nicht vollständig erfasst wurden (Tabelle 1).

Tabelle 1: In Estland gemeldete Zuzüge und entsprechende Fortzüge in den Herkunftsländern, 1990-2000

	Herkunftsland (HL)							
	Belarus	Dänemark	Finnland	Deutschland	Lettland	Litauen	Russland	Schweden
1990 Fortzüge aus HL	283	1	k.A.	k.A.	387	145	5187	k.A.
Zuzüge nach Estland	275	0	14	213	327	142	5315	3
1991 Fortzüge aus HL	219	13	38	k.A.	246	70	4012	k.A.
Zuzüge nach Estland	145	0	6	104	197	89	3735	3
1992 Fortzüge aus HL	113	64	130	329	212	49	2601	28
Zuzüge nach Estland	121	1	29	52	157	38	2484	27
1993 Fortzüge aus HL	88	129	226	665	99	34	1582	50
Zuzüge nach Estland	56	7	85	51	102	31	1368	46
1994 Fortzüge aus HL	47	156	297	665	54	6	1058	50
Zuzüge nach Estland	36	1	79	25	42	15	1013	41
1995 Fortzüge aus HL	28	129	363	864	44	8	877	58
Zuzüge nach Estland	30	-	129	22	76	19	970	47
1996 Fortzüge aus HL	17	156	367	986	59	2	822	63
Zuzüge nach Estland	41	5	114	27	63	10	941	40
1997 Fortzüge aus HL	14	116	256	898	38	6	702	72
Zuzüge nach Estland	32	3	111	28	62	12	984	43
1998 Fortzüge aus HL	9	240	282	839	34	3	550	78
Zuzüge nach Estland	31	4	113	34	50	6	892	33
1999 Fortzüge aus HL	9	228	264	721	38	1	564	71
Zuzüge nach Estland	23	9	107	35	52	12	858	42
1992 - Fortzüge aus HL	325	1218	2185	5967	578	109	8756	470
1999 Zuzüge nach Estland	370	30	767	274	604	143	9510	319
Verhältnis Estland / HL (%) *	114	2	35	5	104	131	109	68

* Verhältnis zwischen den in Estland gemeldeten Zuzügen und den in den Herkunftsländern gemeldeten Fortzügen

Quelle: *Recent demographic developments in Europe 2001*, Eurostat; Eurostat New Cronos; nationale Quellen

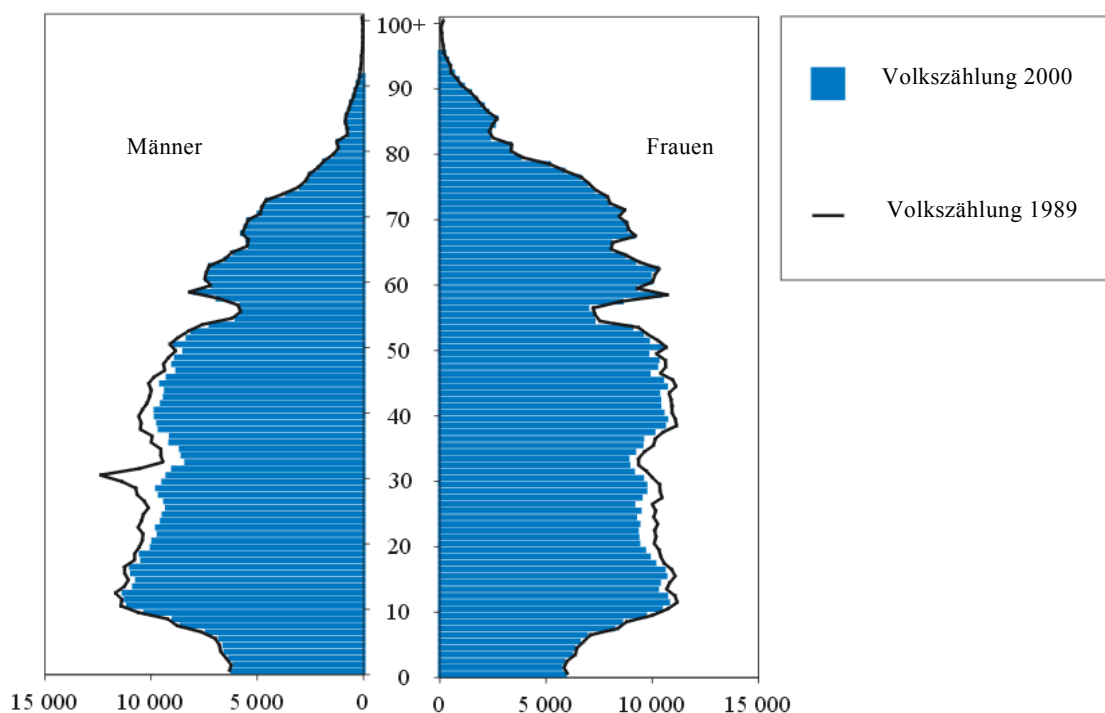
Beim zweiten Beispiel, aus dem sich die gleichen Schlüsse ziehen lassen, werden die Ergebnisse der Volkszählung 2000 mit den Ergebnissen der registergestützten Bevölkerungsschätzungen für die Zeit zwischen den Volkszählungen verglichen. Obwohl die Volkszählungen und die Registerzählungen aus statistischer Sicht völlig unabhängige Datenquellen sind (wie dies zumindest in Estland der Fall ist), gestatten die Regularitäten der Bevölkerungsentwicklung eine Aufstellung der Migrationstatistiken für die Zeit zwischen den Volkszählungen. Insbesondere die Registrierung von Geburten und Sterbefällen ist im Allgemeinen in Estland gut, auch wenn das Gleiche nicht für die Registrierung des Wohnsitzwechsels gesagt werden kann.

Bei der im Jahr 2000 durchgeführten Volks- und Wohnungszählung wurden weniger als 1,37 Millionen Personen erfasst, die sich dauernd in Estland aufhalten, während sich die Bevölkerung im Jahr 1989 auf mehr als 1,57 Mio. Personen belaufen hatte. Im Vergleich zum Zensus 1989 hat sich die Bevölkerung also um 12,5 % verringert. Andererseits ergab sich aus der

geschätzten Änderung des Bevölkerungsstands auf der Grundlage der zwischen den beiden Zensen registrierten Geburten, Sterbefällen und Wanderungen eine Schrumpfung um lediglich 8,1 %.

Selbst bei Berücksichtigung einer eventuellen Unterschätzung der Zensusdaten ist die Differenz zwischen der registrierten Bevölkerungsbewegung und der Änderung des Bevölkerungsstands offensichtlich sehr groß. Daher kann davon ausgegangen werden, dass der Unterschied zwischen dem Bevölkerungsstand aufgrund der Volkszählungen und dem Bevölkerungsstand aufgrund der Registerzählung im Wesentlichen auf die Unterregistrierung der internationalen Wanderungen zurückzuführen ist; dabei handelt es sich insbesondere um eine Unterregistrierung der Abwanderung. In der Abbildung 5 wird der im Zensus 2000 erfasste Bevölkerungsstand mit dem geschätzten Bevölkerungsstand auf der Grundlage des Zensus 1989 und den Registerdaten verglichen.

Abbildung 5: Altersstruktur der Bevölkerung nach den Daten der Volkszählung 2000 und nach den Schätzungen auf der Grundlage der Volkszählung 1989 und der Registerdaten für den Zeitraum zwischen den Volkszählungen



Die beiden Beispiele machen deutlich, dass die Migrationsstatistik zweifellos der schwächste Bereich der estnischen Bevölkerungsstatistik ist. Die Probleme, die im Zusammenhang mit der Registrierung des Wohnsitzes auftreten, erstrecken sich auch auf andere Bereiche der Bevölkerungsstatistik; dies reicht von der Schätzung der Gesamtbevölkerung des Landes bis zu den

regionalen Bevölkerungszahlen. Diese Probleme wirken sich ferner auf die Qualität der Daten zur Bevölkerungsbewegung – insbesondere zur regionalen Bevölkerungsbewegung – aus.

3.2.5 Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung für die Erhebung von Migrationsdaten

Wenn eine vollständige Erfassung der Migrationsprozesse sichergestellt werden soll, die für die jährliche Bevölkerungsfortschreibung auf nationaler und regionaler Ebene erforderlich ist und die Zu- und Fortzüge der estnischen Staatsangehörigen wie auch der Nichtstaatsangehörigen einschließt, so gibt es keine andere Alternative als eine umfassende Registrierung der Zu- und Fortzüge, d. h. eine Registrierung des Wohnsitzes. Es versteht sich von selbst, dass es im Vergleich zur Meldung von Geburten und Sterbefällen viel schwieriger ist, die Menschen zur Meldung des Wohnsitzwechsels zu verpflichten. Es sollte daher eine Art gesetzlicher Zwang für Personen oder Behörden geben. Zuerst müssen jedoch die rechtlichen Voraussetzungen für ein Meldesystem geschaffen werden, das alle Personen erfasst, die sich in Estland aufhalten. Es dürfte sich als zweckmäßig erweisen, estnische Staatsangehörige und Ausländer durch eine gesetzliche Regelung zu verpflichten, die zuständigen Meldebehörden über ihren Aufenthalt im Estland zu unterrichten.

Auf der internationalen Ebene wird den Problemen der Migrationsstatistik und insbesondere der internationalen Migrationsstatistik seit langer Zeit besondere Aufmerksamkeit gewidmet; dazu zählt auch die jüngste Überarbeitung der Empfehlungen für den Bereich der internationalen Migrationsstatistiken. Obwohl auf zahlreichen Tagungen zur Bevölkerungsstatistik in Europa immer wieder auf den wachsenden Bedarf an Migrationsstatistiken hingewiesen wird, konnten Verbesserungen nicht so schnell wie erhofft erzielt werden. Im Hinblick auf die Einführung gesetzlicher Regelungen dürften sich daher spezifische Maßnahmen zur Unterstützung der nationalen statistischen Ämter als angemessen erweisen. Der Aktionsplan zur Sammlung und Analyse von Gemeinschaftsstatistiken im Bereich Migration, der auf der letzten ECE-Eurostat-Arbeitssitzung über Migrationsstatistik vorgelegt wurde, umfasst Maßnahmen zur Vorbereitung von Rechtsvorschriften der Gemeinschaft auf dem Gebiet des Asyls, der Einreise und der Einwanderung [6]. Es steht außer Zweifel, dass die erwünschten Ergebnisse ohne einen konkreten Aktionsplan für die Erhebung von Migrationsdaten, der durch Rechtsvorschriften abgestützt wird, nicht erzielt werden können. Da die internationale Migration ein internationaler Prozess ist, sind aus Gründen der Vergleichbarkeit der statistischen Daten gesetzliche Regelungen auf europäischer Ebene erforderlich.

Was die Bevölkerungsstatistik und insbesondere die Migrationsstatistik in Estland betrifft, so sind einige Verbesserungen im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung des Bevölkerungsregisters zu erwarten. Dies dürfte zunächst einmal die Daten zur Binnenwanderung betreffen, da die lokalen

Behörden ein großes Interesse an korrekten Einwohnerdaten haben. Andererseits verspricht die geplante Verbesserung des Einwohnermeldesystems, das auf einer intensiveren Verwendung von verschiedenen bevölkerungsbezogenen Melderegistern basiert, neue Chancen für die Verbesserung der Datenverfügbarkeit und damit auch für die Bereitstellung von umfassenderen statistischen Informationen. Wie wir jedoch wissen, sind das System zur Registrierung der Bevölkerungsbewegung und das Bevölkerungsregister administrative Instrumente, die zunächst einmal für Verwaltungszwecke bestimmt sind und daher unter bestimmten Voraussetzungen für statistische Zwecke genutzt werden können.

3.2.6 Fazit

Wir gehen davon aus, dass es nach der Vereinfachung der Übersiedlung von Estland in westeuropäische Länder einen gewissen Anstieg der Zahlen geben dürfte. Allerdings wird im Hinblick auf die Regularitäten der demographischen Entwicklung in Estland in allernächster Zukunft kein signifikanter Anstieg der Abwanderung aus Estland erwartet.

In naher Zukunft dürfte es aller Voraussicht nach nicht zu einer rasanten Veränderung der Bevölkerungsentwicklung kommen. Allerdings liegt eine leichte Zunahme der Fertilität auf der Hand, da der Anstieg des mütterlichen Durchschnittsalters bei der Geburt Grund zu der Annahme gibt, dass zumindest ein Teil der in den Neunzigerjahren verschwundenen Fertilität künftig kompensiert wird, da die Geburten lediglich hinausgeschoben wurden. Wir gehen außerdem davon aus, dass sich die Sterberate langsam in eine positivere Richtung entwickeln wird.

Somit erwarten wir, dass die bereits eingetretene Stabilisierung der Bevölkerungsentwicklung anhält und in nächster Zeit eine deutliche Verbesserung auf dem Gebiet der Einwohnerregistrierung erzielt wird.

QUELLENANGABEN

- [1] Europarat (2002), Recent demographic developments in Europe.
- [2] Katus K., Puur A., Põldma A. (2002), Eesti põlvkondlik rahvastikuareng, Entwicklung der Bevölkerungskohorten in Estland RU sari D Nr. 2, Tallinn 2002 (in estnischer Sprache).
- [3] Statistisches Amt Estland (1995), Bevölkerung Estlands auf der Basis der Volkszählungen.
- [4] Statistisches Amt Estland (2002), Volks- und Wohnungszählung 2000, III. Geburtsort und Migration.
- [5] Statistisches Amt Estland (2002), Bevölkerung 2001.
- [6] Eurostat (2003), Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über einen Aktionsplan zur Sammlung und Analyse von Gemeinschaftsstatistiken im Bereich Migration, Vorlage für die gemeinsame ECE-Eurostat-Arbeitssitzung über Migrationsstatistik (Genf, 28.-30. April 2003).

3.3 Maßnahmen der Kommission zur Verbesserung der statistischen Informationen und Analysen über die Migration in der Europäischen Union

Sandra PRATT

*Stellvertretende Leiterin des Referats Zuwanderung und Asyl
Europäische Kommission, GD Justiz und Inneres*

Zunächst möchte ich den Organisatoren dafür danken, dass sie die GD Justiz und Inneres zur Teilnahme an dieser Jahreskonferenz eingeladen haben. Wir sind über diese Gelegenheit, unsere Kontakte zu Ihnen zu festigen, sehr erfreut. Unser Leiter, Herr Jean-Luis de Brouwer, hat gehofft, — wie im Programm angekündigt — selbst hierher kommen zu können, und bedauert sehr, dass er kurzfristig absagen musste.

Wir arbeiten in einer neuen Generaldirektion, die erst vor vier Jahren gegründet wurde, doch wir sind uns von Beginn an der Bedeutung der Sozialstatistik durchaus bewusst gewesen. Dies gilt insbesondere für das Referat, dessen stellvertretende Leiterin ich bin und das sich mit der Entwicklung und Umsetzung der Einwanderungs- und Asylpolitik der Europäischen Union befasst. Ich würde sogar sagen, dass wir unsere Arbeit ohne genaue und vergleichbare statistische Informationen überhaupt nicht ausführen könnten.

Der Europäische Rat hat die Kommission damit betraut, eine gemeinsame Politik für Einwanderung und Asyl zu erarbeiten. Seit 1999 bauen wir einen rechtlichen Rahmen auf, der gemeinsame Standards und Verfahren für die Aufnahme von Drittstaatenangehörigen in der EU aus humanitären Gründen oder für die Zwecke der Beschäftigung oder Ausbildung festlegt. Ferner haben wir die Maßnahmen der Mitgliedstaaten und der Beitrittsländer koordiniert, um unsere Außengrenzen effizienter zu kontrollieren und die illegale Einwanderung, den Menschenhandel und die Schleusung zu bekämpfen.

Wir verfolgen dabei einen umfassenden Ansatz, da alle verschiedenen Aspekte des Einwanderungs- und Asylphänomens unserer Ansicht nach in Wechselwirkung zueinander stehen. Es gibt zum Beispiel Belege dafür, dass die Eröffnung legaler Einwanderungsmöglichkeiten zur Verringerung der illegalen Migrationsströme beitragen kann. Forschungsarbeiten zufolge zieht die Verfügbarkeit von „Schwarzarbeit“ illegale Arbeiter an und kann auch Einfluss auf die Anzahl der Asylwerber haben.

Die genauen Auswirkungen solcher Faktoren sind nicht immer einfach darzulegen. Von Anfang an waren wir mit einem Mangel an umfassenden, vergleichbaren und zuverlässigen statistischen Daten über Migrations- und Asylströme sowie über die Lage der Migranten in der Europäischen Union konfrontiert. Wenn derartige Informationen fehlen, ist es schwierig, die erforderlichen Maßnahmen klar festzulegen, über Prioritäten zu entscheiden und die Wirkung unserer Politik zu messen.

So ist zum Beispiel eine Beurteilung der Rolle der Migranten auf dem Arbeitsmarkt sehr schwer. Angesichts der Abnahme und Alterung der Bevölkerung in der EU und dem voraussichtlich steigenden Bedarf an Migranten zur Deckung eines Arbeitskräftemangels werden solche Analysen immer wichtiger. Da uns aber zuverlässige Statistiken nur über ausländische Staatsbürger vorliegen, ist es unmöglich, Kohortenstudien, insbesondere mit der 2. und 3. Generation der Einwanderer, durchzuführen.

Betrachten wir ein weiteres, sehr konkretes Beispiel: Die GD Justiz und Inneres ist für den Europäischen Flüchtlingsfonds zuständig, dessen Haushalt für die Jahre 2000-2004 216 Mio. € beträgt. Daraus wird die Aufnahme und Integration von Flüchtlingen und Personen, denen vorübergehender Schutz gewährt wurde, in den Mitgliedstaaten sowie die Rückführung von Personen, denen keine Aufenthaltsbewilligung erteilt wurde, finanziert. Der Großteil dieser Mittel wird jährlich im Verhältnis zur Anzahl der Personen, die während der letzten drei Jahre eingereist sind oder aufgenommen wurden, auf die Mitgliedstaaten aufgeteilt. Diese Angaben müssen jährlich von Eurostat geliefert werden, und jedes Jahr treten aufgrund von Schwierigkeiten beim Vergleichen der verfügbaren Daten Probleme auf.

Wie Sie wissen, arbeitet die Kommission seit mehr als zehn Jahren an der Verbesserung der statistischen Daten über Asyl und Migration. Der erste Aktionsplan zu diesem Thema wurde 1998 vorgelegt, was Eurostat veranlasste, zwei Datenbanken aufzubauen, um die Tätigkeit der Arbeitsgruppen des Rates für Asyl und illegale Einwanderung (CIREA bzw. Cirefi) zu unterstützen.

In den Schlussfolgerungen des Rates vom Mai 2001 wurde betont, dass eine Steigerung der Qualität der statistischen Daten der Gemeinschaft sowie die Verbesserung des Austauschs von Statistiken über Asyl und Migration, der auf unverbindlichen Absprachen beruhte, weiterhin notwendig sei. Ein großer Teil dieser Arbeiten konzentrierte sich auf die Harmonisierung der Definitionen, die Verbesserung der Datenqualität und die Dokumentation der Unterschiede, die sich aus den unterschiedlichen Systemen auf nationaler Ebene ergeben.

Im zweiten Aktionsplan, der von der Kommission in diesem Jahr vorgelegt wurde (KOM(2003) 179 vom 15. April 2003), wurden die erzielten Fortschritte analysiert und der Schluss

gezogen, dass das System der unverbindlichen Absprachen nicht mehr ausreiche, um die Erfordernisse der Gemeinschaft zu decken. Es wurde die Festlegung eines rechtlichen Rahmens gefordert, da nur so gewährleistet sei, dass die Gemeinschaft ihre Asyl- und Migrationspolitik anwenden, überwachen und beurteilen könne.

Wir stehen daher am Beginn einer neuen Phase, in der in den nächsten Jahren die Produktion, Lieferung, Verarbeitung, Analyse und Verbreitung von Daten erstmals innerhalb eines rechtlichen Rahmens auf EU-Ebene erfolgen wird. Dies spiegelt die wachsende Bedeutung von Migrations- und Asylfragen im Bereich der Politik und somit auch das steigende Interesse an Daten über Migration und Asyl wider. Es bestand eine Tendenz, diese Bereiche unter die allgemeine Rubrik der demografischen Daten einzuordnen, aber mittlerweile ist es meiner Ansicht nach klar, dass sie nicht als Teilgebiet der Bevölkerungsstatistik, sondern als zwar überlappender, aber eigenständiger Spezialbereich betrachtet werden sollten.

Die GD Justiz und Inneres hat sehr eng mit Eurostat zusammengearbeitet, um sicherzustellen, dass wir realistische und praktikable Vorschläge für neue Rechtsvorschriften im Bereich der Statistik vorlegen. Sie müssen die strategischen Bedürfnisse sowohl der Kommission als auch der Mitgliedstaaten und die Erfordernisse der Transparenz und der Zugänglichkeit für die Bürger der EU erfüllen.

In den letzten Jahren wurde — von den Mitgliedstaaten und vom Europäischen Parlament — immer mehr die Schaffung eines Systems zum Austausch von Informationen über Asyl und Migration auf europäischer Ebene gefordert. Die Kommission reagierte letztes Jahr darauf und richtete das Europäische Migrationsnetz — vorerst im Rahmen eines Pilotprojekts — ein, um mehr und bessere Informationen über das mehrdimensionale Phänomen der Migration und des Asyls bereitzustellen. Dieses Netz wird eng mit Eurostat zusammenarbeiten und eine Informationsdatenbank aufbauen, die verschiedenste Aspekte von Migration und Asyl abdeckt. Dies wird im Bereich der Überwachung und Analyse sowie bei der Ermittlung und Abdeckung neuer Informationsbedürfnisse durch entsprechende Forschungsarbeiten zusätzlichen Nutzen bringen.

Erhebliche Bemühungen werden unternommen, um über dieses Netz nationale Informationsquellen, einschließlich der statistischen Ämter, zusammenzuführen, damit Überschneidungen vermieden werden und aus bestehenden Stärken und Schwächen Lehren gezogen werden können. Die globale Zielsetzung besteht darin, vergleichbare Informationen über die heiklen Fragen im Zusammenhang mit Migranten und Asylwerbern sowie ihren Folgen für die europäische Gesellschaft zu erhalten.

Das Netz wird sich zum Beispiel an der Erstellung des Jahresberichts über Statistiken in den Bereichen Migration und Asyl beteiligen. Der erste Bericht wird im November online verfügbar sein. Wir erörtern mit dem Netz bereits, wie es am Bericht über das Jahr 2002 mitarbeiten kann, der nächstes Jahr vorgelegt werden sollte.

Diese und andere Fragen sollen Anfang nächsten Monats unter meinem Vorsitz auf einer Sitzung des Europäischen Migrationsnetzes erörtert werden, an der eine Reihe von Statistikexperten aus den Mitgliedstaaten und Beitrittsländern sowie Mitglieder des Ausschusses für Einwanderung und Asyl, die vorwiegend Justiz- und Innenministerien vertreten, teilnehmen werden. Dies ist ein weiteres Beispiel für die praktischen Schritte, die wir setzen, um politische Entscheidungsträger und Datenlieferanten zu einem regelmäßigen Dialog zusammenzubringen.

Auf diese Weise geht die GD Justiz und Inneres auf EU-Ebene mit gutem Beispiel voran und fungiert gleichzeitig als Katalysator auf einzelstaatlicher Ebene, indem sie nationale Vertreter der Ministerien des Inneren, für Beschäftigung und auswärtige Angelegenheiten sowie der statistischen Ämter zusammenführt, um ein gemeinsames Verständnis für die Bedürfnisse der Lieferanten und Nutzer der Daten zu entwickeln. Diese Zusammenarbeit wird fortgesetzt, um zu gewährleisten, dass die Erstellung und Analyse der Gemeinschaftsstatistiken auf einer gemeinsamen Sicht der politischen Erfordernisse sowie der Zwänge und Herausforderungen für die Datenlieferanten beruht.

Beim Aufbau dieses neuen Bereichs auf europäischer Ebene haben wir erkannt, wie wichtig es für die Gemeinschaft ist, von den nationalen statistischen Ämtern amtliche Daten zu erhalten, die zuverlässig, objektiv und vergleichbar sind. Ich hoffe, dass es mir in diesem kurzen Beitrag gelungen ist, Ihnen einige Beispiele dafür zu geben, wie wir gemeinsam mit Eurostat und den nationalen statistischen Ämtern auf dieses Ziel hinarbeiten, und Ihnen zu veranschaulichen, wie entscheidend diese Kooperation für den Erfolg unserer Arbeit in der GD Justiz und Inneres ist.

Thema 3 - Demografie und Migration in der erweiterten EU – einige Anmerkungen

Len COOK
Office for National Statistics, UK

Estland und Albanien - Fallstudien

Am Beispiel von Estland und Albanien lassen sich Größenordnung, Komplexität und Breitenwirkung der gegenwärtigen demografischen Veränderungen sowie die Geschwindigkeit, mit der sich diese Veränderungen vollziehen, veranschaulichen. Die demografischen Veränderungen sind Folge globaler Trends, regionaler Angleichungen und von Veränderungen in den einzelnen Ländern. Auf der politischen Seite werden diese Veränderungen Auswirkungen auf die Rentensysteme, die Finanzierung des Gesundheitswesens, die Migrationspolitik sowie die Bildungs- und Wohnungspolitik haben. Die Auswirkungen auf die Gemeinwesen eines Landes können genauso weit reichend sein wie jene der globalen Trends auf das Land als Ganzes. Hierbei gilt es zu unterscheiden zwischen Veränderungen und Schwankungen bei der Bevölkerungsentwicklung, und es muss angestrebt werden, den Einfluss von Schwankungen in der Bevölkerungsentwicklung und in den Messungen auf die Politik zu begrenzen.

Die Erweiterung der EU um neue Mitgliedstaaten wird ganz erhebliche Folgen nach sich ziehen. In allen neuen Mitgliedstaaten liegt die Geburtenrate unterhalb der Reproduktionsrate (Tschechien, Slowenien, Slowakische Republik und Lettland jeweils unter 1,2). Das Durchschnittsalter der Mütter bei der ersten Geburt liegt über 29 Jahre (ausgenommen Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakische Republik < 25 Jahre). Die Lebenserwartung steigt deutlich auf über 75 Jahre (außer Estland, Lettland und Litauen < 65 Jahre). Durch die Erweiterung wird die ethnische und kulturelle Vielfalt in der Europäischen Union zunehmen. Zwei Drittel der Bevölkerung sind Menschen im erwerbsfähigen Alter. In der gegenwärtigen Union ist die Zahl der unter 15-Jährigen genauso groß wie die Zahl der über 64-Jährigen. In den Beitrittsländern ist die Gruppe der jüngeren Menschen größer (18 % : 13 %). Mehrere Länder weisen aufgrund natürlicher Veränderungen eine rückläufige Entwicklung ihrer Bevölkerungszahl auf (Schweden, Italien, Deutschland, Polen, Ungarn, Estland, Lettland und Litauen).

Internationale Migration: Zur Zuverlässigkeit der derzeitigen Quellen

Beim Charakter der Zuwanderung vollzieht sich derzeit ein grundlegender Wandel – Form, Signifikanz, Herkunftsländer und Folgewirkungen verändern sich. Im Zuge der Globalisierung wissen die Menschen heute sehr genau über die Zustände in weit entfernten Regionen Bescheid. Estland ist (wie das Vereinigte Königreich) ein sehr untypisches Land, da es sowohl als Herkunfts- wie auch als Zielland für Migranten eine nicht unerhebliche Rolle spielt. Re-Immigration ist nicht als Scheitern zu werten und kann die Grundlage für wirtschaftlichen Erfolg im Land bedeuten. Verschiedene Großstädte haben sich zu internationalen Zentren entwickelt, die Migranten aus unterschiedlichsten Ländern anziehen.

Wie sich Emigranten auf andere Länder verteilen, kann von historischen Verbindungen, dem Bildungshintergrund der Migranten und Migrationsmustern der Vergangenheit abhängen, so zieht es beispielsweise 86 % aller albanischen Migranten nach Griechenland und Italien, während Migranten mit guten Qualifikationen in weiter entfernter Länder abwandern.

Die Erfahrung zeigt, dass der Zustrom von Migranten hinreichend genau gemessen, Abwanderung hingegen nur bedingt erfasst werden kann. Innerhalb der EU treten nicht selten große Migrationsströme auf, und wenn die Abwanderung weniger exakt gemessen wird, dann wird die Zuwanderung häufig überschätzt. Derartige Messungen werden jedoch mit zunehmender Schwankung der Bevölkerungsströme und des Arbeitskräfteangebots zusehends wichtiger. Stärkere Bevölkerungsfluktuation macht es schwieriger, die Verwaltungssysteme auf dem aktuellen Stand zu halten, abgewanderte Wohnbürger bleiben unter Umständen noch lange nach ihrem Wegzug in den Systemen der Verwaltung gespeichert. Was wir brauchen, ist ein europäischer Konsens in der Migrationsstatistik, wie es ihn bei Intrastat bereits gibt (AKE, Verwaltung). Asylbewerber stellen nur einen, wenngleich bedeutenden Teil der Migrationsströme dar. Mit ihren Überweisungen leisten die Migranten einen wichtigen Beitrag zur Volkswirtschaft ihrer Heimatländer.

Umfeld im Wandel, voraussichtliche Bevölkerungsentwicklung und wahrscheinliche Reaktionen auf Veränderungen im Jahr 2011

In der Bevölkerungsentwicklung in Europa zeichnen sich verschiedene grundlegende Veränderungen ab, die auch Auswirkungen darauf haben werden, wie wir die Bevölkerungszahlen messen. Derzeit sind folgende Entwicklungsmuster erkennbar:

- Bevölkerungsalterung, steigende Lebenserwartung in der Mehrzahl der Länder
- Alterung der Erwerbsbevölkerung (in bestimmten Wirtschaftszweigen in verschärfter Form)

- in den meisten Ländern Alterung der Babyboom-Generation der Nachkriegsjahre
- Ein (in manchen Ländern auch langsamer) Rückgang der Fertilität und bei Frauen Trend zum ersten Kind in fortgeschrittenerem Alter
- Mehr allein erziehende Eltern – jüngste Trends deuten allerdings auf einen verlangsamten Anstieg hin
- Wachsender Anteil ethnischer Minderheiten und unterschiedliche Alters- und Familienprofile der ethnischen Gruppen
- Mehr Einpersonenhaushalte
- Wachsende Zahl unverheiratet zusammenlebender Paare, höheres Heiratsalter, komplexe Familienstrukturen
- Regionale/lokale Unterschiede bei den Veränderungsmustern
- Wachsende Zahl von Pendlern (Tages-/Wochenendpendler) und Grenzgängern
- Internationale Zuwanderung und Abwanderung

Weitere zukünftige Themen in der Statistik

An weiteren Themen, die sich auf Migration und Bevölkerungsentwicklung und deren Messung auswirken werden, sind unter anderem zu nennen:

- Wie lässt sich der Gebrauch von Sprachen messen?
- Bei jüngeren Bevölkerungsgruppen mit höherer Fertilitätsrate wird die Zahl alter Menschen am schnellsten zunehmen
- Bei höher entwickelten Volkswirtschaften treten gravierende Arbeitsplatzverluste im verarbeitenden Gewerbe auf, das Einsparungspotenzial durch IKT (z. B. im Bankgewerbe) wird nicht realisiert, der Dienstleistungssektor wächst
- Kann die wirtschaftliche Integration von Migranten in den Industrieländern vorangetrieben werden, sofern sie nicht während der Phase des wirtschaftlichen Übergangs von bildungs- und kulturpolitischen sowie unternehmerischen Maßnahmen flankiert wird?

Künftige politische Fragen

Auf längere Sicht zeichnen sich auch politische Fragen ab, die es bei der Entwicklung von Systemen zur Beobachtung und Prognose der Bevölkerungsentwicklung zu berücksichtigen gilt:

- Durch ethnische Minderheiten werden die in der Renten-, Familien-, Steuer- und Sozialpolitik verankerten Merkmale der Familie in Frage gestellt
- Fragen der Gerechtigkeit der Politik in Bezug auf wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, Geschlechtszugehörigkeit, Rasse und Religion sowie Fragen der Generationengerechtigkeit und Zukunftsfähigkeit
- Langfristige Tragfähigkeit der Politik und Fähigkeit zu entschlossenem politischem Handeln erfordern nachweisbare Gerechtigkeit der Folgewirkungen politischer Maßnahmen für die einzelnen Bevölkerungsgruppen

Fragen, die sich aus der jüngsten Volkszählungsrunde für die Forschung ergeben

Bei der Volkszählung 2001 im Vereinigten Königreich wurden verschiedene Bereiche deutlich, in denen eine Weiterentwicklung der Bevölkerungsstatistik notwendig erscheint:

- Bessere Qualität der Bevölkerungsschätzungen zwischen den Volkszählungen und Messgrößen für deren Zuverlässigkeit
- Entwicklung von Maßnahmen zur Verbesserung der Zuverlässigkeit der Quellen für Daten über internationale Migration
- Bereitstellung von Messgrößen für die Zuverlässigkeit der Bevölkerungsschätzungen von lokalen Behörden
- Die Frage der Aussagefähigkeit der Definition der „Wohnbevölkerung“ für die Politik als Maßzahl für die Bevölkerung
- Entwicklung einer eindeutigen Vorgehensweise für die Integration von Volkszählungen, Erhebungen, Registern und administrativen Daten
- Wie lässt sich der hohe Migrationsverlust zwischen den Volkszählungen erklären?

Qualität der Schätzungen zwischen Volkszählungen und Messgrößen für die Zuverlässigkeit – das weitere Vorgehen

Wir müssen frühzeitig vor der Volkszählung gemeinsam mit den Nutzern deren Erwartungen an die Zuverlässigkeit von Bevölkerungsschätzungen anhand der Volkszählung bestimmen. Aus den Erwartungen an die Zuverlässigkeit ergeben sich die Zielvorgaben für das Auszählungsmanagement, davon ausgehend lässt sich eine umfangreiche Palette von Auszählungsstrategien planen. Bei der Planung der Volkszählung 2010 gilt es den Wandel zu berücksichtigen, den erwarteten Bevölkerungsmix des Jahres 2010 und wahrscheinliche Reaktionen auf die Bevölkerungsstruktur des Jahres 2010.

Die USA und Frankreich haben Konzepte auf der Grundlage von Erhebungen eingeführt; wir müssen darauf achten, dass die Kohärenz unserer statistischen Quellen gewährleistet ist.

Trends bei der Nichtbeantwortungsquote bei Volkszählungen im Vereinigten Königreich, 1981-2001

Nichtbeantwortungsquote bei den einzelnen Volkszählungen	1981	1991	2001
Anteil an der Gesamtheit der in der vorhergehenden Volkszählung erfassten Personen	8,7	10,2	12,2
Anteil an der Gesamtheit der im vorherigen Jahrzehnt erfassten Personen	10,5	12,0	16,5
Anteil an der Gesamtheit der im vorhergehenden Jahrzehnt erfassten Kinder	7,2	8,7	14,3
Anteil an der Gesamtheit der im vorhergehenden Jahrzehnt erfassten Migrantinnen	47,5	61,8	66,0

Ergibt die Wohnbevölkerung für die Politik eine aussagefähige Maßzahl für die Bevölkerung?

Ein wachsender Teil der Bevölkerung wechselt von Jahr zu Jahr den Wohnsitz. Die Einwohner, einschließlich der Kinder, können ihren Wohnsitz in einem oder mehreren Ländern, Gemeinden, Haushalten und Familien haben. Der Wohnsitzwechsel kann saisonale Ursachen haben. Die für Dienstleistungen in den Bereichen Gesundheit, Bildung, Beschäftigung, Pflege und Betreuung sowie Versorgung relevanten Populationen können sich ganz beträchtlich von der Wohnbevölkerung unterscheiden. Für jede dieser Ebenen benötigen wir aussagefähige Messgrößen für die Zuverlässigkeit, damit sich die Nutzer auf unsere statistischen Angaben verlassen können. In den bevölkerungsreichen Ländern wird dieser wichtige Faktor in den Statistiken gemeinhin unterschätzt.

Planung für die Integration von Volkszählungen, Erhebungen, Registern und Verwaltungsdaten

Die Planung muss einen Abgleich aller Quellen vorsehen – dies betrifft insbesondere die Zuverlässigkeit der kommunalen Daten. Wenn das Adressverzeichnis zu einem dynamischen Wohnsitzverzeichnis weiterentwickelt wird, das auch Informationen über Qualität und Fluktuation enthält, kann es als ein Erhebungsrahmen herangezogen werden, der die durchgängige Zuverlässigkeit von Maßzahlen für die Bevölkerung bei Aggregationen auf lokaler und höherer Ebene verbessern dürfte. Mit dem Bevölkerungsregister lässt sich bei Verwaltungsdaten Kohärenz auf Ebene der Einzelpersonen bezüglich der Bevölkerungsstruktur und der Bevölkerungsattribute erreichen, und es bietet die Möglichkeit der Analyse der Bevölkerung zwischen zwei Volkszählungen.

Statistische Quellen für Bevölkerungsmessungen

Jährliche Quellen	Geburten, Todesfälle Internationale Migration Binnenmigration	Fertilitäts-erhebungen Arbeitskräfteerhebungen	Sozialerhebungen
Bevölkerungs- messungen	Bevölkerung Alter, Geschlecht Wohnung Ethnische Zugehörigkeit Lebensumstände	Bevölkerungs- strukturen Familie, Haushalt Wohnort ethnische Zugehörigkeit Rentner; Jugendlicher	Bevölkerungs- attribute Wohnung Erwerbstätigkeit Gesundheit, Pflege/Betreuung Bildung
Volkszählung 2000	Volkszählung Überprüfung der Erfassung bei der Volkszählung administrative Quellen Adressverzeichnis		Administrative Quellen
Die Zukunft	Integriertes Erhebungskonzept administrative Quellen Adressverzeichnis Jährliche Bevölkerungs- erhebung Bevölkerungsregister	Bevölkerungserhebung (AKE) Jährliche Bevölkerungs- erhebung	Administrative Quellen Jährliche Bevölkerungs- erhebung

Überlegungen zur nächsten Volkszählung

Wir müssen – über die nächste Volkszählung hinaus – vermehrt ganzheitlich denken und über ein stärker integriertes, flexibleres System der *Bevölkerungsstatistik* nachdenken. Den Kern könnte durchaus eine Art „Volkszählung“ bilden, die jedoch mit anderen, nach Einzelpersonen aufgeschlüsselten Quellen (Verwaltungssysteme, Erhebungen usw.) verknüpft werden sollte. Im Laufe der Zeit wird die Statistik vermehrt auf Verwaltungssysteme zurückgreifen, woraus sich die Frage ergibt, ob Volkszählungen auf einen eng begrenzten Fragenkatalog reduziert werden sollten. Eine Alternative wäre die turnusmäßige Volkszählung, wie sie in den USA und Frankreich angewandt wird. Die Einführung eines Bevölkerungsregisters und die Entwicklung einer tragfähigen legislativen Grundlage für die Statistik in der gesamten EU werden entscheidende Faktoren für die Zukunft der Bevölkerungsmessung sein.

Thema 3 - Demografie und Migration in der erweiterten EU - Diskussion

Die UN-ECE informierte die Teilnehmer darüber, dass die Vorbereitungen für die nächste Zensusrunde anlaufen sollten. Dies bedeute, dass Eurostat und die UN-ECE gemeinsam die Diskussion über die Überarbeitung der Empfehlungen für Volkszählungen und eventuell für die Migration einleiten sollten.

Die Migration sei ein Phänomen, dessen richtige Messung schwierig sei. Ferner wurde die Bedeutung der nicht erfassten Migration sowie die Notwendigkeit betont, sie mit Hilfe einer Kombination von verschiedenen Quellen zu schätzen. Es wurde anerkannt, dass eine Zusammenarbeit der nationalen statistischen Ämter insbesondere im Bereich der Migration von großem Vorteil sei. Einige Länder, die über keine Auswanderungsdaten verfügen, könnten die Zahl der Emigranten anhand der Einwanderer in den wichtigsten Aufnahmestaaten schätzen. Die OECD verwies auf ihre Initiative zur Schaffung einer Datenbank, die solche Berechnungen erlauben werde. Irland habe bei den Versuchen zur Schätzung der Iren, die in das Vereinigte Königreich auswanderten, von einer engen Zusammenarbeit mit dem Vereinigten Königreich profitiert, zumal zwischen diesen beiden Ländern freier Personenverkehr herrsche.

Die Frage der Geheimhaltung beim Austausch von Mikrodaten sollte nicht unterschätzt werden.

In der Diskussion zeigte sich auch, wie wichtig unabhängige Statistiken sind, auf die sich politische Entscheidungsträger stützen können, die wiederum in der Lage sein sollten, Statistiken als Grundlage für ihre politischen Maßnahmen zu interpretieren.

Thema 4 - Einkommensverteilung und Lebensbedingungen

4.1 EU-Statistik über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC)

Hans D'HONDT

Generaldirektor, Institut National de Statistique, Belgien

EU-SILC soll die Bezugsquelle der Europäischen Union (EU) für die Statistik über Einkommen und soziale Einbeziehung werden. Es handelt sich dabei um ein Schlüsselement für die Investitionen, die Belgien und die anderen EU-Mitgliedstaaten tätigen müssen, um die statistischen Voraussetzungen für die Zusammenarbeit in der EU im Bereich der sozialen Einbeziehung zu schaffen. Dies wurde auf dem Gipfel in Laeken im Dezember 2001 deutlich.

Die neue offene Methode der Koordinierung im Bereich der sozialen Einbeziehung und die für den jährlichen Synthesebericht der Kommission zu erstellenden Strukturindikatoren erhöhen sogar noch den Bedarf an zuverlässigen, vergleichbaren und aktuellen Daten über die Einkommensverteilung und über das Niveau und die Struktur von Armut und sozialer Ausgrenzung.

Anders als das *Haushaltspanel der Europäischen Gemeinschaft* (European Community Household Panel - ECHP), das von 1994 bis 2001 auf einem Gentlemen's Agreement zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten basierte, wird EU-SILC eine Rechtsgrundlage haben, und zwar eine Rahmenverordnung, die sowohl vom Europäischen Parlament als auch vom Rat der Wirtschafts- und Finanzminister der EU genehmigt werden soll (Mitentscheidungsverfahren). Für diese Änderung gibt es mehrere Gründe. Wichtigster Grund ist die Notwendigkeit, das Instrumentarium im Hinblick auf Inhalt und Aktualität der produzierten Daten an die neuen politischen Ziele anzupassen, vor allem nach den Gipfeln von Lissabon (23.-24.3.2000) und Nizza (7.-9.12.2000). Auf diesen Gipfeltreffen wurde dem Ziel der Ausrottung der Armut Priorität eingeräumt, und es wurde eine Verbesserung der Kenntnisse über die soziale Ausgrenzung ausgehend von gemeinsam vereinbarten Indikatoren gefordert. Als Folge davon ist die Nachfrage nach vergleichbaren und aktuellen Daten über Einkommen und soziale Ausgrenzung vor allem im Zusammenhang mit dem „Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung“ und nach den Strukturindikatoren, die jährlich für den Frühjahrsbericht des Europäischen Rates erstellt werden müssen, gestiegen. Außerdem gab es beim ECHP Probleme mit den anfänglichen Antwort- bzw. Ausfallraten. Schließlich war die Nichtbeteiligung eines der EU-Länder an dem Projekt ein Nachteil, und ganz allgemein war eine bessere Einbeziehung des EU-Projekts in die nationalen statistischen Systeme mehrerer Länder (z. B. Belgiens) notwendig.

Die volle Integration von EU-SILC in bestehende nationale statistische Systeme ist äußerst wünschenswert, da die Nutzung vorhandener nationaler Datenquellen – und vor allem von Registern – nachdrücklich empfohlen wird.

Da EU-SILC Bezugsquelle für vergleichende Statistiken über Einkommensverteilung und soziale Ausgrenzung in der Europäischen Union werden soll, muss das Schwergewicht auf *hohe Qualität* (vor allem Vergleichbarkeit und Aktualität besonders für die Querschnittskomponente) und auf *Flexibilität* gelegt werden.

Es werden Daten sowohl für die Querschnittsdimension (bezogen auf einen bestimmten Zeitpunkt in einem bestimmten Zeitraum) als auch für die Längsschnittdimension (bezogen auf Veränderungen im Zeitablauf auf individueller Ebene, die periodisch über einen gewissen Zeitraum beobachtet werden) benötigt. Die Lieferung *aktueller und vergleichbarer Querschnittsdaten* muss jedoch eindeutig Priorität erhalten. Der Bedarf an Längsschnittdaten ist weniger wichtig, sowohl was die Abdeckung als auch die Stichprobengröße betrifft.

Was die Datenquellen betrifft, so muss EU-SILC flexibel sein. Deshalb wird die Nutzung bestehender Datenquellen befürwortet, unabhängig davon, ob es sich um Erhebungen oder Register handelt. Für diejenigen Länder, die mit einer neuen Maßnahme beginnen (z. B. Belgien), wird ein integrierter Stichprobenplan empfohlen.

Um Bezugsquelle zu werden, müssen die erstellten Statistiken ausreichend flexibel sein, damit der Bedarf der politischen Entscheidungsträger gedeckt werden kann. Dies stellt uns vor das Problem der Entwicklung aussagekräftiger und vergleichbarer Indikatoren. Der statistische Output muss nämlich die Entwicklung *geeigneter Indikatoren* ermöglichen. Die Untergruppe Indikatoren des Ausschusses für Beschäftigung und der Ausschuss für Sozialschutz stellen die Liste der Indikatoren auf, mit denen die europäischen Beschäftigungs- und Sozialschutzstrategien gemessen und bewertet werden. In diesem Zusammenhang ist die Interaktion zwischen dem Europäischen Statistischen System und den Ausschüssen entscheidend. Sie kann für die europäische Ebene in Betracht kommen, sollte aber auch auf nationaler Ebene stattfinden. Die Kontakte zwischen den für das nationale statistische Amt zuständigen Personen und den Verantwortlichen für den Ausschuss sind noch nicht ausreichend. Manchmal haben die Statistiker den Eindruck, dass die Vertreter des Landes im Ausschuss nicht immer eine klare Vorstellung von dem haben, was in der statistischen Welt geschieht, und dass deshalb oft Arbeiten parallel laufen und keine echte Zusammenarbeit stattfindet. Durch eine bessere Interaktion zwischen diesen Parteien könnte vermieden werden, dass ein und dasselbe Land widersprüchliche Positionen einnimmt: Während es sich im Ausschuss für neue Daten oder Indikatoren ausspricht, stellen die Statistiker anschließend fest, dass die Forderung

nicht erfüllt werden kann. Eine bessere Interaktion würde einerseits gewährleisten, dass statistische Zwänge im Ausschuss besser berücksichtigt werden, und zum anderen, dass die statistische Abteilung versucht, besser auf die Wünsche des Ausschusses einzugehen.

Damit kommen wir zu der Erkenntnis, dass wir, wenn wir Bezugsquelle werden wollen, die Tatsache berücksichtigen müssen, dass *gute Statistiken einigen Zwängen unterliegen*. Einige der wichtigsten Zwänge bezüglich die Statistiken über Einkommensverteilung und Lebensbedingungen sind folgende:

- Statistiken sollten aktuell sein, da sich die wirtschaftlichen Bedingungen schnell ändern und überholte Einkommensstatistiken für die Politik wenig nützlich sind.
- Statistiken sollten zuverlässig und solide sein.
- Die Anforderungen an die Befragten bei Haushaltserhebungen sollten nicht zu hoch geschraubt werden.

Diese Überlegungen implizieren Folgendes:

- Erhebungen bei den Haushalten sollten kurz und einfach sein (mit einem kurzen Fragebogen und Fragen nach Informationen, die die Antwortenden leicht liefern können). Man könnte der Versuchung erliegen, umfassende Informationen über viele Bereiche zu erfragen. Damit würde man jedoch letzten Endes das Gegenteil erreichen, denn die Befragten ermüden und langweilen sich, was dazu führt, dass manche Fragen nicht beantwortet werden (sichtbar) oder dass die gegebenen Antworten nicht korrekt sind, was noch schlimmer ist, weil es meistens unentdeckt bleibt und auch nicht entdeckt werden kann. (Diese Anmerkung gilt vor allem für die Messung des Haushaltseinkommens. Bei jeder Entscheidung über den für erhebungsgestützte Messungen des Haushaltseinkommens zu verwendenden Bezugszeitraum sollten messungs- und erhebungstechnische Aspekte großes Gewicht haben.)
- Erhebungen bei den Haushalten sollten auf einer großen Stichprobe basieren, um ausreichende statistische Zuverlässigkeit zu erlangen, und dies nicht nur für die Stichprobe insgesamt, sondern auch für Untergruppen (z. B. Arbeitslose, Familien mit nur einem Elternteil usw.). Dies ist nur dann machbar, wenn der Fragebogen kurz und einfach ist.
- Es sollte nicht versucht werden, im Rahmen einer Erhebung alles abzudecken. Einige Themen, vor allem solche, die sich auf bestimmte (schwer zu erfassende) Populationen

beziehen, sollten im Rahmen getrennter, gezielter Erhebungen behandelt werden. Dies gilt beispielsweise für Obdachlose, Einwanderer und Menschen in Anstaltshaushalten.

- Soweit irgend möglich sollten die Informationen aus anderen Quellen, z. B. aus Verwaltungsquellen beschafft werden.
- Zur Schätzung einiger unbekannter Einkommenskomponenten oder -konzepte anhand von bekannten Komponenten können Mikrosimulationen durchgeführt werden. In vielen Fällen wissen die Befragten z. B. nicht unbedingt genau, wie hoch ihr Bruttoeinkommen ist, sie wissen jedoch relativ genau, wie viel sie netto verdienen. In diesem Fall kann ein Netto-Brutto-Modell eine bessere Schätzung des tatsächlichen Bruttoeinkommens liefern als der oder die Befragte selbst.

Außerdem ist es wichtig, bei der Sammlung, Verarbeitung, Aufbereitung und Analyse der Daten für die Mitarbeit und Einbeziehung der sozialwissenschaftlichen Forschung (an Universitäten und sonstigen sozialwissenschaftlichen Forschungszentren) in jedem Land zu sorgen. Dies hat zahlreiche Vorteile:

- Sie verfügen im Allgemeinen über eine umfassende und ausführliche Kenntnis der sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen, der Sozialpolitiken usw., und das führt zu besserem Daten.
- Sie sind sehr daran interessiert, genaue und aktuelle Daten zu bekommen. Durch eine solche Einbeziehung wird deshalb der Prozess zwischen der Datensammlung und der Veröffentlichung von Ergebnissen vermutlich beschleunigt werden.
- Vor allem können Überarbeitungen nach der ersten Freigabe der Daten, die dem Ruf des ECHP so sehr geschadet haben, vermieden werden.
- Es werden mehr Ergebnisse schneller und weiter verbreitet werden.
- Das bedeutet jedoch, dass die Daten den Forschern auf unkomplizierte Weise (und nahezu kostenlos) übergeben werden sollten. Ein guter Schritt in diese Richtung ist die Einführung von Artikel 12 in die EU-SILC-Rahmenverordnung über den Zugang zu vertraulichen EU-SILC-Daten für wissenschaftliche Zwecke.

Ein Hauptgrund, warum EU-SILC durchaus Bezugsquelle für EU-Statistiken über Einkommen und soziale Ausgrenzung werden könnte, ist, dass es sich hier um *im Wesentlichen auf der Output-Seite harmonisierte Statistiken* handelt. Wie wir wissen, ist es das Ziel der Harmonisierung, Mittel zu

rationalisieren und die Datenvergleichbarkeit zu erhöhen. Das ist für viele Behörden auf nationaler Ebene sowie auf internationaler Ebene wichtig.

Für EU-SILC werden Variablen (und nicht speziell Fragen oder praktische Anwendungen) harmonisiert; Es wird ein gemeinsamer Satz von Kerneinheiten, Kernvariablen und Kernklassifikationen verwendet werden.

Da in der Rahmenverordnung und in der Kommissionsverordnung eine Vielzahl von Zwängen und Forderungen enthalten ist, können wir sogar sagen, dass EU-SILC weiter geht als lediglich bis zur Output-Harmonisierung.

Schließlich ist das Problem der *nicht angemeldeten Arbeit* sehr wichtig und hat Auswirkungen auf die soziale Sicherheit und den Sozialschutz der Menschen. Deshalb ist es ein bedeutendes, schwer zu erfassendes Phänomen, das in unser statistisches System einbezogen werden muss.

Die Messung der Schattenwirtschaft ist nicht leicht. In den verschiedenen Studien weichen die Zahlen stark voneinander ab.

Die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen berücksichtigen die „Schattenwirtschaft“ (oder sollten es tun). Die Arbeitskräfteerhebung (AKE) erfasst jede Art bezahlter Arbeit, auch Tätigkeiten ohne formellen Vertrag, von Studenten oder Rentnern durchgeführte Arbeiten usw. Unterschiede zwischen AKE-Ergebnissen und Verwaltungsdaten können zum Teil mit nicht angemeldeter Arbeit erklärt werden. Doch nicht jeder Schwarzarbeiter gibt seine Tätigkeit bei einem AKE-Interview zu, so dass die Schwarzarbeit auch in der AKE zu gering angesetzt wird.

Mit dem EU-SILC-Projekt wurde im Jahr 2003 in sechs Mitgliedstaaten, darunter Belgien, im Rahmen eines Gentlemen's Agreement begonnen. In Belgien wird 2003 lediglich die Querschnittskomponente durchgeführt werden. Ab 2004, wenn EU-SILC im Rahmen der Europäischen Verordnung laufen wird, werden zwei Komponenten berücksichtigt werden, eine Querschnittskomponente, die erste Priorität haben wird, und eine Längsschnittkomponente, die inhaltlich begrenzter sein wird.

Die wichtigsten Spezifikationen des Projekts SILC 2003 sind:

- Stichprobenplan: Etwa 6 000 private Haushalte sollen befragt werden. Die Repräsentativität der Ergebnisse für Belgien ist gewährleistet.
- Feldarbeit: Die Erhebung wird mittels CAPI durchgeführt werden (*Computer Assisted Personal Interview* - rechnergestütztes persönliches Interview).

- Zeitraum der Feldarbeit: Die Haushalte werden zwischen September und Dezember 2003 interviewt werden.
- Liste der Variablen: Die meisten Fragen werden von Eurostat festgelegt. Dazu wird nach einigen zusätzlichen Variablen (nicht von Eurostat) gefragt werden.
- Register: Wir werden damit beginnen, zu testen, welche (Einkommens-)Daten aus Registern entnommen werden können.

Vor der Haupterhebung ist im Jahr 2002 eine Piloterhebung mittels CAPI erfolgreich durchgeführt worden. Für die EU-SILC-Erhebung 2003 sind sich aus der Pilotstudie ergebende Empfehlungen und Erfahrungen berücksichtigt worden.

Piloterhebung

Im Frühjahr (Vorbereitung) – Sommer (Feldarbeit) – Herbst (Verarbeitung) 2002 hat das belgische statistische Amt (NIS-INS) eine EU-SILC-Piloterhebung durchgeführt.

Folgende Tests waren unser Ziel:

- Datensammlung (der Fragebogen und vor allem der Einkommensbegriff und der Bezugszeitraum für die Sammlung der Einkommensdaten, die Antwortrate¹, die Dauer des Interviews, die Erfahrungen mit CAPI und das Blaise-Programm, die Organisation der Feldarbeit)²
- Versand der Daten an Eurostat
- Hochrechnung.

Wir wollen diesen Pilotversuch nicht in eine bestehende Erhebung einbeziehen, da dies auch beim Projekt SILC 2003 nicht gemacht werden wird.

Die *Fragebogen* wurden in Zusammenarbeit mit Universitäten entwickelt, die Erfahrung mit den ECHP-Projekten haben. Da es unsere Absicht war, über die bestmögliche Art der Messung von Einkommenskomponenten in Belgien zu diskutieren, wurde in der Erhebung auf zweierlei Art nach bestimmten Einkommenskomponenten gefragt, um entweder das Einkommen für die letzten 12 Monate oder das Einkommen für das Jahr N-1 zu ermitteln.

Es wurde beschlossen, die Erhebung mittels *Computer Assisted Personal Interview (CAPI)* durchzuführen. Dies hat unter anderem den Vorteil, dass die Feldarbeit reibungsloser verläuft

(automatische Weiterleitung, Führung durch die Fragebogen), so dass die Dauer der Interviews verkürzt, die Dateneingabe automatisch kontrolliert und damit die Produktion beschleunigt wird, wobei auch die Datenqualität besser wird.

Es wurde ein geschichteter zweistufiger *Stichprobenplan* entwickelt. Die Gemeinden (communes - gemeenten) wurden als Primäreinheiten gewählt. In jeder Region verhielt sich die Wahrscheinlichkeit der Einbeziehung jeder Gemeinde proportional zu ihrer Größe (Zahl der Haushalte). Die Ziehung erfolgte systematisch, wobei der Gemeinderahmen jeder Region zunächst nach dem „INS-NIS-Code“³ sortiert wurde. Aus jeder der ausgewählten Primäreinheiten wurden private Haushalte nach dem einfachen Zufallsstichprobenverfahren gezogen. Witwer und Witwen, Selbständige und Rentner sowie ältere Bürger waren in der EU-SILC-Piloterhebung unterrepräsentiert. In der flämischen Region war die Akzeptanz höher (ein bekanntes Phänomen bei vielen Erhebungen des belgischen statistischen Amtes!).

Wie bereits erwähnt wird in Belgien das Projekt dieses Jahr gestartet. Im Jahr 2003 wird eine einfache integrierte Erhebung stattfinden, ab 2004 werden wir versuchen, Verwaltungsdaten zu verwenden, wann immer dies möglich und ratsam ist.

¹ Nach Auffassung von Eurostat ist eine Antwortrate (bei freiwilliger Beteiligung) von mindestens 60 % wünschenswert, um zuverlässige Ergebnisse zu erzielen. Die Erfahrungen des belgischen statistischen Amtes mit der Erhebung über die Wirtschaftsrechnungen der privaten Haushalte (die zugegebenermaßen von den Haushalten ein längeres Engagement verlangt) hat jedoch gezeigt, dass lediglich 12 % der angesprochenen Haushalte zur Teilnahme bereit sind.

² Stichprobenrahmen war das Bevölkerungsregister.

³ Hierarchischer Code basierend auf der „Provinz“ = NUTS 2, dem „arrondissement“ = NUTS 3 und danach alphabetisch.

4.2 Die Verteilung des Einkommens der privaten Haushalte in Zypern: Erhebungen, statistische Daten und Verwendungen für die Sozial- und Wirtschaftspolitik

Pambis PHILIPPIDES
Direktor, Statistischer Dienst Zyperns

1. Einleitung
2. Datenquellen für die Analyse der Einkommensverteilung in Zypern
3. Einkommensverteilung in Zypern und verwendete Ungleichheitsmaße
4. Soziodemografische Merkmale der Bevölkerung in der Verteilung nach Einkommensquintilen
5. Die Verwendung der Einkommensstatistiken und ihre Dynamik

4.2.1 Einleitung

Die Nachfrage nach statistischen Informationen über Höhe, Verteilung und Entwicklung des Einkommens der privaten Haushalte ist gestiegen, und zwar vor allem seitens der politischen Entscheidungsträger und der Forscher, die die Auswirkungen der Wirtschafts- und Sozialpolitik und anderer Einflüsse auf die sozioökonomische Lage der Haushalte analysieren müssen.

Genauer gesagt, durch die Notwendigkeit, Geringverdienende, sozial Ausgegrenzte und sonstige benachteiligte Gruppen der Gesellschaft zu identifizieren, ist die Nachfrage nach detaillierten und kontinuierlichen Informationen über das wirtschaftliche Wohlergehen der Bevölkerung gestiegen. Statistiken über die Einkommensverteilung sind außerdem eine sehr sensible Angelegenheit und von großem Interesse für Journalisten, Medien, politische Parteien und internationale Einrichtungen.

4.2.2 Datenquellen für die Analyse der Einkommensverteilung in Zypern

4.2.2.1 Erhebung über die Wirtschaftsrechnungen der privaten Haushalte

Zurzeit ist die einzige verfügbare Datenquelle für die Analyse der Einkommensverteilung in Zypern die Erhebung über die Wirtschaftsrechnungen der privaten Haushalte (EWH).

Diese EWH werden vom Statistischen Dienst Zyperns seit 1966 regelmäßig und systematisch durchgeführt. Die Erhebungen fanden alle fünf Jahre hauptsächlich zur Überarbeitung des Verbraucherpreisindex statt, und bis 1979 hatten sie einen begrenzten Umfang und beschränkten sich ausschließlich auf Haushalte, die zu bestimmten Einkommensgruppen gehörten. Ab 1984 sah sich der Statistische Dienst durch die steigende Nachfrage nach Daten über das Einkommen der privaten Haushalte gezwungen, mit einer neuen Reihe von EWH zu beginnen, die sich auf alle Haushaltstypen erstreckten. Die Ziele dieser Erhebungen wurden ausgeweitet, und sie beschränkten sich nicht mehr nur auf die Überwachung von Veränderungen in den Verbrauchsmustern der Haushalte zwecks Überarbeitung der Gewichte und Komponenten des Verbraucherpreisindex, sondern es sollten nunmehr u. a. auch Informationen über die Einkommensverteilung auf Haushaltsebene mit einer Untergliederung nach Einkommensquellen der verschiedenen sozioökonomischen und demografischen Gruppen beschafft werden.

Die jüngste Analyse der Einkommensverteilung basierte auf den Ergebnissen der 1996/97 durchgeführten EWH, wobei die Erhebung weitgehend mit den EU-Empfehlungen harmonisiert wurde. Sie erstreckte sich über 12 Monate, um saisonale Schwankungen beim Einkommen und bei den Ausgaben der Haushalte zu berücksichtigen. Zurzeit wird die EWH 2003 durchgeführt, die sich im Zeitraum Januar-Dezember 2003 auf 3 500 Haushalte erstreckt.

Die Fragen zum Einkommen sind besonders detailliert. Jedes einzelne Mitglied des Haushalts (im Alter von 15 +) gibt sein volles Einkommen nach Einkommenskategorie an (Lohn oder Gehalt, Einkommen aus selbständiger Tätigkeit, Rente/Pension, Vermögenseinkommen, Übertragungen von Sozialleistungen usw.).

Die Qualität der Einkommensdaten kann allgemein als gut bezeichnet werden. Genauer gesagt werden die Daten über Löhne und Gehälter als ziemlich genau betrachtet, vor allem das Nettoeinkommen. Was das Einkommen aus selbständiger Tätigkeit betrifft, so besteht der Verdacht, dass es zu niedrig angesetzt wird.

4.2.2.2 SILC-Erhebung¹

2005 wird in Zypern mit der EU-SILC-Erhebung begonnen werden, die nicht nur auf EU-Ebene, sondern auch auf nationaler Ebene zusätzliche Möglichkeiten zur Analyse des Haushaltseinkommens und der Lebensbedingungen bieten soll. Der wichtigste Aspekt der SILC-Erhebung ist zweifellos die Möglichkeit der Durchführung von Längsschnittuntersuchungen, da die Erhebung die kontinuierliche Überwachung der gleichen Haushalte und Einzelpersonen im Zeitablauf vorsieht.

Auf diese Weise wird es möglich, die Veränderungen im Einkommen und in den Lebensbedingungen zahlreicher Personengruppen zu untersuchen und in der Folge die Politiken und Maßnahmen so anzupassen, dass die Menschen die Aussicht erhalten, sich aus relativer Armut zu befreien und ihren Lebensstandard zu verbessern.

4.2.3 Einkommensverteilung in Zypern und verwendete Ungleichheitsmaße

In Zypern wird für die Analyse der Einkommensverteilung üblicherweise die Querschnittsanalyse verwendet. Natürlich ist man sich dessen bewusst, dass dieser Ansatz nur zu beschränkten Ergebnissen führt und dass die zugrunde liegende Dynamik ebenfalls untersucht werden sollte. Bisher sind jedoch noch keine Erhebungen in Form von kontinuierlichen Panelerhebungen durchgeführt worden, so dass wir uns mit der Querschnittsanalyse zufrieden geben müssen.

Der bei der Untersuchung der Einkommensverteilung verwendete Einkommensbegriff ist das Einkommen je Erwachsenenäquivalent, berechnet für jedes Haushaltsmitglied auf der Grundlage des gesamten Haushaltseinkommens, wobei die modifizierte OECD-Skala verwendet wird, d. h. 1,0 für den Haushaltsvorstand, 0,5 für Personen über 14 Jahre und 0,3 für Haushaltsmitglieder bis 14 Jahre.

Die zur Untersuchung der Einkommensungleichheiten verwendeten Maße sind:

- der Einkommensanteil in Bevölkerungsdezilen und -quintilen
- das Verhältnis S80/S20
- der Gini-Koeffizient
- der Bevölkerungsanteil unterhalb der Einkommensschwellen von 40 %, 50 % und 60 % des medianen Äquivalenzeinkommens (für die Schätzungen der relativen Armut).

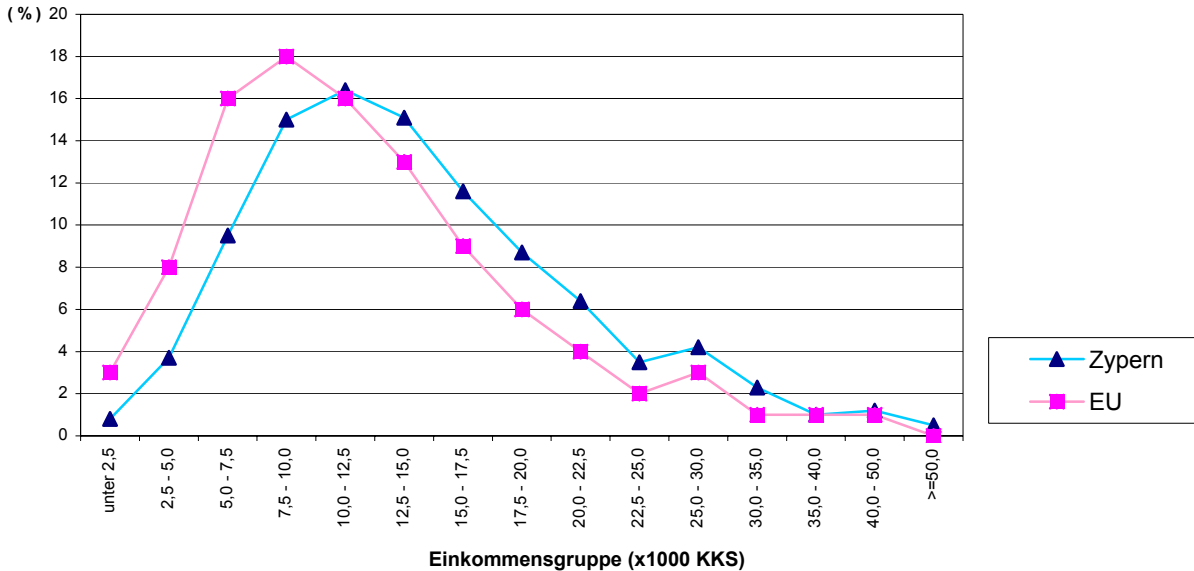
Es folgen einige Daten, die auf die Einkommensverteilung und die Einkommensungleichheiten in Zypern hinweisen, und so weit wie möglich wird auch ein Vergleich mit den entsprechenden EU-Parametern angestellt.

4.2.3.1 Bevölkerung nach Einkommensgruppen

Die Form der Verteilung in der folgenden Abbildung 1 ist typisch für Einkommensverteilungen im Allgemeinen, wobei die Strukturen in Zypern denen in der EU sehr ähnlich sind. Ein kleiner Prozentsatz der Bevölkerung hat ein geringes Einkommen, der größte Teil der Bevölkerung liegt im

mittleren Bereich, und auf der anderen, der rechten Seite ist ein langer Schwanz zu erkennen, der die Bevölkerung mit hohem Einkommen darstellt.

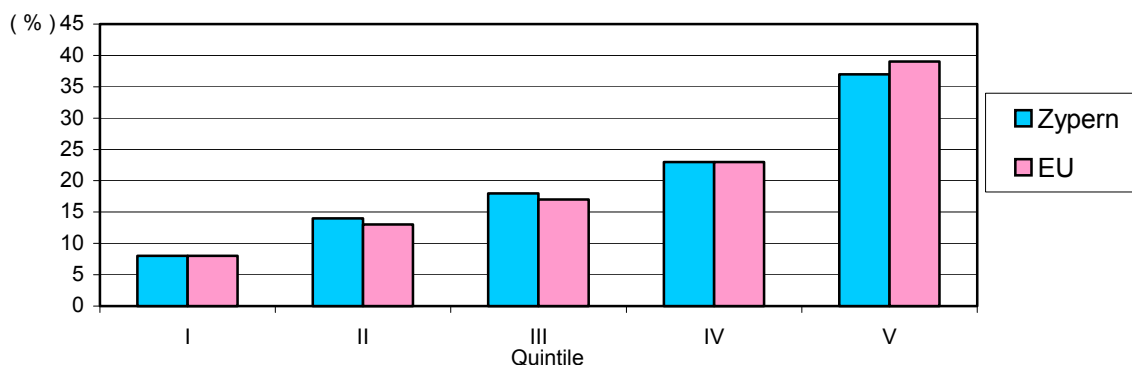
Abbildung 1: Verteilung der Bevölkerung nach Einkommensgruppen für Zypern (1996/97) und für die EU (1996)



4.2.3.2 Einkommen nach Bevölkerungsquintilen

Man kann sich weiter mit den Einkommensdisparitäten befassen, indem man den Einkommensanteil in den Bevölkerungsquintilen untersucht, d. h. die Ungleichheit durch Berechnung der auf gleich große Bevölkerungsgruppen entfallenden Anteile am Gesamteinkommen berechnet. 1996/97 erhielten die 20 % der zyprischen Bevölkerung, denen es am schlechtesten ging, nur 8 % des Gesamteinkommens, während die oberen 20 % der Bevölkerung 37 % des Gesamteinkommens bezogen, d. h. das Verhältnis S80/S20 betrug 4,6 verglichen mit 4,8 in der Europäischen Union.

Abbildung 2: Prozentualer Anteil der Bevölkerungsquintile am Nettoeinkommen in Zypern (1996/97) und in der EU (1996)

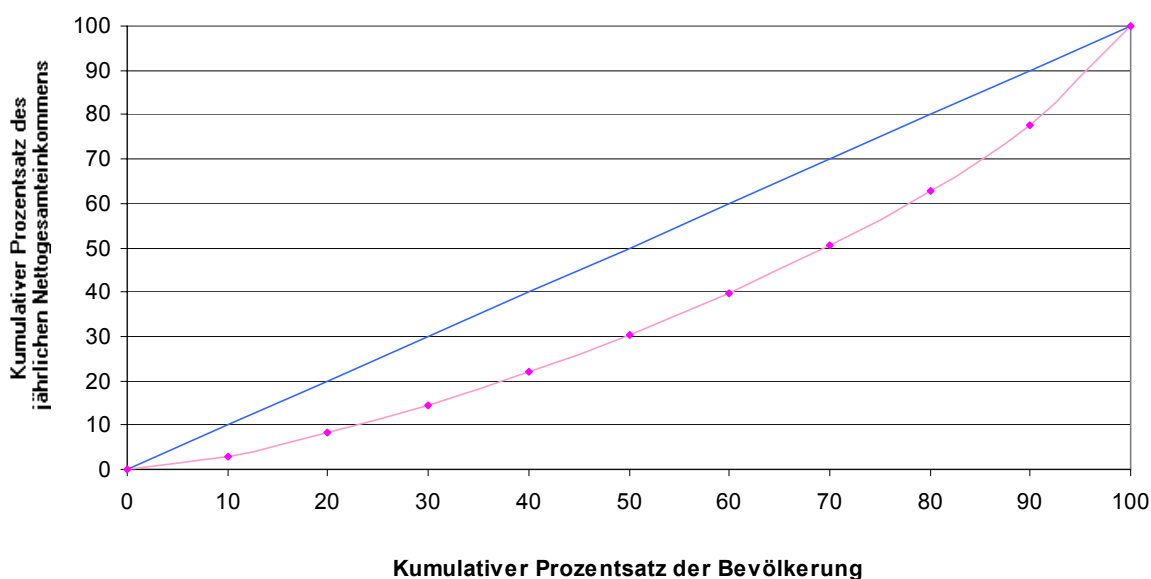


4.2.3.3 Gini-Koeffizient und Lorenzkurve

Ein weiteres für die Einkommensungleichheit verwendetes Maß ist der Gini-Koeffizient, der Werte zwischen 0 (völlige Gleichheit) bis 1 (völlige Ungleichheit) verwendet. 1996/97 lag der Gini-Koeffizient (berechnet auf der Grundlage des Nettoeinkommens je Erwachsenenäquivalent) in Zypern bei 0,29, das war der gleiche Wert wie der entsprechende Durchschnitt der EU-Länder, wobei lediglich fünf EU-Mitgliedsländer einen niedrigeren Gini-Koeffizienten hatten als Zypern (Dänemark lag mit 0,23 am niedrigsten).

Die in Abbildung 3 ausgewiesene Lorenzkurve zeigt die Einkommensverteilung, aus der der Gini-Koeffizient für Zypern abgeleitet wurde.

Abbildung 3: Lorenzkurve des Nettoäquivalenzeinkommens (1996/97)



4.2.3.4 Bevölkerung unterhalb der relativen Armutsgrenze

Um die Größenordnung der Personenzahl und auch den Personentyp zu ermitteln, die armutsgefährdet sind, wurden drei relative Armutsgrenzen gebildet, die Einkommensschwellen von 40 %, 50 % und 60 % des medianen Einkommens je Erwachsenenäquivalent entsprechen.

Der Bevölkerungsanteil unterhalb dieser Schwellen betrug 1996/97:

6 % unter 40 % des medianen Einkommens

10 % unter 50 % des medianen Einkommens

16 % unter 60 % des medianen Einkommens.

Nimmt man die Armutsgrenze von 60 % als Vergleichsbasis, so liegt der entsprechende Prozentsatz in der EU 1996 bei 18 % (von 12 % in Dänemark bis 25 % in Griechenland und Portugal).

4.2.4 Soziodemografische Merkmale der Bevölkerung bei der Einkommensverteilung nach Quintilen

Ungleichheiten im Einkommensniveau werden auch im Hinblick auf zahlreiche Merkmale der Bevölkerung untersucht, z. B. im Hinblick auf Alter, Bildungsniveau, Haushaltstyp sowie Stellung der Haushaltsmitglieder im Erwerbsleben.

4.2.4.1 Alter

Untersucht man die Altersstruktur der Bevölkerung im Rahmen der Einkommensverteilung nach Quintilen (Tabelle 1), so ist besonders aufschlussreich, dass sich eine unverhältnismäßig hohe Zahl älterer Menschen im untersten Quintil befindet (63 % aller Personen im Alter von 65 Jahren und darüber).

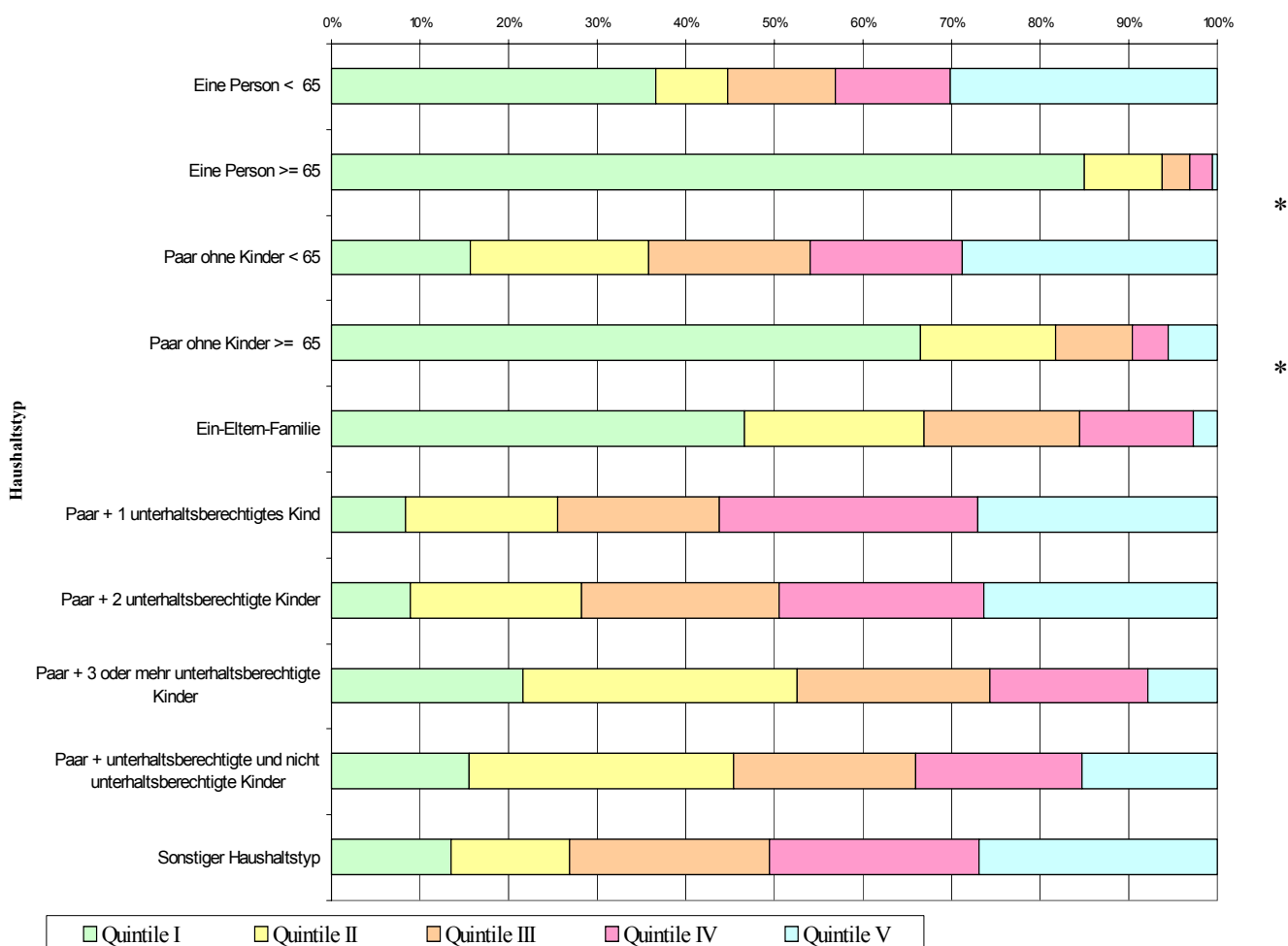
Tabelle 1: Prozentuale Verteilung der Bevölkerung nach Altersgruppen und Einkommensquintilen (1996/97)

Alter	Einkommensquintil je Erwachsenenäquivalent					(%)
	I	II	III	IV	V	Insgesamt
<18	16	24	22	20	18	100
18-24	10	18	22	24	26	100
25-34	9	20	23	25	23	100
35-44	16	20	20	22	22	100
45-54	13	19	19	23	26	100
55-64	23	17	22	16	22	100
>=65	63	13	10	7	7	100

4.2.4.2 Haushaltstyp

Bei der Analyse der Verteilung des Einkommens von Personen nach dem Haushaltstyp bestätigt sich erneut, dass ein Zusammenhang zwischen Alter und Armutsgefährdung besteht. Tatsächlich befanden sich die überwiegende Mehrheit (85 %) der allein lebenden Personen im Alter von 65 Jahren und darüber sowie 67 % der zu zweit lebenden älteren Personen (mindestens ein Mitglied des Paares 65 Jahre oder älter) im niedrigsten Einkommensquintil. Außerdem waren in Haushalten mit nur einem Elternteil und mindestens einem Kind unter 18 Jahren lebende Personen im unteren Quintil der Verteilung ebenfalls überrepräsentiert (47 %).

Abbildung 4: Prozentuale Verteilung der Bevölkerung nach Haushaltstypen und Einkommensquintilen (1996/97)



4.2.4.3 Bildungsniveau

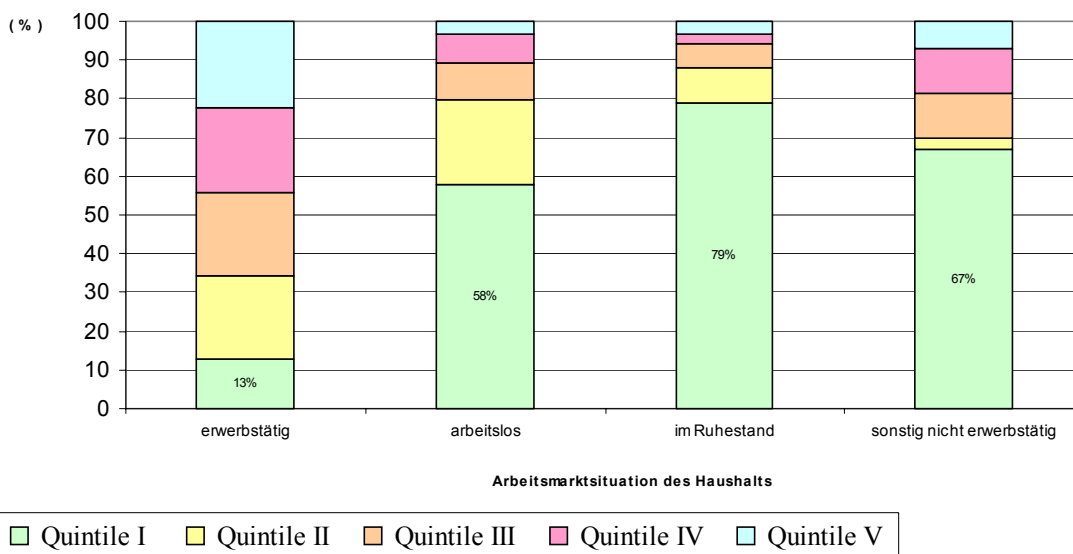
Die Ergebnisse haben auch gezeigt, dass eine positive Beziehung zwischen dem Bildungsniveau und der Einkommensverteilung besteht. Diese Beziehung war zu erwarten, da bekannt ist, dass auf dem Arbeitsmarkt sehr viel Wert auf Zeugnisse gelegt wird und sie den Weg zu einem guten und

gut bezahlten Arbeitsplatz ebener. Tatsächlich fanden sich unverhältnismäßig viele Personen, die in Haushalten mit geringem Bildungsniveau lebten, am unteren Ende der Quintilverteilung wieder. 69 % der Personen in Haushalten, deren Haushaltsvorstand niemals die Schule besucht hatte, befanden sich im untersten Quintil, während nur 4 % der Personen in Haushalten mit hohem Bildungsniveau (z. B. mit einem Haushaltsvorstand mit Hochschulbildung) im untersten Quintil zu finden waren und die meisten (56 %) zum höchsten Einkommensquintil gehören.

4.2.4.4 Arbeitsmarktsituation der Haushalte

Es ist allgemein bekannt, dass der Wohlstand des Haushalts weitgehend von der Stellung der Haushaltsmitglieder im Erwerbsleben abhängt. Der Wohlstand steigt im Allgemeinen mit der Zahl der ein Einkommen beziehenden Haushaltsmitglieder. Zypern bildet hier keine Ausnahme, und Abbildung 5 bestätigt die Tatsache, dass Personen, die in „arbeitenden“ Haushalten (mit beschäftigten Personen) leben, sehr viel besser gestellt sind als Personen in anderen Haushaltstypen, d. h. dass sich in Haushalten mit „Rentnern“ oder „Arbeitslosen“ die überwältigende Mehrheit der Personen im unteren Quintil der Einkommensverteilung befindet.

Abbildung 5: Prozentuale Verteilung der Bevölkerung nach Arbeitsmarktsituation der Haushalte und Einkommensquintilen (1996/97)



Anmerkung

Die obige ausführliche Analyse betätigt allgemein, dass die Einkommensverteilung in direkter Beziehung zu den soziodemografischen Merkmalen der Bevölkerung und der Haushalte steht. Es ist ganz klar, dass der Lebensstandard der älteren Bevölkerung, der Personen, die in Haushalten mit „geringem Bildungsgrad“ leben, sowie der Personen in „arbeitslosen“ Haushalten niedriger ist als

der der restlichen Bevölkerung. Besonders aufschlussreich ist, dass ein unverhältnismäßig hoher Anteil der älteren Menschen zu den 20 % der Bevölkerung gehört, die am ärmsten sind und für die das Armutsrisiko besteht. Dies hängt nämlich mit ihren begrenzten Möglichkeiten zusammen, sich auf dem Arbeitsmarkt Einkommensquellen zu erschließen, und damit, dass ihre Haupteinkommensquelle aus relativ niedrigen Renten oder Pensionen und sonstigen Übertragungen besteht.

4.2.5 Verwendung der Einkommensstatistik und ihre Dynamik

Die Einkommensstatistik stellt ein unerlässliches Hilfsmittel für eine Vielzahl von Verwendungen und Nutzern auf nationaler, regionaler, europäischer und internationaler Ebene dar. Die Einkommensdaten sowie die jeweiligen aus mathematischen und statistischen Analysen abgeleiteten Indikatoren sind Triebkraft für die Identifizierung von Problembereichen in der Gesellschaft, und sie können Ausgangsbasis für die Verbesserung der Sozial- und Wirtschaftspolitiken sein.

Die Trends des 21. Jahrhunderts (Technologie, Globalisierung, mehr Bildung, Sozialschutz, Mobilität der Arbeitnehmer usw.) zeigen im Hinblick auf das Einkommen und die jeweiligen Statistiken zur Messung der Veränderungen ein dynamisches Bild.

In diesem dynamischen Umfeld übernimmt die Statistik sogar eine noch signifikantere Rolle, wobei das Interesse besonders der Einkommensverteilung und dabei vorrangig den Personen mit geringerem Einkommen gilt.

Es ist deshalb mehr als klar, dass zur leichteren Bewertung der bestehenden Politiken sowie zur Durchführung neuer und ausgewogener Maßnahmen Statistiken im Rahmen zahlreicher Erhebungen und in unterschiedlichen Formen entwickelt werden müssen, um die vielfältigen Nachfragen zu decken.

Ich würde davon ausgehen, dass nicht nur auf nationaler sondern auch auf europäischer und internationaler Ebene ein System der Einkommensstatistik entwickelt werden muss. Bei einem solchen System wird auf integrierte Weise mit Begriffen und Methoden zur Erfassung und Präsentation von Einkommensdaten für Personen und Haushalte gearbeitet werden. Schließlich stellt das Einkommen der Haushalte die größere Komponente des BIP dar und verdient mehr Aufmerksamkeit.

Im Rahmen eines Systems der Einkommensstatistik

- sollten Erhebungen auf kontinuierlicher Basis (möglicherweise in der Art von SILC) eingeführt werden, um die Veränderungen in der Einkommensverteilung und die politischen Auswirkungen häufiger zu bewerten,
- würde die Methodik zur Berechnung verschiedener Einkommensungleichheiten und anderer damit verbundener Variablen und Indikatoren weiter ausgedehnt und für Vergleiche zwischen Gebieten und Ländern standardisiert werden, wobei aber zur Berücksichtigung länderspezifischer Bedingungen auch eine gewisse Flexibilität erforderlich ist,
- könnten Verbindungen zu anderen Aggregaten, z. B. zu den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, angestrebt werden,
- sollten die Konvergenzkriterien zwischen den Ländern gefördert werden (wie die Maastricht-Kriterien).

Die oben aufgeführten Punkte, die zum Nachdenken und zur Diskussion anregen sollen, basieren auf der Tatsache, dass die Analysen der Daten für Zypern auf den vorangegangenen Seiten dieser Abhandlung zunächst einmal als zeitlich isoliert betrachtet wurden (so dass keine echte kontinuierliche Überwachung möglich war) und zweitens als nicht vollständig genug, um als Grundlage für die Entscheidungsfindung in mehreren politischen Bereichen zu dienen.

Das „System der Einkommensstatistik“ würde einen vollständigeren, stärker integrierten und systematischeren Rahmen liefern, in den Regierungen, Forscher und internationale Einrichtungen ihre Politiken zur Lösung sozioökonomischer Probleme stellen könnten, wie beispielsweise den Kampf gegen soziale Ausgrenzung und Isolation, die Unterstützung älterer Menschen, die auf fremde Hilfe angewiesen sind, die Senkung der Arbeitslosigkeit, die Gleichstellung von Männern und Frauen, die Einkommensteuerepolitik zum Ausgleich der Ungleichheiten, die Übertragungen und Beihilfen im Bereich Bildung, Gesundheit und Wohnungswesen und zahlreiche andere Politikbereiche, bei denen es um Einkommensanpassung und die Verbesserung des Wohlergehens der Menschen geht.

¹ SILC; Statistiken über Einkommen und Lebensbedingungen

4.3 Europäische harmonisierte Statistiken über Einkommen und Lebensbedingungen aus den besten nationalen Quellen – das dänische EU-SILC-Modell

Jan PLOVSING

Generaldirektor von Statistics Denmark

Ein einheitliches System von Statistiken zur Einkommensverteilung und zu den Lebensbedingungen gewinnt an Bedeutung und wird in Zukunft einen noch höheren Stellenwert erlangen. Das neue Instrument EU-SILC, das an die Stelle des ECHP tritt, sowie die Arbeitskräfteerhebung und die Erhebung über die Wirtschaftsrechnungen der privaten Haushalte sollen zusammen ein einheitliches System der Sozialstatistiken bilden.

Die SILC ist als Grundlage für Querschnitts- wie auch Längsschnittuntersuchungen konzipiert. Das dänische Registersystem bietet ausgezeichnete Möglichkeiten für die Durchführung von Längsschnittstudien. In diesem Beitrag werden drei Beispiele angeführt: die von Kindern erlebten Veränderungen der Familiensituation während der Kindheit, ein Mortalitätsindex auf der Grundlage fünfjähriger Beobachtungen und eine Berechnung von dauerhaft niedrigem Einkommen.

In Dänemark wird für die EU-SILC eine Personenstichprobe und keine Haushaltsstichprobe genutzt. Als Datenquelle dienen sowohl Interviews als auch Register. Die Informationen beruhen teils ausschließlich auf Registerdaten, teils auf einer Kombination aus Register- und Interviewdaten und teils ausschließlich auf Interviewdaten. Das dänische Modell hat mehrere Vorteile: die gegenseitige Ergänzung der beiden Datenarten führt zu einer Qualitätssteigerung, es treten keine Ausfälle bei maßgeblichen Variablen auf, der Aufwand für die Befragten ist gering und die Daten, darunter vor allem die Einkommensdaten, sind zuverlässiger.

Die Schaffung eines einheitlichen Systems von Statistiken zur Einkommensverteilung und zu den Lebensbedingungen ist ein Thema, das innerhalb des Europäischen Statistischen Systems immer mehr in den Vordergrund rückt. Noch größere Bedeutung wird es erlangen, wenn künftig mehrere neue Länder mit sehr unterschiedlichen Lebensbedingungen sowie historischen und sozialen Gegebenheiten in die EU integriert werden sollen. Dann kommt es nämlich darauf an, die integrationsbedingten Veränderungen in diesen Ländern und auch in den alten Mitgliedstaaten sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht zu messen.

4.3.1 Soziale Erhebungen in Europa

Die wichtigste Erhebung im Bereich der Sozialstatistik ist die *Arbeitskräfteerhebung*, die seit 30 Jahren durchgeführt wird. Im Laufe der Zeit wurde sie inhaltlich ausgebaut, während die zeitlichen Abstände abnahmen. Bald werden alle Mitgliedstaaten vierteljährliche harmonisierte Erhebungen durchführen.

Diese Entwicklung wurde durch entsprechende Rechtsvorschriften vorangetrieben. Der Harmonisierungsprozess betrifft neben der Datenproduktion auch die Datenerhebung, da die Verordnung eine methodische Harmonisierung vorsieht. Allerdings bleibt den Mitgliedstaaten insofern ein gewisser Spielraum, als sie selbst bestimmen können, welche Methode der Datenerhebung für sie am rationellsten ist. Daher kann Dänemark registergestützte Daten in die Datenerhebung und -bearbeitung einbeziehen.

Ein weiterer Stützpfeiler des Systems einheitlicher Sozialstatistiken ist die Harmonisierung der *Erhebungen über die Wirtschaftsrechnungen der privaten Haushalte*, an der die EU-Mitgliedstaaten intensiv arbeiten. Da diese Statistiken in allen Mitgliedstaaten produziert werden, haben Eurostat und die einzelnen Ländern einen Großteil ihrer Bemühungen auf die Harmonisierung von Definitionen, Klassifikationen usw. verwendet, um internationale Vergleiche zu ermöglichen. Diese Arbeiten erfolgen ausschließlich auf der Basis informeller Vereinbarungen.

Die gewählte Methode ist in diesem Falle die Output-Harmonisierung. Bei der Erhebung der Daten wenden die Länder dagegen sehr unterschiedliche Methoden an. Zum Teil spielen dabei die institutionellen bzw. historischen Gegebenheiten und die vorhandenen Möglichkeiten eine Rolle, zum Teil aber auch die zahlreichen landesspezifischen Bedürfnisse, denen die Erhebung abgesehen von den internationalen Vorgaben Rechnung tragen muss. Ungeachtet dessen hat es sich doch als möglich erwiesen, die nationalen Erhebungen weitgehend auf gemeinsame Definitionen usw. umzustellen.

Zusätzlich zu den beiden genannten Erhebungen wurde eine spezielle Erhebung zu Einkommens- und ähnlichen Fragen benötigt. Der erste große Versuch in dieser Richtung war das *Haushaltspanel der Europäischen Gemeinschaft*. Es wurde als europäische Erhebung konzipiert und von Eurostat finanziert. Beim Haushaltspanel erfolgte lediglich eine Input-Harmonisierung. Auf diese Weise wurde zwar die Vergleichbarkeit zwischen den Daten aus den verschiedenen Mitgliedstaaten hergestellt, aber es entstanden Probleme mit der Datenvergleichbarkeit innerhalb der Mitgliedstaaten. Aufgrund dieses Problems, von dem insbesondere die Einkommensdaten betroffen waren, stellte Statistics Denmark die Teilnahme an dem Projekt ein.

Nunmehr wird das Haushaltspanel der Europäischen Gemeinschaft durch die *Erhebung über Lebensbedingungen, EU-SILC* [2] abgelöst. Diese beruht hauptsächlich auf der Output-Harmonisierung und ermöglicht die Einführung einer europäischen Erhebung, die vergleichbare Daten liefert – vergleichbar sowohl zwischen den Mitgliedstaaten als auch innerhalb der statistischen Systeme der einzelnen Länder.

4.3.2 EU-SILC – das neue europäische Instrument zur Messung von Einkommen und sozialem Wohlergehen

4.3.2.1 Hintergrund

Die Notwendigkeit neuer europäischer Statistiken zum Thema Einkommen und soziale Ausgrenzung ergab sich aus den Schlussfolgerungen der Tagung des *Europäischen Rates vom 23. und 24. März 2000 in Lissabon*. Auf dieser Tagung sprach sich der Rat einhellig für die Stärkung der Beschäftigung und des sozialen Zusammenhalts und den Kampf gegen soziale Ausgrenzung und Armut aus.

Infolge dieses Beschlusses entstand ein dringender Bedarf an verbesserten und vergleichbaren Daten im Hinblick auf die Einkommensverteilung sowie auf Umfang und Zusammensetzung von Armut und sozialer Ausgrenzung, die zuverlässige und aussagekräftige Vergleiche zwischen den Mitgliedstaaten ermöglichen sollten.

In den Schlussfolgerungen der Präsidentschaft der Lissabonner Tagung forderte der Europäische Rat daher den Rat und die Kommission auf, ein besseres Verständnis der sozialen Ausgrenzung zu fördern und deren Überwachung durch den Austausch von Informationen und bewährten Verfahren zu verbessern sowie gemeinsame quantitative und qualitative Indikatoren für Einkommen, Armut und soziale Ausgrenzung festzulegen.

Mit Blick auf die Erstellung solcher Indikatoren erarbeitete die Kommission eine Verordnung des Parlaments und des Rates über Erhebungen zur Erfassung der benötigten Daten. Die Verordnung wurde im Juni 2003 angenommen. Sie besagt, dass das Ziel darin besteht, einen gemeinsamen Rahmen für die systematische Erstellung von Gemeinschaftsstatistiken über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC) zu schaffen, der vergleichbare und aktuelle Querschnitt- und Längsschnittdaten über Einkommen sowie über den Umfang und die Zusammensetzung von Armut und sozialer Ausgrenzung auf nationaler und europäischer Ebene bietet.

Die Verordnung enthält die Empfehlung, bei den Datenquellen flexibel zu sein und insbesondere vorhandene nationale Datenquellen in Form von Erhebungen oder Registern zu verwenden,

nationale Stichprobenpläne aufzustellen und die neue(n) Quelle(n) in bestehende nationale statistische Systeme zu integrieren.

Alle Mitgliedstaaten und Norwegen führten 2002/2003 Pilotprojekte durch, um die Möglichkeiten in den verschiedenen Ländern zu sondieren.

Bereits in einer sehr frühen Phase des Entscheidungsprozesses stand fest, dass die geeignetste Methode für Dänemark darin bestehen würde, eine *Personenstichprobe* anstatt einer Haushaltsstichprobe zu nutzen und bei der Längsschnittkomponente die ausgewählte Person – und nur diese – weiterzuverfolgen. Das Standardmodell ist dadurch gekennzeichnet, dass eine Haushaltsstichprobe gezogen wird und bei der Längsschnittkomponente die Mitglieder dieses Haushalts weiterverfolgt werden. Als Stichprobenplan empfahl sich eine Rotationsstichprobe mit vier rotierenden Teilstichproben.

Es wurde beschlossen, als Datenquellen sowohl Interviews als auch Register zu nutzen. Die Einkommensdaten sollten vorwiegend aus Registern erhoben werden, die sozialen Daten je nach Art der Angaben durch Interviews oder aus Registern.

Die Interviewdaten sollen durch telefonische Befragung erfasst werden. Statistics Denmark verfügt über umfangreiche Erfahrungen mit CATI-Interviews. Bei der Arbeitskräfteerhebung werden Telefoninterviews schon seit 1992 genutzt und CATI-Befragungen gibt es seit 1996. Personen, die nicht über Telefon verfügen oder aus anderen Gründen nicht telefonisch erreichbar sind, werden auf dem Postwege kontaktiert.

Das Modell wurde 2002 in einem Pilotprojekt [4] getestet. Das Hauptziel bestand in der Gesamtbeschreibung und Erprobung der dänischen Methodik, doch sollten auch detailliertere und konkrete Tests und Bewertungen zu einigen Problembereichen vorgenommen werden. Es lassen sich folgende Arbeitsschritte unterscheiden:

- Stichprobennahme und Ermittlung von Haushalten anhand von Registern und Interviewdaten.
- Einholung von Auskünften zu den Haushaltsmitgliedern aus den Registern.
- Bewertung der verschiedenen Datenquellen, darunter Festlegung der vermutlich optimalen Quelle.
- Erarbeitung und Erprobung eines Fragebogens zur Erfassung von Daten, die nicht aus vorhandenen Quellen erhoben werden.

- Erhebung von Daten für den Pilot-Mikrodatensatz.
- Analyse und Kontrolle der Daten im Pilot-Mikrodatensatz.

Die Ergebnisse sind im Pilotbericht dargelegt, der im Januar 2003 fertig gestellt wurde. Einige der gewonnenen Erkenntnisse werden nachfolgend beschrieben.

Das erste Erhebungsjahr für das dänische SILC-Projekt ist das Jahr 2003. Die Telefoninterviews begannen im Mai und sollen spätestens Ende Juni abgeschlossen sein. Die Registererhebungen werden folgen, sobald die Register bereit sind, also Ende 2003. Im Mai 2004 können die Ergebnisse voraussichtlich an Eurostat übermittelt werden.

4.3.2.2 Welche Messungen wollen wir im Rahmen der EU-SILC durchführen?

Auf den Tagungen des Europäischen Rates in Nizza, Lissabon und Laeken wurde der Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung als besonders dringliche Aufgabe hervorgehoben. Folglich wurden in Laeken 18 gemeinsame statistische Indikatoren für die soziale Integration festgelegt, die vergleichende Untersuchungen zur Lage und zu den Fortschritten in den Mitgliedstaaten gestatten. Sie beziehen sich auf so wichtige Bereiche wie soziale Integration, finanzielle Armut, Beschäftigung, Gesundheit und Bildung.

Besondere Aufmerksamkeit galt dem Thema Armut und der damit zusammenhängenden Frage des Einkommens und der Einkommensverteilung. Bei den so genannten Primärindikatoren handelt es sich um folgende:

- Rate der von Armut bedrohten Personen nach Sozialtransfers (Anteil der Personen, deren Einkommen unter 60 % des nationalen Medianwerts liegt)
- Ungleichheit der Einkommensverteilung (Verhältnis des Gesamteinkommens der 20 % der Bevölkerung mit dem höchsten Einkommen zum Gesamteinkommen der 20 % der Bevölkerung mit dem niedrigsten Einkommen)
- Rate der von dauerhafter Armut bedrohten Personen (Anteil der Personen, deren Einkommen im laufenden Jahr sowie in mindestens zwei der drei vorangegangenen Jahre unter dem Armutsgrenzwert lag)
- Relative mediane Rate der von Armut bedrohten Personen (Differenz zwischen dem Medianeinkommen von Personen unterhalb des Armutsgrenzwerts und dem Armutsgrenzwert, ausgedrückt als Prozentsatz des Armutsgrenzwerts).

Neben diesen Indikatoren kamen auch *nichtmonetäre Indikatoren* zur Sprache. In der Arbeitsgruppe „Statistiken über Einkommen, Armut und soziale Ausgrenzung“ einigte man sich auf Folgende: schlechte Wohnbedingungen, ungünstige Lage der Unterkunft (Umweltprobleme), Mangel an Besitzgütern (Gebrauchsgütern), Unfähigkeit zur Befriedigung grundlegender Bedürfnisse, mangelnde finanzielle Stabilität und mangelnder Zugang zum Gesundheitswesen.

Es gab zahlreiche Diskussionen darüber, wie der Begriff „Einkommen“ angesichts der vorhandenen Möglichkeiten definiert werden könnte. Das Gesamtziel besteht in der Herstellung der *Vergleichbarkeit zwischen den Mitgliedstaaten*, doch die Bedingungen für die Datenerhebung sind von Land zu Land unterschiedlich. In einigen Ländern können die Daten den Verwaltungsregistern entnommen werden, in anderen müssen sie durch Interviews erhoben werden. Bei Interviews kann es mitunter schwierig sein, genau die erforderlichen Informationen einzuholen, da die Befragten nicht immer die richtige Antwort auf eine Frage wissen.

4.3.2.3 Längsschnittstudien

Die SILC soll als Grundlage für Querschnitt- wie auch für Längsschnittstudien dienen und insbesondere die Messung persistenter Gegebenheiten ermöglichen. Das erwähnte dänische Registersystem bietet ausgezeichnete Voraussetzungen für Längsschnittstudien.

Ein Beispiel ist die Analyse von Veränderungen in der Familienzusammensetzung. Durch Verbindungen zwischen den Kennnummern kann festgestellt werden, wer zu einer bestimmten Familie gehört. So ist es möglich, die Anzahl der Veränderungen zwischen zwei Zeitpunkten zu errechnen und überdies die Gründe für die Veränderung – Heirat, Scheidung, Tod usw. – einzubeziehen. Diese Untersuchungen bezogen sich auf Kinder unter besonderer Berücksichtigung ihrer Lebensbedingungen. Sie gaben unter anderem Antwort auf die Frage, wie viele Kinder eine Scheidung der Eltern erlebt hatten, bei welchem Elternteil das Kind nach wie vor lebt und ob eine weitere Person eingezogen ist.

Tabelle 1 zeigt, welche Veränderungen siebzehnjährige Kinder im Laufe ihres Lebens erfahren haben. Nur 59 Prozent der dänischen Kinder hatten überhaupt keine Veränderung in ihrer Familiensituation erlebt. Von diesen 59 Prozent lebten fast alle während der Kindheit mit beiden Elternteilen zusammen. Bei insgesamt 41 Prozent der siebzehnjährigen dänischen Kinder war während der Kindheit eine Veränderung der Familiensituation eingetreten.

Tabelle 1: Siebzehnjährige Kinder am 31.12.2001 nach Anzahl der erlebten Veränderungen der Familiensituation

In %

Zahl der Veränderungen								Gesamt
0	1	2	3	4	5	6	7 oder mehr	
59	14	12	7	4	2	1	1	100

Daten von Statistics Denmark

Ein zweites Beispiel sind Untersuchungen zu Todesursachen, bei denen die Mortalität nach Berufen und/oder Wirtschaftszweigen aufgeschlüsselt wird. Die untersuchte Population beschränkt sich auf Personen, die am ersten Januar 1991 der Altersgruppe 20-64 Jahre angehörten. Diese Population wurde bis Ende 1995 mit Blick auf die Mortalität beobachtet. Einige Ergebnisse in Bezug auf die Mortalität in den Jahren 1991-95 sind aus *Tabelle 2* ersichtlich.

Tabelle 2: Mortalitätsindex bei ausgewählten Berufsgruppen. 1991 - 1995

	Mortalitätsindex
	Gesamte männliche Erwerbsbevölkerung = 100
Männer	
Architekten/Ingenieure mit Beratungsfirma	49
Dozenten an Hochschuleinrichtungen	61
Landwirte, selbständig	70
Verwaltungsleiter im öffentlichen oder privaten Sektor	79
Gelernte Dekorateur/Maler in Malerfirmen	93
Busfahrer	105
Handwerker bei kommunaler Behörde	117
Taxibesitzer	127
Bürokräfte im öffentlichen und privaten Sektor	145
Ungelernte Kräfte im Hotel- und Gastgewerbe	182
	Gesamte weibliche Erwerbsbevölkerung = 100
Frauen	
Bankangestellte	67
Krippen-/ Kindergartenerzieherinnen	77
Krankenschwestern in Krankenhäusern/Sanatorien	84
Friseurinnen, selbständig	95
Büroleiterinnen, leitende Angestellte usw.	114
Ungelernte Kräfte im Gastgewerbe usw.	134
Hotel- und Gastgewerbe, selbständig	144
Pflegepersonal usw. bei lokaler oder regionaler Behörde	160
Ungelernte Kräfte, Fischindustrie	179

[1] Danmarks Statistik (2001), Dødelighed og erhverv 1981 - 1995

Bei der Einkommensverteilung ist eine Analyse der Persistenz möglich. Als Einkommensarten werden das Bruttofamilieneinkommen (einschließlich Löhne), Kapitaleinkommen und Transfereinkommen verwendet. *Tabelle 3* zeigt die Prozentsätze in jedem Familienquartil bei verschiedenen sozioökonomischen Gruppen im Jahre 2001. Außerdem werden die Anteile der Familien auf das Persistenzquartil 1 verteilt und in der letzten Spalte angegeben.

Tabelle 3: Familien nach sozioökonomischem Status Ende 2001, nach Einkommensquartilen

In %

Sozioökonomischer Status des Familienmitglieds mit dem höchsten Einkommen	Jahr 2001				Gesamt	Persistenz- quartil 1 1997-2001
	Quartil 1	Quartil 2	Quartil 3	Quartil 4		
Selbständige	10	16	24	50	100	2
Spitzenmanager	0	3	15	82	100	0
Arbeitnehmer, hohe Ebene	2	7	21	70	100	0
Arbeitnehmer, mittlere Ebene	3	12	36	50	100	0
Arbeitnehmer, untere Ebene	10	23	43	24	100	1
Sonstige Arbeitnehmer	8	28	45	19	100	1
Arbeitslose	10	70	14	6	100	1
Rentner	46	39	10	5	100	26
Sonstige Nichterwerbspersonen	72	21	4	3	100	12
Gesamt	25	25	25	25	100	9
darunter						
Studenten	32	17	25	26	100	6

Daten von Statistics Denmark

Neun Prozent aller Familien gehörten für mindestens fünf Jahre dem Quartil 1 an. Es überrascht nicht, dass die größte Persistenz bei Rentnern und sonstigen Nichterwerbspersonen anzutreffen ist, wozu auch Studenten sowie überwiegend von Transfereinkommen lebende Familien zählen, deren Anteil 26 bzw. 12 % beträgt. Ein Vergleich dieser Anteile mit dem Stand von 2001 – als sie bei 46 bzw. 72 % lagen – zeigt, dass die auf ein einzelnes Jahr beschränkte Betrachtung der Einkommensverteilung zu einer Überbewertung der Anteile bestimmter Gruppen an den Niedrigeinkommen führt. Um das Bild abzurunden, werden auch die Anteile von Familien hinzuaddiert, die sich in einer Ausbildungsmaßnahme befinden. Nur 6 % dieser Familien gehören für mindestens fünf Jahre zu Quartil 1, aber 32 % von ihnen befinden sich 2001 im untersten Quartil.

Im Allgemeinen eignet sich das Registersystem sehr gut für Längsschnittuntersuchungen von Veränderungen und folglich auch für Untersuchungen der Persistenz in verschiedenen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens, über die die SILC Aufschluss geben soll.

Die SILC soll nicht nur Entscheidungsgrundlage für die EU-Politik sein, sondern auch wichtige Daten für Forschungsprojekte in Bezug auf die Lebensbedingungen liefern.

4.3.3 Das dänische EU-SILC-Modell

4.3.3.1 Die dänische Datenbasis für Sozialstatistiken im Allgemeinen

In den letzten drei Jahrzehnten sind Verwaltungsregister zu einer immer wichtigeren Datenquelle für die Produktion von Statistiken in Dänemark [3] geworden, was insbesondere für den Bereich Personenstatistik gilt. Das Gesetz zur Regelung der Tätigkeit von Statistics Denmark trägt dem Grundsatz der Wiederverwendung von Daten Rechnung. Daher kann Statistics Denmark alle Daten, die von Behörden und Arbeitgebern zu Verwaltungszwecken erfasst wurden, für statistische Zwecke anfordern.

Die ordnungsgemäße Anwendung von Kenndaten ist eine unerlässliche Voraussetzung für die Schaffung eines einheitlichen statistischen Systems und die Nutzung von Informationen, die durch eine Kombination von Daten aus verschiedenen Quellen erlangt werden. Durch die Einrichtung eines zentralen Bevölkerungsregisters im Jahre 1968, die mit der Einführung einer in allen Personen-Verwaltungsregistern anzugebenden Personenkennzahl einherging, wurde eine intensive Nutzung administrativer Daten möglich. Neben der Personenkennzahl erleichtern auch die Straßenanschrift und die Nummer der Arbeitsstelle die Herstellung von Verbindungen zwischen Personen, Wohnorten und Arbeitsstellen.

Die Verwaltungsregister ermöglichen den Zugriff auf Daten zu den wichtigsten Subjekten in einem statistischen System sowie die Beobachtung von Mustern und Trends in der Gesellschaft, und das mit sehr geringem Kostenaufwand. Da man nicht auf Stichproben zurückgreifen muss wie bei den herkömmlichen Erhebungen, entfällt das Problem der Antwortverweigerung. Man ist flexibler und kann daher besser auf die sehr unterschiedlichen Anforderungen der Nutzer der Statistiken eingehen. In einigen Fällen hat sich das Tempo der Produktion von Statistiken wesentlich erhöht. Oft sind auch die Verwaltungsdaten zuverlässiger als die beim Datensubjekt selbst eingeholten Daten. Zudem bieten Registerdaten besonders gute Gelegenheiten für die Durchführung von Längsschnittstudien. Die kosteneffektive Nachnutzung von Informationen, die bereits für andere Zwecke erfasst wurden, stellt ebenso wie die Verringerung der Antwortlast einen offensichtlichen Vorteil dar.

Andererseits liegen den Daten aus den Verwaltungsregistern die Begriffsbestimmungen der Verwaltung zugrunde, die nicht immer mit den statistischen Definitionen übereinstimmen. Die Datenqualität hängt davon ab, welchen primären Zweck die Register zu erfüllen haben. Mitunter führen Veränderungen in den Rechtsvorschriften oder sonstigen Regelungen zu Veränderungen in den Verwaltungsregistern und es kann vorkommen, dass die Daten liefernde Behörde diejenigen Daten, die für sie von geringem Interesse sind, nicht ordnungsgemäß prüft. Diese Probleme und das Problem fehlender Daten lassen sich weitgehend durch die Ableitung neuer Variablen bzw. Qualitätskontrollen lösen, die sich auf Kombinationen von Daten aus verschiedenen Quellen stützen. Auch die Imputation ist ein wichtiges Instrument für die Fehlerkorrektur und die Ersetzung fehlender Variablen. In der Praxis gestaltet sich die Nutzung verschiedener Datenquellen oft sehr kompliziert. Die Konsistenz lässt sich nicht immer leicht herstellen, da in den einzelnen Quellenregistern unterschiedliche Aktualisierungszeitpunkte, Definitionen, Abgrenzungen und Prioritätsregeln zur Anwendung kommen.

Selbst wenn die verfügbaren Verwaltungsdaten den statistischen Anforderungen im Bereich der Sozialstatistik größtenteils entsprechen, besteht doch ein zusätzlicher Bedarf an Daten, die vom Datensubjekt selbst erhoben werden. Dies gilt beispielsweise für das neue EU-Instrument SILC. Dänemark und einige andere Länder werden dabei eine Kombination aus Verwaltungs- und Umfragedaten nutzen.

4.3.3.2 Die Grundlage für den dänischen Beitrag zur EU-SILC

Im Rahmen der SILC werden hauptsächlich Einkommensdaten erhoben, daneben aber auch Informationen zu anderen Aspekten der Lebensbedingungen, wie *Tabelle 4* zeigt. Dänemark wird für die EU-SILC in erster Linie Registerdaten nutzen und diese durch Interviewdaten ergänzen. Interviewdaten werden jedoch nur genutzt, wenn keine anderen Möglichkeiten vorhanden sind.

Viele Variablen lassen sich ausschließlich oder fast ausschließlich mit Hilfe von Registerdaten verfolgen. So werden die Variablen in den Bereichen Einkommen, Vermögen und Steuern fast zur Gänze anhand von Registern überwacht. Die wichtigsten Quellen sind die Register der Steuerbehörden; im Falle von nicht steuerpflichtigem Einkommen werden die Daten anderen Zentralregistern oder den gemeinsamen Registersystemen der kommunalen Behörden entnommen und durch Informationen ergänzt, die Statistics Denmark unmittelbar von den Kommunen erhält. Demografische Daten und Verbindungen zwischen Familienmitgliedern können dem Zentralen Bevölkerungsregister entnommen werden. Daten zur Wohnsituation finden sich weitgehend im Gebäude- und Wohnungsregister. Informationen zum Bildungshintergrund sind in Berichten enthalten, die von den Bildungseinrichtungen eingereicht werden.

Tabelle 4: Die Sachgebiete und Bereiche der EU-SILC

Sachgebiet	Bereich
GRUNDDATEN	Grunddaten des Haushalts, einschließlich Informationen, die zur Stichprobennahme und Abgrenzung des Haushalts verwendet werden Demografische Daten
SOZIALE AUSGRENZUNG	Wohnungsbezogene und sonstige Zahlungsrückstände Nichtmonetäre haushaltsbezogene Mangelindikatoren einschließlich finanzieller Engpässe, der Schuldenhöhe und der erzwungenen Unterversorgung in Bezug auf grundlegende Bedürfnisse Physisches und soziales Umfeld
WOHNVERHÄLTNISSE	Wohnungstyp, Besitzverhältnisse sowie Wohnbedingungen und Ausstattung der Wohnung Kosten der Wohnung
BILDUNG	Bildung
DATEN ÜBER ERWERBSTÄTIGKEIT	Kinderbetreuung Daten zur Erwerbstätigkeit
GESUNDHEIT	Gesundheit einschl. Gesundheitszustand und chronische Krankheiten Zugang zum Gesundheitswesen
EINKOMMEN	Haushaltseinkommen insgesamt (Brutto und verfügbar) Bruttoeinkommenskomponenten auf Haushaltsebene Persönliches Bruttoeinkommen und Bruttoeinkommenskomponenten auf persönlicher Ebene

Umfassende Informationen zur Erwerbstätigkeit sind in den Steuerregistern, im Zentralen Unternehmensregister und in anderen Zentralregistern enthalten; ergänzend dazu werden Angaben der Arbeitgeber zum persönlichen Verdienst von Arbeitnehmern genutzt. Um die Anforderungen der SILC zu erfüllen, müssen jedoch einige zusätzliche Informationen durch Interviews eingeholt werden. Dasselbe trifft auf Angaben zur Kinderbetreuung zu.

In einigen Fällen müssen sämtliche Daten durch Interviews erhoben werden. Dies gilt für folgende Bereiche:

- nichtmonetäre haushaltsbezogene Mangelindikatoren einschließlich finanzieller Engpässe
- Schuldenhöhe

- erzwungene Unterversorgung in Bezug auf grundlegende Bedürfnisse
- Gesundheit
- Zugang zum Gesundheitswesen.

4.3.3.3 Abgrenzung des Haushalts

Die EU-SILC erfasst die privaten Haushalte und die darin lebenden Personen. Personen, die in Gemeinschaftshaushalten wie beispielsweise Einrichtungen für Senioren leben, werden nicht berücksichtigt. Ein privater Haushalt ist eine allein lebende Person oder eine Gruppe von Personen, die in einer privaten Wohnung zusammenleben und sich die Ausgaben, insbesondere für den lebensnotwendigen Bedarf, teilen.

Dänemark verwendet ebenso wie andere Registerländer eine Personenstichprobe anstatt einer Haushaltsstichprobe und verfolgt die ausgewählte Person – und nur diese – in der Längsschnittkomponente mit. Zur Abgrenzung des Haushalts nutzen wir sowohl Register- als auch Interviewdaten. Das Verfahren wird nachfolgend beschrieben.

Aus dem Zentralen Bevölkerungsregister wird eine Personenstichprobe ausgewählt. Anhand des Registers werden alle anderen Personen ermittelt, die unter der gleichen Anschrift gemeldet sind. Auf diese Weise werden Ehepaare, unverheiratete Paare in vermutlichen Lebensgemeinschaften, unter derselben Anschrift gemeldete Väter und Mütter usw. ermittelt. So wird der anschließend als „Register-Haushalt“ bezeichnete Haushalt zusammengestellt. Der Register-Haushalt kann als Hypothese angesehen werden, die in der Erhebung zu überprüfen ist.

Nach dem Interview wird ein „statistischer Haushalt“ entsprechend der Definition von Eurostat ermittelt. Personen im Register-Haushalt, die nicht zum statistischen Haushalt gehören, werden aus der Stichprobe ausgeschlossen; aufgenommen werden dagegen Personen, die nicht im Register-Haushalt erfasst wurden, aber zum statistischen Haushalt gehören.

4.3.3.4 Vorzüge des Modells

Eine wichtige Schlussfolgerung aus unserem Pilotprojekt lautete, dass die geeignetste Datenquelle nicht in allen Fällen *entweder* das Register *oder* das Interview ist. Oftmals trifft ein *sowohl ... als auch* zu. Wenn die Genauigkeit vorhandener Registerdaten für eine spezifische Variable nicht ausreicht, ist eine Kombination aus Registerdaten und einer begrenzten Menge von Interviewdaten mitunter günstiger als der Versuch, sämtliche Angaben durch Interviews zu erfassen. Manche Fragen sind nur unter bestimmten Bedingungen erforderlich. Beispielsweise erfahren wir aus dem

Register, ob der Haushalt über einen Pkw verfügt oder nicht. Ist allerdings kein Pkw vorhanden, wissen wir nicht, ob dies wirtschaftliche Gründe hat. Diese Frage muss aber nur den Personen gestellt werden, die keinen Pkw besitzen.

Der größte Vorteil bei der Nutzung von Registerdaten liegt darin, dass wir uns *in der Praxis nicht mit einer Antwortverweigerung seitens des Befragten* auseinandersetzen müssen. Fest steht, dass die meisten zentralen Variablen anhand von Registern beobachtet werden können. Wie bereits erwähnt, gilt dies auch für Einkommensdaten. In mindestens 95 % aller Fälle können die statistischen Haushalte allein auf der Grundlage von Registerdaten abgegrenzt werden. Bei den übrigen Haushalten lassen sich mithilfe von Daten aus verschiedenen Quellen gute Schätzwerte ermitteln.

Bei allen anderen Variablen ermöglichen die vorhandenen Daten und die eingegangenen Antworten der Befragten oftmals gute Schätzungen der tatsächlichen Werte. Dies gilt insbesondere für die Variablen zur Erwerbstätigkeit. Damit stehen alle Einkommensdaten zur Verfügung, die für die einkommensbezogenen Laekener Indikatoren benötigt werden, darunter auch die Aufschlüsselung nach Erwerbsstatus.

Ein weiterer bedeutender Vorteil der Nutzung von Registerdaten besteht darin, dass das Interview nicht durch Fragen belastet wird, deren Beantwortung zeitaufwändig und schwierig ist. Infolgedessen verkürzt sich die Interviewdauer und die Ausfallrate nimmt ab. In Dänemark beträgt die Interviewdauer 5 bis 10 Minuten – verglichen mit bis zu 60 Minuten in anderen Ländern, die sämtliche Daten durch Interviews erheben.

Wie auch in anderen Ländern ist es in Dänemark immer problematischer geworden, detaillierte Einkommensdaten im Wege der Befragung zu erfassen. Im Gegensatz zu früher können heute viele der Befragten nicht mehr auf die Schnelle Auskunft über ihr Einkommen geben. Das liegt vor allem am System der *Quellenbesteuerung*. Außerdem wird die Regelung von Geldangelegenheiten in zunehmendem Maße den Banken überlassen.

Alles in Allem erhalten wir durch die Kombinationsmethode Daten in weit höherer Qualität bei weit geringeren Kosten.

LITERATURANGABEN

Dieses Papier wurde erarbeitet von Jan Plovsing, Kirsten Wismer, Finn Spieker and Hans Chr. Jørgensen, Statistics Denmark.

- [1] Danmarks Statistik (2001), *Dødelighed og erhverv 1981-1995*, København
- [2] Verordnung (EG) des Europäischen Parlaments und des Rates für die Gemeinschaftsstatistik über Einkommen und Lebensbedingungen

- [3] Eurostat (1995), Statistics on Persons. A register based statistical system, Luxemburg
- [4] Statistics Denmark (2002), The Danish EU-SILC projects 2002: Use of existing national sources for the EU-SILC, Kopenhagen

Thema 4 - Einkommensverteilung und Lebensbedingungen - einige Anmerkungen

Jean-Michel CHARPIN

Generaldirektor des Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques, Frankreich

Ich möchte Ihnen als erstes dafür danken, dass Sie mich ersucht haben, die Beiträge, die gerade von den Herren Hans D'Hondt, Pambis Philippides und Jan Plovsing, den Generaldirektoren der statistischen Ämter Belgiens, Zypern und Dänemarks, vorgetragen wurden, zu kommentieren, da Einkommen und Lebensbedingungen einen Themenkreis darstellen, der sowohl auf politischer Ebene sehr wichtig als auch auf methodischer Ebene sehr sensibel ist.

Ich werde bei meinem Kommentar zu diesen Beiträgen vom gesellschaftlichen Bedarf in diesem Bereich ausgehen und danach Fragen der Konzepte und der Messung ansprechen. Dann möchte ich auf die europäischen Herausforderungen, die in der Erstellung einer Datenbank mit vergleichbaren Daten von hoher Qualität liegen, und abschließend auf die potenzielle Nutzung dieser Daten zur Analyse und Bewertung der Umverteilungspolitiken eingehen.

1. Jeder meiner Vorredner hat in seinem Beitrag auf die jüngsten Phasen des europäischen Prozesses zur Durchführung des SILC-Projekts (Statistics on Income and Living Conditions) und insbesondere auf die aufeinander folgenden Gipfeltreffen in Lissabon, Nizza und Laeken hingewiesen, auf denen es gelungen ist, gemeinsame Ziele zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung festzulegen, und auf denen eine neue, „offene“ Koordinierungsmethode vereinbart wurde, die auf der Durchführung nationaler Aktionspläne und einer sowohl gemeinschaftlichen als auch nationalen Bewertung der Ergebnisse beruht. Es besteht kein Zweifel, dass die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung auf europäischer Ebene immer stärker in den Blickpunkt rückt. Dieses Anliegen hat zur Formulierung der Indikatoren von Laeken und zum SILC-Projekt geführt. Hingegen scheint mir, dass auf die Frage der Abstimmung des europäischen Datenbedarfs und des nationalen Datenbedarfs ausführlicher eingegangen werden müsste.

Welche Vorgeschichte und welche institutionelle Form haben etwa die nationalen Programme zur Bekämpfung von Ausgrenzung und Armut? Welche Bedeutung kommt den statistischen Zahlen und den Sozialindikatoren in diesem Zusammenhang zu? Welchen

Anteil haben die statistischen Ämter an der Definition der Konzepte und der Zusammenstellung der Daten?

Diese Fragen scheinen mir wesentlich, sowohl auf der allgemeinen Ebene der Abstimmung und der eventuellen Konvergenz der staatlichen Politik der Mitgliedstaaten als auch auf der Ebene der Erstellung des Informationssystems. Denn in einigen Ländern gibt es eine alte Tradition der Messung und Produktion von nationalen Indikatoren, die mit dem europäischen System koexistieren soll.

Im Falle Frankreichs beispielsweise wurden der Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (ein eher politisch ausgerichtetes Gremium) und das Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (eine eher wissenschaftlich ausgerichtete Einrichtung) zwar erst kürzlich geschaffen (1999), doch sie befassen sich bislang weitgehend mit nationalen Problemstellungen. Was den statistischen Apparat angeht, so werden für die Haushaltseinkommen (1956) und die multidimensionale Armutsschätzung (enquête „cumul des situations défavorisées“ von 1978) schon seit langer Zeit Steuerdaten genutzt. Dagegen erfolgten die Definition einer Armutslinie, die Festlegung von Sozialindikatoren und die Erhebung von Paneldaten erst in jüngerer Zeit.

Die Kenntnis der geschichtlichen Entwicklung und der Unterschiedlichkeit der nationalen statistischen Landschaften ermöglicht es, die Diskussionen zu den jeweiligen Vorteilen einer Input-Harmonisierung gegenüber einer Output-Harmonisierung, die für den dänischen Fall von Jan Plovsing gut dargestellt wurde, besser zu verstehen. Je nach den Besonderheiten und Traditionen eines Mitgliedstaates wird man bei den Einkommensdaten eher auf diese oder jene statistische Quelle zurückzugreifen und damit beispielsweise tendenziell eine Output-Harmonisierung anhand der besten verfügbaren nationalen Daten favorisieren.

2. Damit kommen wir zu meinem zweiten Punkt, der sich auf methodische Fragen bezieht.

Qualitativ hochwertige statistische Zahlen zur Einkommensverteilung zu erstellen, ist in der Tat unter zahlreichen Gesichtspunkten eine schwierige Aufgabe.

Zunächst auf konzeptueller Ebene:

Sicherlich bietet der konzeptuelle Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und die Empfehlungen der Canberra-Gruppe unverzichtbare Bezugspunkte für die verschiedenen Einkommensdefinitionen (verfügbares Einkommen usw.), sie können aber nicht alle Fragen der Lebensstandardmessung lösen. Dafür möchte ich zwei Beispiele nennen:

- Sollte man oder kann man bei Vergleichen zwischen dem Lebensstandard von Haushalten, in denen die Ehefrau erwerbstätig ist, und Haushalten, in denen sie zu Hause bleibt, um sich um die Kinder zu kümmern, die Hausarbeit angemessen berücksichtigen?
- Wie kann man in denselben mikroökonomischen Vergleichen die den Einzelnen jeweils zukommenden, vom Staat finanzierten Güter und Dienstleistungen (Bildung, Gesundheit usw.) berücksichtigen?

Je nachdem, wie die Antwort auf diese beiden Fragen ausfällt, ändern sich Umfang und Merkmale des armen Bevölkerungsanteils.

Bei der Anwendung der Konzepte und Definitionen ergeben sich weitere entscheidende Fragen:

- Kann man sich mit Recht auf das Gedächtnis und den guten Willen der Befragten verlassen, wenn es darum geht, (zu versteuernde oder nicht zu versteuernde) Vermögenseinkommen korrekt anzugeben? In welchem Umfang und unter welchen Annahmen kann man mikroökonomische Erhebungsdaten durch makroökonomische Daten aus der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung abstützen?
- Umgekehrt stellt sich die Frage, inwieweit man sich bei der Messung der Einkommensverteilung auf Verwaltungs-, Sozial- oder Steuerdaten verlassen kann. So gesehen stellt sich die Frage, in welchem Umfang die dänische Bevölkerung durch die verschiedenen von Jan Plovsing genannten Register abgedeckt wird. Sind es wirklich 100 %?

Dieser Art von Fragestellungen ist Hans D'Hondt in seinem Beitrag, der auf die verschiedenen Kriterien für eine hohe Qualität der statistischen Daten verweist, ausführlich nachgegangen: Dazu gehören natürlich Genauigkeit, aber auch Aktualität, Aussagekraft, Verfügbarkeit, Vergleichbarkeit, Antwortlast usw. Er betont außerdem zu Recht, dass man mehr über nicht angemeldete Arbeit erfahren muss. Ich möchte außerdem noch auf die Schwierigkeit hinweisen, die ein Statistiker hat, der normalerweise eher Werte von zentraler Tendenz (Mittelwerte, Medianwerte usw.) berechnet, gute Schätzwerte für Verteilungsenden (vor allem für die Reichsten, deren Situation, was die statistischen Erkenntnisse betrifft, häufig ein blinder Fleck ist) zu liefern.

All diese technischen und methodischen Herausforderungen können nur bewältigt werden, wenn sie nacheinander angegangen werden.

In Frankreich zeigt die Erfahrung, dass das Informationssystem nur allmählich aufgebaut werden kann, indem verschiedene Verwaltungsquellen nach und nach mobilisiert werden und diese mit Erhebungsdaten kombiniert werden, fehlende Daten durch Imputationen anhand von Lohn-/Gehaltstabellen ergänzt werden und ein Abgleich der Niveaus und Entwicklungen mit den Zahlen aus der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung vorgenommen wird. So zeigt beispielsweise die Geschichte der französischen Erhebungen zu den Haushaltseinkommen, dass der Messung der Einkommen in der Zeit zwischen den Siebziger- und den Neunzigerjahren eine immer größere Bedeutung zukam (von zunächst einer halben Seite im Fragebogen bis hin zu mehr als fünf Seiten, auf denen die Einkommensquellen nach Art, Begünstigtem, Periodizität des Zuflusses, Betrag usw. abgefragt wurden). Doch dürfte sich diese Tendenz mit der Durchführung des SILC-Projektes umkehren. Das von Pambis Philippides beschriebene zypriotische Beispiel scheint derselben Tendenz zu folgen.

Wenn wir außerdem einen vernünftigen Grad an Vergleichbarkeit der Ergebnisse auf europäischer Ebene sicherstellen wollen, ist angesichts der Besonderheiten der nationalen Umverteilungssysteme die von meinen drei Vorrednern empfohlene Output-Harmonisierung die einzig mögliche Option.

Dies wäre in meiner Sicht durch zwei Elemente zu ergänzen:

- Einen kritischen, vergleichenden Blick auf die Qualität der erstellten Daten durch die regelmäßige Vorlage von „Qualitätsberichten“ (diesen Weg verfolgt Eurostat), die ergänzt werden durch rotierende bi- oder trilaterale Missionen zur detaillierten Überprüfung der jeweiligen nationalen Systeme. Ich verweise auch auf die Empfehlung von Hans D’Hondt, der dafür eintritt, für eine bessere nationale Koordinierung zwischen den an der Arbeiten der Kommission beteiligten Vertretern der Ministerien und den nationalen Statistikern, die an der von Eurostat geleiteten Arbeit teilnehmen, zu sorgen.
- Außerdem die Betrachtung der Entwicklung einzelnen nationalen statistischen Systeme in einer mittelfristigen Perspektive, damit bei der Definition der Bezugssysteme Konvergenzen ermittelt und verstärkt werden können.

3. Nachdem ich nun den Bedarf und die Ausrichtung der Informationssysteme besprochen habe, möchte ich abschließend zur Nutzung dieser Daten kommen.

Aus den von den Herren Philippides und Plovsing vorgestellten Beispielen wird Folgendes sehr deutlich:

- Auf einer ersten Ebene sollten allgemeine Informationen zum Stand der Ungleichheiten und Lebensbedingungen für die breite Öffentlichkeit bereitgestellt werden. Die entsprechenden Daten sollten schnell und benutzerfreundlich über Sites und Internetportale zur Verfügung gestellt werden.
- Im Rahmen der nationalen Pläne gegen Ausgrenzung und der „offenen Koordinierungsmethode“ sollte ein auf europäischer Ebene harmonisiertes System von Sozialindikatoren erstellt werden.
- Wie Hans D’Hondt ganz richtig unterstreicht, sollten die Grunddaten der gesamten wissenschaftlichen Gemeinschaft innerhalb angemessener Fristen und zu akzeptablen Preisen zur Verfügung stehen.
- Wichtig wäre aber auch die Produktion und Analyse entsprechender Längsschnittdaten. In der Tat haben zahlreiche wirtschaftswissenschaftliche Arbeiten gezeigt, dass eine seriöse Untersuchung der Anreizwirkungen verschiedener staatlicher Maßnahmen erst möglich ist, wenn auf die Paneldaten zurückgegriffen werden kann, um den nicht beobachtbaren individuellen Merkmalen Rechnung zu tragen. In diesem Zusammenhang ist zwar klar, dass das SILC-Projekt vorrangig auf die vergleichenden Querschnittsdaten ausgerichtet ist, mit denen die Sozialindikatoren der Union gespeist werden sollen, doch die Längsschnittkomponente des SILC darf nicht vernachlässigt werden, auch wenn dies ein rascher Blick in den Text von Hans D’Hondt nahe legen könnte.
- Schließlich muss auch die Frage der Erarbeitung eines Mikrosimulationsmodells gestellt werden, das sich auf diese außergewöhnliche europäische Datenbasis stützt, da zahlreiche nationale Modelle schon existieren und auch europäische Projekte bereits durchgeführt wurden (Euromod).

Die Frage der Einbeziehung der nationalen statistischen Ämter in diese Projekte ist noch nicht geklärt und hängt weitgehend von den verschiedenen nationalen Kontexten ab.

Die Erfahrungen in Frankreich, die sich auf ein von INSEE unterhaltenes statisches Modell (das von den verschiedenen wissenschaftlichen Abteilungen der Ministerien benutzt wird) und ein dynamisches Modell (mit dem Zeithorizont 2040, das häufig im Rahmen der Arbeit zur Zukunft der Renten herangezogen wird) stützen, zeigen jedenfalls, dass es sich auf die Konzeption der Informationssysteme günstig auswirkt, wenn die Datenlieferanten eng in die Untersuchungen eingebunden werden.

Thema 4 - Einkommensverteilung und Lebensbedingungen - Diskussion

Im Mittelpunkt der Diskussion standen folgende Themen:

Register und Erhebungen für die Betrachtung des Einkommens

Herr Plovsing (Dänemark) stellt das System vor, mit dem die Erhebung EU-SILC in Dänemark durchgeführt werden soll. Es beruht im Wesentlichen auf dem Einsatz mehrerer, durch eine Personenidentifikationsnummer (PIN) miteinander verknüpfter Verwaltungsregister. Mehrere Teilnehmer äußern, dass ein solches System für ihr Land aus kulturellen und/oder rechtlichen Gründen nicht in Frage komme. Darüber hinaus sei die Qualität von Registerdaten mitunter sehr von ihrem ursprünglichen administrativen Verwendungszweck abhängig. Zum Thema Erhebungen wird unter Berufung auf bestimmte Studien festgestellt, dass die Qualität telefonisch erteilter Auskünfte nicht schlechter als die persönlicher Befragungen sei, selbst bei einem so heiklen Thema wie dem Einkommen.

Definitionen, Begriffe und Metadaten

Eindeutige und harmonisierte Definitionen sind von entscheidender Bedeutung. So müssen insbesondere im Hinblick auf die Begriffe „Einkommen“ und „Haushalt“ sowie die Abhängigkeit der Ergebnisse von den Unterschieden in den Definitionen noch umfangreiche Bemühungen unternommen werden. Will man feststellen, inwieweit die Ergebnisse international vergleichbar sind, müssen bei ihrer Analyse somit vollständige Metadaten zur Verfügung stehen. Eurostat wird aufgerufen, die Arbeiten in diesem Bereich verstärkt zu betreiben.

Vergleichbarkeit der Ergebnisse

Für die vergleichende Analyse der Ergebnisse ist es natürlich unerlässlich, die Unterschiede in Bezug auf Begriffe, Definitionen und auch Erhebungsverfahren zu berücksichtigen. Informationen über lokale Besonderheiten sind allerdings ebenfalls vonnöten. Ein Beispiel dafür ist das Angebot an leistungsfähigen und unentgeltlichen öffentlichen Dienstleistungen, ein wesentliches Element für jeglichen Vergleich von Einkommensniveaus. Generell sollte beim internationalen Vergleich der Daten mit größter Sorgfalt vorgegangen werden.

Bedeutung von Längsschnittanalysen

Mehrere Teilnehmer weisen auf die Bedeutung von Längsschnittanalysen für die Messung von Armut hin.

Studien belegen, dass die Ergebnisse je nachdem, ob die Armut über ein Jahr – in Form einer Querschnittanalyse – oder über einen längeren Zeitraum (beispielsweise fünf Jahre) hinweg gemessen wird, sehr unterschiedlich ausfallen.

Ex-ante-/Ex-post-Harmonisierung

Die Mehrzahl der Teilnehmer vertritt die Ansicht, dass eine Ex-ante-Harmonisierung, d. h. eine Harmonisierung der nationalen Datenproduktionssysteme, nicht möglich sei. Sie befürworten den für EU-SILC gewählten Ansatz, dem zufolge die Länder selbst entscheiden können, welche Datenverarbeitungsverfahren sie verwenden, solange sie eine gewisse Zahl von Definitions- und Qualitätsstandards einhalten. Die Rückkehr zu einer Harmonisierung des Inputs käme vielmehr einem Rückschritt gleich, der unnötige Kosten für die Datenlieferanten mit sich bringen würde.

Thema 5 - Gesundheit, Bildung und Kultur

5.1 Statistik des Gesundheitswesens im Europäischen Statistischen System

Svein LONGVA
Statistics Norway

Quantifizierbare und dokumentierte Gesundheitsindikatoren und allgemeine Wirtschaftsindikatoren sind für die Gestaltung der Gesundheitspolitik ebenso wichtig wie für den Zugang zu Gesundheitsleistungen, die Effizienz alternativer Modelle der Ressourcennutzung und die Evaluierung der Struktur des Gesundheitssektors. Die Bereitstellung wirtschaftlicher und sozialer Daten ist daher eine wesentliche Voraussetzung für die Bewertung gesundheitspolitischer Maßnahmen. Die Vorbereitung und Durchführung der Arbeiten, die im Rahmen des Statistischen Programms der Gemeinschaft 2003-2007 vorgesehen sind, spiegeln diese Erfordernisse wider; dabei ist zu beachten, dass ein flexibles Vorgehen notwendig ist, wenn dem Bedarf an gesundheitsbezogenen Informationen Rechnung getragen werden soll, wie dies im Rahmen des künftigen Aktionsprogramms der Gemeinschaft im Bereich der öffentlichen Gesundheit vorgesehen ist. Die Direktoren für Sozialstatistik stimmten auf ihrer Jahresversammlung in Luxemburg (22.-23. April 2002) einer neuen Partnerschaft für den Bereich Gesundheit zu. Im Rahmen dieser modifizierten Partnerschaftsstruktur wird zwischen den Implementierungsarbeiten für die Erhebung und die Lieferung von Daten an Eurostat einerseits und den Entwicklungsarbeiten zur Methodik für die Erhebung, Analyse und Verbreitung von Daten andererseits unterschieden. Die Tätigkeiten im Bereich der Gesundheitsleistungen beziehen sich vor allem auf die Einführung eines Systems von Gesundheitskonten (*System of Health Accounts*) in den Mitgliedstaaten und auf Projekte, die die Mitgliedstaaten bei der Entwicklung und Durchführung ihrer Maßnahmen unterstützen sollen; dabei handelt es sich um Leitlinien, vergleichende Analysen von Prototyp-Daten und ähnliche Formen der Unterstützung. Die OECD hat ein Handbuch für ein *System of Health Accounts* (SHA) veröffentlicht. Dieses System von Gesundheitskonten bezieht sich vor allem auf die Erbringer von Gesundheitsleistungen, die angebotenen Dienstleistungen und Waren und die Finanzierungsquellen. Eurostat wirkt intensiv an der Einführung des *System of Health Accounts* der OECD mit und unterstützt mehrere Projekte, die sich auf dieses System beziehen. In Bezug auf die Vergleichbarkeit der zugrunde liegenden Konzepte in den beteiligten Ländern, die umfassende Abdeckung des Themenbereichs und die Orientierung am *System of Health Accounts* werden Verbesserungen generell für notwendig erachtet.

5.1.1 Einleitung

Wie in anderen Teilen der Welt findet auch in den meisten europäischen Ländern ein rasanter und tief greifender Wandel der Gesundheitssysteme statt. Neue Entwicklungen in der Medizintechnik, die Entstehung des elektronischen Handels im Gesundheitswesen und die Veränderungen der demographischen und sozialen Strukturen wirken sich nachhaltig auf die Verwaltungseinrichtungen der Gesundheitssysteme aus, die zugleich fortwährend mit der Forderung nach Produktivitätsverbesserungen konfrontiert sind. Die finanziellen Einschränkungen der öffentlichen Haushalte stellen eine weitere Herausforderung dar. In Norwegen werden die Gesundheitsausgaben auf 8 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) geschätzt, wobei die öffentliche Hand mehr als 80 % der gesamten Gesundheitsausgaben übernimmt (Brathaug und Nørgaard, 2002). Dies zeigt, dass die Aufwendungen für Gesundheitsleistungen ein wichtiger Wirtschaftsfaktor sind. Problemlos verfügbare und auf breiter Basis akzeptierte statistische Indikatoren erleichtern politische Zielsetzungen wie die Festlegung der Gesundheitsausgaben oder die Kostendämpfung. Quantifizierbare und dokumentierte Gesundheitsindikatoren und allgemeine Wirtschaftsindikatoren sind für die Gestaltung der Gesundheitspolitik ebenso wichtig wie für den Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen, die Effizienz alternativer Modelle der Ressourcennutzung und die Evaluierung der Struktur des Gesundheitssektors. Die Bereitstellung wirtschaftlicher und sozialer Daten ist daher eine wesentliche Voraussetzung für die Bewertung gesundheitspolitischer Maßnahmen. Wirtschaftliche und soziale Daten sind also außerordentlich wichtig, wenn gesundheitspolitische Maßnahmen evaluiert werden sollen.

Die Vorbereitung und Durchführung der Arbeiten im Bereich der Gesundheitsstatistik, die im Rahmen des Statistischen Programms der Gemeinschaft 2003-2007 vorgesehen sind, spiegeln diese Erfordernisse wider; dabei ist zu beachten, dass ein flexibles Vorgehen notwendig ist, wenn dem Bedarf an gesundheitsbezogenen Informationen Rechnung getragen werden soll, wie dies im Rahmen des künftigen Aktionsprogramms der Gemeinschaft im Bereich der öffentlichen Gesundheit vorgesehen ist.

Im Januar 2003 wurde die Partnerschaft Gesundheit zwischen Eurostat und den Mitgliedstaaten neu gestaltet. Die Partnerschaft umfasst eine Koordinationsgruppe („Partnerschaft Gesundheit“), eine Kerngruppe und jeweils eine Fachgruppe für die drei Statistikbereiche Todesursachenstatistik, Gesundheitsbefragung und Statistik des Gesundheitswesens sowie die zugehörigen Ad-hoc-Taskforce-Gruppen. Eine Neugestaltung der Partnerschaftsstruktur war notwendig geworden, nachdem sich der Schwerpunkt der Arbeiten von der Entwicklung auf die Implementierung und Koordinierung verlagert hatte (Eurostat, April 2002). Dieses Papier befasst sich mit den Arbeiten, die im Bereich der Statistik des Gesundheitswesens durchgeführt werden.

5.1.2 Statistik des Gesundheitswesens im Europäischen Statistischen System

Laut einem Eurostat-Dokument (November 2002) besteht das allgemeine Mindestziel für die Statistik des Gesundheitswesens im Jahr 2002 in einem operationellen EU-weiten System der regelmäßigen Berichterstattung über die finanziellen Daten zu den Gesundheitsleistungen mit einer Aufschlüsselung nach Funktionen. Außerdem sollen geeignete Bezugsrahmen für die Daten über Arbeitskräfte, Einrichtungen und Gesundheitsergebnisse untersucht werden. Die Tätigkeiten im Bereich der Gesundheitsleistungen beziehen sich vor allem auf die Einführung eines Systems von Gesundheitskonten (*System of Health Accounts – SHA*) in den Mitgliedstaaten und auf Projekte, die die Mitgliedstaaten bei der Entwicklung und Durchführung ihrer Maßnahmen unterstützen; dabei handelt es sich um Leitlinien, vergleichende Analysen von Prototyp-Daten und ähnliche Formen der Unterstützung. Ein zweiter wichtiger Tätigkeitsbereich umfasst die Analyse und Verbreitung von neuen Datenbeständen, die im Zuge der SHA-Implementierung entstehen. Im Laufe des Jahres 2003 werden im Rahmen von Eurostat-Projekten wichtige Arbeiten in die Wege geleitet. Ein dritter Schwerpunkt der Tätigkeiten ist die allmähliche und kontinuierliche Verbesserung der Daten, die bereits erhoben werden. In Bezug auf die Vergleichbarkeit der zugrunde liegenden Konzepte in den beteiligten Ländern, die umfassende Abdeckung des Themenbereichs und die Orientierung am *System of Health Accounts* werden Verbesserungen generell für notwendig erachtet. Hinsichtlich der finanziellen Daten liegt der Schwerpunkt daher auf den folgenden Bereichen:

- Ausarbeitung der Leitlinien zum Handbuch für das neue *System of Health Accounts* (SHA);
- Analyse der Schlussfolgerungen hinsichtlich der Möglichkeiten, Aufschlüsselungen der Gesundheitsausgaben nach Alter und Geschlecht für Routinefunktionen durchzuführen und Empfehlungen für die weiteren Arbeiten aufzustellen;
- schrittweise Implementierung des SHA in den Mitgliedstaaten;
- Erhebung und Analyse der SHA-Daten in Zusammenarbeit mit der OECD.

Ein weiterer Schwerpunkt der Arbeiten sind die verbesserten und erweiterten Arbeitskräftedaten und die Kerndaten über Betten und Patientenentlassungen. Es besteht immer noch ein Mehrbedarf an Daten, und auch die Vergleichbarkeit der vorhandenen Daten muss im Hinblick auf die Länder verbessert werden. Der Entwurf für den Arbeitsplan 2003-2007 legt den Schwerpunkt auf die Implementierung des SHA einschließlich verwandter Statistiken über die Ressourcen für Gesundheitsleistungen (Eurostat, November 2002, Dok. ESTAT/E3/02/HEA/06).

5.1.3 System of Health Accounts

Für die Darstellung von Gesundheitsstatistiken in kohärenter Form bietet sich der Rückgriff auf die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen als Bezugsrahmen an. Die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen stellen ein integriertes System von umfassenden, kohärenten und international vergleichbaren Konten dar. Ein System von Gesundheitskonten oder Satellitenkonten wird die gleichen erwünschten Eigenschaften aufweisen und gleichzeitig mit anderen aggregierten Wirtschafts- und Sozialstatistiken soweit wie möglich vereinbar sein. So verknüpft ein Satellitenkonto Faktoren, die das Gesundheitswesen beeinflussen, mit anderen makro- und mikroökonomischen Variablen und gestattet es, die für Gesundheitsleistungen zur Verfügung stehenden Ressourcen im Vergleich zu den Gesamtressourcen, die der Gesellschaft zur Verfügung stehen, zu evaluieren. Die Schlüsselrolle, die die Gesundheitskonten für das Verständnis der Entwicklungen im Gesundheitswesen generell spielen, rückt immer stärker ins Bewusstsein. Um eine angemessene Informationspolitik für diese neue politische Ausrichtung liefern zu können, hat die Europäische Union unter anderem die Aufgabe übernommen, die europäischen Gesundheitssysteme vergleichbarer zu machen. Zu diesem Zweck wird ein umfassendes Informationssystem benötigt, das den politischen Entscheidungsträgern die erforderlichen Daten zur Verfügung stellt, auf die sie sich stützen können.

Die OECD hat ein Handbuch für das *System of Health Accounts* veröffentlicht (OECD, 2000), das einen Satz von umfassenden, kohärenten und flexiblen Gesundheitskonten vorsieht. Mit diesem Handbuch wird eine konzeptionelle Basis für die Regeln der statistischen Berichterstattung vorgelegt. Außerdem wird eine neu entwickelte internationale Klassifikation für Gesundheitskonten (*International Classification for Health Accounts – ICHA*) vorgeschlagen, die drei Dimensionen abdeckt: Gesundheitsleistungen nach Versorgungsfunktionen, Erbringer von Gesundheitsleistungen und Finanzierungsquellen.

Die Erbringung von Gesundheitsleistungen und die Finanzierung von Gesundheitsleistungen sind komplexe, mehrdimensionale Prozesse. Der Kerntabellensatz des SHA bezieht sich auf drei Grundfragen:

1. Woher stammt das Geld? (Finanzierungsquellen)
2. Wohin fließt das Geld? (Anbieter von Gesundheitsleistungen und Waren)
3. Welche Arten von (funktional definierten) Leistungen werden erbracht und welche Arten von Waren werden erworben?

Aus diesen Gründen orientiert sich das SHA an einem dreipoligen System zur Erfassung der Gesundheitsausgaben, das sich auf die vorgeschlagene internationale Klassifikation für Gesundheitskonten ICHA stützt. Diese Klassifikation erfasst die folgenden Bereiche:

1. Gesundheitsleistungen nach Funktionen (ICHA-HC);
2. Erbringer von Gesundheitsleistungen (ICHA-HP);
3. Finanzierungsquellen für Gesundheitsleistungen (ICHA-HF)

Diese Klassifikation liefert Basisverbindungen zu nichtmonetären Daten wie den Beschäftigungsstatistiken oder anderen Statistiken über Ressourcen.

5.1.4 Projekte mit SHA-Bezug

Wie bereits erwähnt wurde, befasst sich Eurostat intensiv mit der Einführung des *System of Health Accounts* der OECD und unterstützt Projekte für die Bereitstellung von Leitlinien für die Praxis. Außerdem fördert Eurostat weitere Projekte, die die Vergleichbarkeit der Implementierung des *System of Health Accounts* betreffen, sowie Projekte wie die Untersuchung der Bereitstellung von Daten über Gesundheitsausgaben, die nach Geschlecht und Alter aufgeschlüsselt sind.

Das Projekt *Health Expenditures by Age and Gender* soll untersuchen, ob eine Aufgliederung der Gesundheitsausgaben nach Alter und Geschlecht machbar ist. Wie nützlich und wünschenswert eine Klassifizierung der Gesundheitsausgaben nach Alter und Geschlecht ist, lässt sich an den potenziellen Verwendungsmöglichkeiten altersbezogener Ausgabendaten ablesen, z. B:

- Abschätzung des künftigen Mittelbedarfs für Gesundheitsleistungen;
- Untersuchung der Frage, inwieweit sich Unterschiede bei den Gesundheitskosten durch das Lebensalter erklären lassen (im Gegensatz beispielsweise durch die Nähe zum Tod);
- Prognosen zu den künftigen langfristigen Kosten alternder Bevölkerungen und Untersuchung der Zuständigkeiten für die Finanzierung der damit verbundenen Gesundheitsleistungen;
- Überwachung einer altersbezogenen Rationierung der Gesundheitsleistungen.

Die Pilotstudie zeigt, dass zahlreiche Mitgliedstaaten eine Aufschlüsselung der Daten nach Alter und Geschlecht für alle oder mindestens einige Kategorien von Gesundheitsleistungen liefern können. Norwegen stellte Daten über die stationäre Behandlung für das Projekt zur Verfügung. Die

laufenden Gesamtausgaben für die norwegischen Krankenhäuser erreichten im Jahr 2000 einen Betrag von 35 Mrd. NOK, und die Ausgaben für die stationäre Behandlung wurden auf 29,4 Mrd. NOK geschätzt. Für die Aufschlüsselung der Ausgaben nach Alter, Geschlecht und Diagnose wurde Daten aus unterschiedlichen Quellen verwendet. Die Ergebnisse zeigen, dass die Verteilung von Männern und Frauen in der Bevölkerung zwar gleich ist, der Anteil der Männer an der Gesamtzahl der Patientenentlassungen jedoch kleiner ist. 44 % der entlassenen Patienten sind Männer, und 47 % der Ausgaben entfallen auf die männlichen Patienten. Dieser Sachverhalt lässt sich dadurch erklären, dass Männer in den Diagnose-Gruppen überrepräsentiert sind, die im Vergleich zu den Diagnose-Gruppen der Frauen teurer sind.

Die Altersgruppe 0-9 Jahre hat einen Anteil von fast 14 % an der Bevölkerung. Der Anteil dieser Altersgruppe an den Entlassungen beläuft sich jedoch auf 9 %, und ihr Anteil an den Gesamtausgaben beträgt nur 7 %. Die durchschnittlichen Ausgaben für die jüngste Altersgruppe liegen um 25 % unter dem Gesamtdurchschnitt. In dieser Altersgruppe beläuft sich der Anteil der Jungen auf 51 %, und sie erreichen einen Anteil von 56 % an den Ausgaben. Hingegen zählen nur 4 % der Bevölkerung zur ältesten Altersgruppe (Personen über 80 Jahre), doch ihr Anteil an den Gesamtausgaben beläuft sich auf 17 %. Ab 60 Jahren übersteigt der Frauenanteil in der Bevölkerung den Männeranteil. Die Männer in dieser Altersgruppe werden jedoch häufiger in ein Krankenhaus aufgenommen, und auf sie entfallen mehr als 50 % der Entlassungen und der dazugehörigen Gesundheitsausgaben (Brathaug und Nørgaard, 2002).

Eine Empfehlung für das Projekt zur Untersuchung der Aufschlüsselung der Ausgaben nach Alter und Geschlecht besteht darin, im Rahmen der in den Ländern durchgeführten Entwicklungsarbeiten zum *System of Health Accounts* kurzfristig die Erhebung von Routinedaten und die Analyse von Daten über stationäre Behandlung und Arzneimittel zu implementieren, die nach Funktion, Alter und Geschlecht klassifiziert sind. Mittelfristig wird empfohlen, die Pilotstudie auch für andere Funktionen durchzuführen, um die Datenqualität zu verbessern und ein vollständigeres Bild des Zusammenhangs zwischen Alter und Gesundheitsausgaben zu gewinnen (IGSS/CEPS, 2003).

5.1.5 Bedarf an Metadaten

Alle von Eurostat durchgeführten Entwicklungsarbeiten unterstreichen den Mehrbedarf an Metadateninformationen über Gesundheitsleistungen, die eine Voraussetzung für Statistiken des Gesundheitswesens im Allgemeinen und für das *System of Health Accounts* im Besonderen sind. Im Jahr 2003 genehmigte die GD SANCO das Projekt EuCOMP 2, das auf vergleichbare Informationen über Leistungen der Gesundheitssysteme in der Europäischen Union abzielt. Es handelt sich dabei um ein Nachfolgeprojekt zum Projekt EuCOMP, das von der Kommission im

Rahmen des Programms für Gesundheitsberichterstattung unterstützt wurde. EuCOMP 2 zielt darauf ab, die Einführung eines europäischen Systems für genormte Beschreibungen und Vergleiche von Gesundheitssystemen voranzutreiben, um den Grundstock für eine gemeinsame EU-Statistik für Leistungen im Gesundheitswesen zu legen, der als Basis für die Erhebung von Routinedaten und für vergleichende Analysen dienen kann, die eine Verbesserung der Datenqualität ermöglichen. Das Projekt wird auch zur Verwirklichung des Ziels des Aktionsschwerpunkts Gesundheitspolitik des Programms für Gesundheitsberichterstattung beitragen und in wirksamer Weise mit den Zielen des neuen Programms im Bereich der öffentlichen Gesundheit verknüpft sein, das von der Kommission vorgeschlagen und an das Europäische Parlament übermittelt wurde. Die Projektarbeiten werden sich auf internationale Klassifikationen für das Gesundheitswesen – in erster Linie auf das *System of Health Accounts* der OECD – stützen. Hinsichtlich der Datenerhebung wird sich das Projekt auch an den Leitlinien für das Datenerhebungssystem HFA (*Health for All*) der WHO und den vorhandenen OECD-Leitlinien für die Datenerhebung usw. orientieren (NEHB, 2003).

5.1.6 Fazit

Die Gesundheitskonten fungieren als eine Art Anker, an dem sich eine Reihe von disaggregierten Teilschätzungen festmachen lässt. Spezialisierte Gesundheitskonten erfüllen eine Vielzahl von Informationsbedarfen. So können die nach dem Alter aufgeschlüsselten Gesundheitskonten den politischen Entscheidungsträgern dabei helfen, den verschiedenen staatlichen Ausgaben, Verwendungszwecken, Zugangsmöglichkeiten und Finanzierungsmechanismen besser Rechnung zu tragen, die den einzelnen Altersgruppen zuzuordnen sind. Die politischen Entscheidungsträger können daher die Gesundheitskonten nutzen, wenn Versorgungsbedarf und Ziele für Planungen im Gesundheitswesen festgesetzt werden. Die Gesundheitskonten können ein Instrument für die Evaluierung der Folgen der verschiedenen politischen Optionen darstellen und auch dazu genutzt werden, die Kosten der einzelnen Gesundheitsprogramme in einem kohärenten Rahmen zu bewerten.

Eurostat ist gefordert, die Arbeiten fortzusetzen, die die Mitgliedstaaten bei der Implementierung des *System of Health Accounts* unterstützen. Zugleich steht Eurostat vor der Herausforderung, eine höhere Datenqualität anzustreben, um die Vergleichbarkeit der Statistiken über die europäischen Gesundheitssysteme zu verbessern. Darüber hinaus ist Eurostat gefordert, die laufenden Projekte und Entwicklungsarbeiten zu koordinieren, die im Rahmen von Eurostat durchgeführt werden, und sie mit verwandten Projekten im Rahmen anderer internationaler Organisationen abzustimmen. Eurostat sollte von der Aufstellung eigener Normen und Leitlinien absehen, die beispielsweise nicht den OECD-Leitlinien für das *System of Health Accounts* (SHA) entsprechen könnten.

LITERATURVERZEICHNIS

- [1] Brathaug, A. L. und Nørgaard, E. (2003), *The cost of inpatient curative care by gender, age and diagnosis*, Economic Survey 1/2003, Statistics Norway.
- [2] Eurostat (April 2002), Partnerschaft im Bereich Gesundheitsstatistik, Jahrestagung der europäischen Direktoren für Sozialstatistik, Dok. Eurostat/E0/02/DSS/4/2/EN.
- [3] Eurostat (November 2002), Statistiken über Leistungen des Gesundheitswesens – Tätigkeit der Taskforce und Vorschläge von Eurostat für die künftige Arbeit, Arbeitsgruppe Gesundheitsstatistik, Dok. ESTAT/E3/02/HEA/06.
- [4] Eurostat (November 2002), Partnerschaft im Bereich Gesundheitsstatistik, Arbeitsgruppe Gesundheitsstatistik, Dok. ESTAT/E3/02/HEA/04.
- [5] IGGS/CEPS (2003), *Age and gender-specific functional health accounts*, Pilotstudie zur Anwendung von alters- und geschlechtsspezifischen funktionalen Gesundheitskonten in der Europäischen Union. Schlussbericht, April 2003, mit Unterstützung von Eurostat.
- [6] North Eastern Health Board (NEHB) (2003): *EuCOPM 2 – More Comparable Health Care Information in the European Union*, Dokument für eine Projekttagung in Madrid, Mai 2003.
- [7] OECD (2000), *A System of Health Accounts* - Version 1.0.

5.2 Bildungsstatistiken in der erweiterten Europäischen Union

Dr. Tamás MELLÁR
Präsident des Statistischen Zentralamts Ungarns

Die allgemeine und berufliche Bildung bzw. der Bildungsstand, aber auch die Anteile der Bildungsteilnehmer und Schulabgänger an der Bevölkerung und im Verhältnis zur Erwerbsbevölkerung sind bestimmende Faktoren der sozialwirtschaftlichen Entwicklung eines jeden Landes. Dies gilt insbesondere in der heutigen Zeit, da die Entfaltung der wissensbasierten Gesellschaft und Wirtschaft die Grundlage für die künftige Entwicklung bildet. Daher legen die einzelnen Länder und die internationalen Organisationen besonderes Augenmerk auf die Entwicklung der allgemeinen und beruflichen Bildung, den Anstieg der Zahl der Bildungsteilnehmer sowie die Erfassung und Auswertung von diesbezüglichen Informationen.

Vom wirtschaftlichen Standpunkt aus betrachtet, ist eine nachhaltige Entwicklung ohne *lebenslanges Lernen* praktisch undenkbar. Daher wurde das Konzept der traditionellen formalen Bildung entsprechend erweitert: Lebenslanges Lernen beinhaltet alle gezielten Lernaktivitäten, ob formal oder informell; es setzt ein ständiges Engagement für den weiteren Erwerb von Wissen, Fähigkeiten und Fertigkeiten voraus. Dieses erweiterte Konzept des Lernens gilt für jede Person unabhängig vom Alter und Erwerbsstatus. Im Grunde umfasst es alle Arten von Aktivitäten, angefangen von der frühen Kindheitserziehung bis hin zur Auffrischung von Kenntnissen im Seniorenalter.

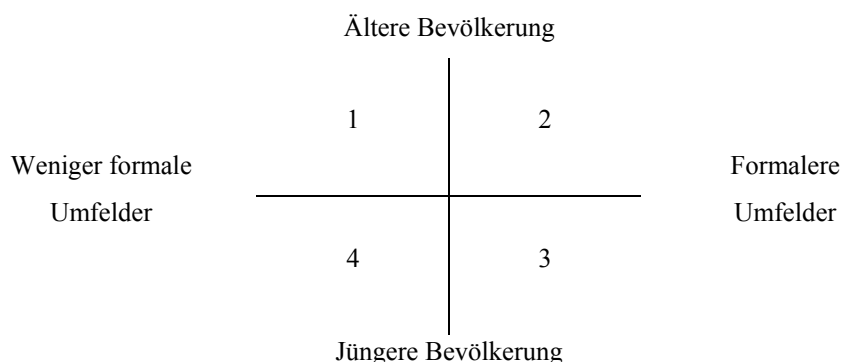


Abbildung 1: Struktur der lebenslangen und lebensumspannenden Bildung

Der Begriff „lebenslanges Lernen“ bezeichnet die verschiedenen aufeinander folgenden Lernaktivitäten innerhalb des Lebenszyklus (vertikale Achse); unter „lebensumspannendes Lernen“ sind die Lernaktivitäten in den verschiedenen institutionellen und organisatorischen Umfeldern zu verstehen (horizontale Achse). In der obigen Darstellung beispielsweise ist die formale Bildung in Quadrant 3 angesiedelt, da sie in formalen Einrichtungen stattfindet und vorwiegend junge Menschen betrifft.

Während wir bislang vor allem über Informationen zu den Lernaktivitäten in den Quadranten 2 und 3 verfügten (allgemeine und berufliche Weiterbildung), sind die anderen beiden Quadranten erst vor Kurzem ins Blickfeld gerückt.

Das bedeutet, dass die Bildungsstatistiken nicht nur die herkömmlichen Bildungsformen berücksichtigen müssen, sondern auch ihre heutigen und zukünftigen abgeänderten Varianten. Dazu zählen die verschiedenen Arten und Formen der Weiterbildung, wobei auch auf die Rolle und Bedeutung des Fernlernens eingegangen werden muss. Dies ist besonders wichtig bei den Absolventen der Sekundarstufe und höherer Bildungseinrichtungen. Die schnelle Verbreitung der Informationstechnologie ist von größter Bedeutung. In immer mehr Berufsfeldern ist IT-Kompetenz ein Muss.

Vom gesellschaftlichen Standpunkt aus betrachtet, hat sich das Verhältnis zwischen Primar-, Sekundar- und Hochschulbildung erheblich verändert, da die Hochschulbildung insbesondere in den Kandidatenländern stark an Bedeutung gewonnen hat. Während früher in den zehn Kandidatenländern nur ein kleiner Teil der 18- bis 25-Jährigen ein Hochschulstudium absolvierte, ist der Anteil der Studienanfänger – und entsprechend auch der Anteil der Absolventen – in den letzten 5-10 Jahren erheblich gestiegen. Dies wirft ein neues soziales Problem auf: Kann den Hochqualifizierten ein Arbeitsplatz in der Wirtschaft garantiert werden oder wird ein Teil von ihnen in die Reihen der Arbeitslosen übergehen? Folglich müssen die statistischen Analysen auch Informationen über die Effizienz der Bildung liefern. In diesem Bereich besteht ein gewaltiges Defizit an Untersuchungsmethoden, doch wurden bereits viel versprechende Anfänge gemacht. Dabei sei insbesondere auf die ergänzende Erhebung zum Übergang von der Schule ins Berufsleben verwiesen, die an die Arbeitskräfteerhebung gekoppelt ist.

Überblick über das aktuelle System der Bildungsstatistiken in Ungarn

In den letzten Jahren war die Entwicklung der Bildungsstatistiken durch die Bemühungen gekennzeichnet, Antworten auf die neuen Herausforderungen in Ungarn zu finden. Schon seit nahezu 130 Jahren waren in den offiziellen Bildungsstatistiken detaillierte Informationen über

Schüler bzw. Studenten, Lehrer und Schulen erfasst worden, deren Umfang sich ständig erweiterte. Dennoch wurde Anfang der Neunzigerjahre festgestellt, dass das System der Datenerfassung weder den ungarischen noch den internationalen Erwartungen entsprach. Bei der daraufhin eingeleiteten Modernisierung der allgemeinen Bildungsstatistik wurde großer Wert auf die Erfüllung internationaler Anforderungen gelegt. Heute deckt das ungarische Statistiksystem den Informationsbedarf der internationalen Organisationen (Eurostat, OECD, Unesco) und der Gesellschaft anhand von vier statistischen Erhebungen im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung sowie anhand spezieller Blöcke und gelegentlicher Ad-hoc-Module im Rahmen der harmonisierten Arbeitskräfteerhebung.

Bildungsstatistiken (von der Vorschulerziehung bis zur Sekundarstufe)

Das bis zum Schuljahr 1999/2000 angewandte System der Bildungsstatistiken war ab 1990 immer weniger in der Lage, mit den rasanten Veränderungen in der allgemeinen und beruflichen Bildung Schritt zu halten. Daher beschloss das für diese Statistiken zuständige Bildungsministerium, das gesamte Bildungsinformationssystem und damit auch das statistische System unter Berücksichtigung der Anforderungen des Statistischen Zentralamts und anderer Nutzer von Bildungsstatistiken zu modernisieren. Anfang 1999 wurde ein völlig neuer Satz elektronischer Fragebögen erarbeitet, der dem außerordentlich großen Bedarf an Daten gerecht wird und Informationen hauptsächlich administrativer Art erfasst. Sowohl der grundlegende Ansatz als auch die Erhebungsmethoden entsprechen dem modernsten Stand.

Statistiken zur Hochschulbildung

Parallel zur Modernisierung der statistischen Erhebungen im Primar- und Sekundarbereich wurden auch die Statistiken zum tertiären Bereich reformiert. Die Datenerfassung erfolgt seit dem Schuljahr 2000/2001 in elektronischer Form und der überarbeitete Fragebogen berücksichtigt die internationalen Anforderungen und Erwartungen sowie die Veränderungen, die sich in Ungarn in den Neunzigerjahren im Hochschulbereich vollzogen.

Statistiken im Bereich der nicht-formalen Bildung

Zu Beginn der Neunzigerjahre nahmen die Möglichkeiten zur statistischen Messung der nicht-formalen Berufsbildung extrem ab. Im Zuge der Privatisierung von Wirtschaftsunternehmen wurden die Bildungsabteilungen entweder abgeschafft oder in unabhängige Unternehmen umgewandelt. Zum Teil waren sich die neuen Unternehmen ihrer Informationspflichten nicht bewusst, zu einem erheblichen Teil aber sträubten sie sich auch dagegen, weil die Datenübermittlung einen höheren Verwaltungsaufwand bedeutete.

Mitte der Neunzigerjahre organisierte das Arbeitsministerium, das damals für die Berufsbildung zuständig war, die von der Regierung angeordnete statistische Erhebung über die nicht-formale Berufsausbildung, die im Rahmen des Nationalen Statistischen Erhebungsprogramms durchgeführt wurde. Die Datensammlung begann im Jahr 1995, doch Schätzungen zufolge kamen über die Hälfte der Beteiligten ihren Informationspflichten weder in diesem noch in den darauf folgenden Jahren nach. Die Ergebnisse der 1999 durchgeführten ergänzenden Erhebung für die Jahre 1998 und 1999 scheinen die Annahme zu bestätigen, dass die vollständigen Daten beinahe das Doppelte der übermittelten Grunddaten ausmachen.

Erhebung zur beruflichen Weiterbildung (CVTS2)

Im Oktober 1998 bat Eurostat das Statistische Zentralamt, sich an der Vorbereitung der für 2000 geplanten zweiten Erhebung zur beruflichen Weiterbildung (CVTS2) sowie an der Durchführung der harmonisierten Datenerhebung zu beteiligen.

Das primäre Ziel der statistischen Erhebung bestand in einer gründlicheren Erfassung der Investitionen der Wirtschaft in die Humanressourcen, da auf diesem Gebiet nur sehr spärliche Angaben vorlagen. Die gezielte statistische Erhebung behob diesen Mangel, indem sie einen Überblick über die Bildungspolitik der Unternehmen und die Teilnahme der Beschäftigten an Berufsbildungsmaßnahmen vermittelte. Neben den bereits erwähnten Makro-Informationen leist(et)en all diese Informationen einen Beitrag zur

- Vorbereitung der mittel- und langfristigen Arbeitskräfteprognosen;
- Durchführung komplexer Analysen, bei denen auch Bildungs- und Beschäftigungsdaten aus anderen Quellen genutzt werden;
- Ausarbeitung des Gesetzes über die Erwachsenenbildung, die zum Zeitpunkt der Erhebung erfolgte; und Einschätzung der Auswirkungen der geplanten Maßnahmen.

Arbeitskräfteerhebung (AKE)

Die Arbeitskräfteerhebung (AKE) wird seit 1992 im Einklang mit EU-Spezifikationen durchgeführt und gewinnt auch als Quelle für Bildungsdaten zunehmend an Bedeutung. Das in der Erhebung enthaltene Standardmodul zum Bildungsbereich liefert Informationen über das Bildungsniveau der Bevölkerung sowie über die Beteiligung an der schulischen und beruflichen Bildung. Darüber hinaus bieten die verschiedenen Ad-hoc-Module die Möglichkeit, detailliertere statistische Daten zur Bildung zu sammeln.

Die Bildungsstatistiken der internationalen Organisationen und ihre Auswirkungen auf das ungarische Statistiksysteem

Nomenklatur (ISCED)

Jedes Land klassifiziert die statistischen Daten zur schulischen und beruflichen Bildung bzw. zu den Bildungsabschlüssen auf der Grundlage seines eigenen Bildungssystems bzw. seines eigenen statistischen Bedarfs. Die Unterschiede in den nationalen Bildungssystemen und Klassifizierungskonzepten haben zur Folge, dass sich auch die Nomenklaturen von Land zu Land unterscheiden und ein Ländervergleich nicht möglich ist. Um dieses Problem zu lösen, wurde die Internationale Standardklassifikation für das Bildungswesen (ISCED) entwickelt, deren jüngste Version im Jahr 1997 von der Unesco, der OECD und Eurostat angenommen und eingeführt wurde.

Der Inhalt und vor allem das Klassifizierungssystem der ISCED sind in Fachkreisen gut bekannt. Diese Nomenklatur, die von den meisten Ländern übernommen wurde, bietet die Möglichkeit eines internationalen Vergleichs nicht nur im Hinblick auf Bildungsstatistiken, sondern auch im Hinblick auf die Klassifizierung der Bildungsabschlüsse. Die internationalen Organisationen nutzen sie zur Erhebung von Daten für ihre Veröffentlichungen und erwarten ihre Anwendung auch von den Mitgliedsstaaten und Kandidatenländern.

In einigen Fällen sind sich die Länder nicht sicher, wie sie ihr eigenes Bildungssystem gemäß ISCED klassifizieren sollen. Daher ist die ständige Überarbeitung und Aktualisierung der Definitionen der verschiedenen Bildungsgänge (ISCED Mapping) unerlässlich. Dies belegt auch die vor einigen Jahren in ungarischen Fachkreisen geführte Debatte über die gesonderte Behandlung der Grundschulbildung und über die Zuordnung der Fachschulbildung zum tertiären Bereich.

Auch eine eindeutige Zuordnung von Bildungsgängen und -abschlüssen zu den verschiedenen Bildungsbereichen ist in vielen Fällen nicht möglich. Nicht immer lässt sich der Inhalt eines Bildungsganges anhand seiner Bezeichnung bestimmen. Diese Erfahrung haben wir selbst gemacht, als wir das Nationale Berufsregister erstellten und entsprechende Klassifizierungen vornahmen.

Die Konzepte und das Klassifizierungssystem der ISCED finden nicht nur auf die Bildungsstatistik Anwendung, sondern auch auf die Informationen über die schulischen und beruflichen Bildungsabschlüsse. Die internationalen Organisationen verlangen ebenfalls, dass diese Daten auf der Grundlage der ISCED übermittelt werden. Die Registrierung bzw. Klassifizierung erworbener Qualifikationen gemäß ISCED ist mit Problemen verbunden, die bei den Bildungsstatistiken an sich nicht auftreten:

- Bei Erhebungen (Zensus, Arbeitskräfteerhebung) über schulische und berufliche Abschlüsse wird (auch) der Bildungsstand zu einem bestimmten Zeitpunkt erfasst, der im Laufe von Jahrzehnten erreicht wurde. Häufig ist die Einstufung von Bildungsabschlüssen nach der ISCED in Zweifel zu ziehen, da sich das Bildungssystem geändert oder der Bildungsstand erhöht hat.
- Die ISCED gibt keine eindeutigen Anweisungen zur Klassifizierung der Bildungsabschlüsse.

Eine einheitliche Klassifizierung der Bildungsabschlüsse und Bildungsfelder in Ungarn, die bei Volkszählungen zur Anwendung kam, wurde bereits beim Zensus von 1980 auf der Basis der ISCED74 geschaffen. In Anbetracht der internationalen Datenanforderungen und der Notwendigkeit der Vergleichbarkeit mit den retrospektiven Daten wurden bei der Volkszählung von 2003 umfassende Details zu den Bildungs- und Berufsabschlüssen der Bevölkerung erfasst, wodurch sich andererseits die Wahrscheinlichkeit von Fehlern seitens der Volkszähler erhöhte. Jedoch ermöglicht es diese Methode, die Daten nach Wunsch zu verarbeiten und die Anforderungen der internationalen Organisationen bei gleichzeitiger Aufnahme der Zeitreihen zu erfüllen.

Datenanforderungen

Auf internationaler Ebene werden Daten zu folgenden sechs Hauptbereichen übermittelt:

Schüler/Studenten, die sich in der Ausbildung befinden:

- Zugänge
- Abgänge (Schulabgänger)
- Merkmale des Bildungspersonals
- Organisations- und Funktionsmerkmale der Bildungseinrichtungen
- Finanzierung der Bildung.
- Ausgangspunkte für die Klassifizierung:
- ISCED97-Ebenen
- Geschlecht

- Alter
- Bildungsgänge.

Über moderne Erhebungen – ob im unteren oder höheren Bildungsbereich – lässt sich sagen, dass sie den unterschiedlichsten Bedarf an Daten abdecken. Fest steht aber auch, dass die Quantität der übermittelten Daten stark zugenommen hat und der Verwaltungsaufwand der Datenlieferanten gestiegen ist.

Die Bildungsausgaben – deren Analyse von den internationalen Organisationen genau überwacht wird – werden in Ungarn bei den Bildungserhebungen schon seit Jahrzehnten nicht mit erfasst. Aus diesem Grund müssen wir Informationen zur Finanzierung auch weiterhin aus den Haushaltsberichten entnehmen. Daher ist die Darstellung der finanziellen Aufwendungen nicht vollständig; und in einigen Bereichen stellt das Land geschätzte oder kalkulierte Daten zur Verfügung, was z. B. für Angaben zu den Privatausgaben gilt. Zudem erfüllt die Genauigkeit der verfügbaren Daten nicht die methodischen bzw. Klassifizierungsanforderungen des ISCED (z. B. Genauigkeit gemäß den ISCED-Ebenen).

Bildungsindikatoren

Da die Bildung heute als Faktor der nachhaltigen Entwicklung, als Triebkraft für die Anhebung des gesellschaftlichen Wissensstandes und als Element des Wettbewerbs angesehen wird, haben Bildungsindikatoren sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene an Bedeutung gewonnen. (Ein gutes Beispiel hierfür ist die Tatsache, dass vier von 42 Strukturindikatoren einen direkten Bezug zur Bildung aufweisen.)

Ein Teil der Bildungsindikatoren bezieht sich in erster Linie auf Bildungsressourcen (Ausgaben, spezifische Ressourcen, Lehrkräfte) sowie auf Qualität und Ergebnisse (schulische/akademische Leistungen, Qualifikationen). Kurz gesagt: Es wird erfasst, ob die Qualität und das Preis-Leistungs-Verhältnis stimmt. Der andere Teil der Indikatoren bezieht sich auf Ungleichheiten und Missverhältnisse im Bildungswesen (Verhältnis von Abbrechern und Fortsetzern usw.).

In Ungarn hat sich das Statistische Zentralamt am längsten um die systematische Erstellung sozialer Indikatoren verdient gemacht. Im ungarischen Statistischen Jahrbuch wurden stets die Hauptdaten zum Bildungswesen und die aus ihnen abgeleiteten Indikatoren veröffentlicht (Erwerbstätige im jugendlichen Alter, Abgänger der Sekundarstufe/Studienanfänger usw.). Auf internationaler Ebene engagierten sich die OECD und Eurostat stark für die Entwicklung und Veröffentlichung verschiedener Indikatoren, auf deren Grundlage Vergleiche vorgenommen werden können.

Ich würde gern vier Indikatoren hervorheben, die heute besondere Aufmerksamkeit verdienen:

- finanzielle Investitionen in die Bildung
- erwartete Dauer der Schulzeit
- Nutzung und Verfügbarkeit von IKT in Schulen
- Gehälter nach Bildungsgrad.

Die *Höhe der Bildungsausgaben* wird normalerweise als Durchschnittswert mehrerer Jahre angegeben und dem BIP, dem BSP oder möglicherweise dem jährlichen Haushalt des jeweiligen Landes gegenübergestellt. Um zu verdeutlichen, welche Stellung Ungarn im Hinblick auf den Anteil der Bildungsausgaben am BIP einnimmt, sei darauf hingewiesen, dass dieser Anteil in der zweiten Hälfte der Neunzigerjahre in Schweden 8,3 %, in Dänemark 8,1 % und in Finnland sowie in Norwegen und Polen 7,5 % betrug, während er in Ungarn bei 4,8 % lag, aber auch in Deutschland 4,8 % nicht überschritt. Hieran zeigt sich, wie wichtig ein internationaler Vergleich in dieser Beziehung ist.

Es lohnt sich, die *erwartete Dauer der Schulzeit* im 21. Jahrhundert zu untersuchen, da das lebenslange Lernen in den Industrieländern bereits vielfach Realität ist. Aus den OECD-Statistiken geht hervor, dass sich die Zahl der Jahre, die junge Menschen an Schulen verbringen, zwischen 1990 und 2000 in $\frac{3}{4}$ der OECD-Länder um mehr als ein Jahr erhöht hat. Angesichts der Quote der Studienanfänger ist mit einem weiteren Anstieg zu rechnen. Gleichzeitig steigt in allen Ländern die Quote der Teilzeitstudenten, die neben der Arbeit ein Studium absolvieren; dies allerdings in unterschiedlichem Maße – in den entwickelten Ländern stärker, in den EU-Kandidatenländern geringer.

Was zunächst nur für die skandinavischen Länder galt, wird jetzt zu einer generellen Erscheinung: Immer mehr Studierende über 25 schreiben sich an den höheren Bildungseinrichtungen ein und der Anteil der Studierenden über 30 ist ebenfalls nicht gering. In den nördlichen Ländern machen die Studienanfänger zwischen 20 und 29 Jahren mitunter schon über 25 % aller Jugendlichen dieser Altersgruppe aus.

Die *Nutzung und Verfügbarkeit von IKT in Schulen* ist ein neues Element der Bildungsstatistiken. Das diesbezügliche Niveau bestimmter Schulen lässt sich nur schwer einschätzen, da ein Qualitätsvergleich hier noch komplizierter ist als in anderen statistischen Bereichen. Es stehen uns jedoch mehrere Ansätze zur Verfügung. Beispielsweise kann erfasst werden, welcher Prozentsatz

der Schulen über Computer verfügt und wofür diese genutzt werden (d. h. ob die Computerausbildung ein eigenständiges Fach darstellt oder in andere Fächer integriert ist), inwieweit die Schüler Zugang zum Internet und zu E-Mail haben und inwieweit die Informationstechnologie fester Bestandteil des schulischen Wissens ist.

Abschließend möchte ich noch einen Indikator für die Effizienz der Bildung nennen, der bei zeitlichen und internationalen Vergleichen berücksichtigt werden sollte, nämlich *die Gehälter nach Bildungsgrad*. Wir können eindeutig auf eine positive Beziehung zwischen dem Bildungsgrad und den Einkommensmöglichkeiten in den meisten Ländern verweisen, auch wenn dies in einigen Ländern und zu bestimmten Zeiten nicht zutrifft. Diese positive Beziehung wird schwächer, wenn in bestimmten Berufsfeldern zu viele Personen ausgebildet werden, sodass Angehörige dieser Berufe stärker von Arbeitslosigkeit betroffen sind. Es empfiehlt sich, neben dem Einkommensniveau auch die Arbeitslosigkeit von Absolventen zu analysieren.

Die Entwicklungsrichtungen der Bildungsstatistiken

Das lebenslange Lernen geriet Ende der Neunzigerjahre ins öffentliche Blickfeld, als seine Bedeutung für die soziale und wirtschaftliche Entwicklung sowie für den sozialen Zusammenhalt und die aktive Staatsbürgerschaft in der wissensbasierten Wirtschaft erkannt wurde und es bei der Formulierung der Bildungspolitik zunehmende Priorität erlangte.

Die bestehenden Statistiken im Bereich der schulischen und beruflichen Bildung konzentrieren sich auf die formalen Bildungssysteme, die erreichten Ergebnisse in diesen Systemen und die Auswirkungen der Bildung auf den Arbeitsmarkt. Ergänzend zu diesem systemorientierten Ansatz werden weitere Informationen zu Einzelpersonen und Unternehmen eingeholt. Es wurden Versuche unternommen, das Qualifikationsniveau direkt mittels internationaler Fragebögen zu ermitteln.

Lebenslanges Lernen wird jedoch nicht einfach dadurch gewährleistet, dass man herkömmliche Bildungsprogramme und moderne Lernangebote miteinander koppelt, denn zwischen beiden bestehen grundlegende Unterschiede in Bezug auf Inhalt und Ausrichtung. Während in den herkömmlichen Bildungseinrichtungen noch immer die Wissensvermittlung im Vordergrund steht, liegt der Schwerpunkt bei den neuen Lernangeboten und beim lebenslangen Lernen auf der Entwicklung der persönlichen Kompetenzen und der Lernfähigkeit des Einzelnen. Der Grundgedanke des lebenslangen Lernens besteht darin, dass die Menschen befähigt und ermutigt werden sollten, „das Lernen zu erlernen“.

Bei der statistischen Analyse des lebenslangen Lernens müssen auch Lernaktivitäten außerhalb des formalen Bildungssystems berücksichtigt werden, so z. B. das selbst gesteuerte Lernen und die

Weiterbildung. Formale Hindernisse beim Zugang zum lebenslangen Lernen werden künftig wohl eine untergeordnete Rolle spielen. Andererseits könnte es zu einer Schlüsselfrage werden, wie viel Geld und Zeit der Einzelne in eigene Lernaktivitäten investieren kann und will. Dadurch erlangt die *Situation des Einzelnen* aus politischer wie auch statistischer Sicht zunehmende Bedeutung.

Es geht darum, einen Satz von Indikatoren zu entwickeln, der bei den Untersuchungen zum lebenslangen Lernen angewandt werden kann. Damit diese Indikatoren auch wirklich von Nutzen sind, sollten folgende Aspekte berücksichtigt werden:

- verschiedene Ebenen und Bereiche („formale und nicht-formale“ Bildung sowie „informelles Lernen“)
- verschiedene Informationsquellen, um die für die Messung erforderlichen Daten einzuholen
- ein internationales Abkommen über die Methoden zur Messung von Bildung und Lernen, die Definitionen und die Klassifizierung der Indikatoren.

Aus den obigen Darlegungen geht hervor, dass beim lebenslangen Lernen das Individuum, also der Lernende, im Mittelpunkt steht. Dieser veränderten Einstellung sollte auch die Statistik Rechnung tragen. Die systembezogenen Daten sollten durch lernerbezogene Daten ergänzt werden, welche das formale, das nicht-formale und das informelle Lernen berücksichtigen. Der nächste Schritt auf dem Wege dahin sollte in einer harmonisierten Erhebung zur Erwachsenenbildung bestehen.

Die Messung des lebenslangen Lernens bietet Gelegenheit zur Schaffung eines integrierten *Statistischen Informationssystems*, das die allgemeine und berufliche Bildung auf internationaler wie auch nationaler Ebene einbezieht. Ein solches System würde uns die Zusammenstellung von Informationen aus verschiedenen Quellen ermöglichen, sodass wir verschiedene Aspekte des lebenslangen Lernens beleuchten können.

Die obigen Ausführungen vermitteln einen Eindruck davon, worin die gegenwärtigen und zukünftigen Aufgaben der Bildungsstatistiken bestehen. Grundlagen für die Lösung dieser Aufgaben kann man bereits im statistischen System der Mitglieds- und Kandidatenländer finden. Allerdings werden bestimmte Formen der schulischen und beruflichen Bildung künftig in den weniger entwickelten Ländern stärkere Verbreitung finden. Außerdem kommt es darauf an, dass die Statistiken Aufschluss über das Bildungsniveau und die Auswirkungen der Bildungserweiterung geben und dass in der erweiterten Europäischen Union sorgfältig konzipierte und gepflegte Instrumente zur Verfügung stehen, die eine stärkere Propagierung und Verbreitung der Praktiken

der in dieser Hinsicht führenden Länder ermöglichen. Von großer Bedeutung sind auch die internationalen Foren und Organisationen im Bereich der Bildungsstatistik, die oftmals eine Katalysatorrolle übernehmen müssen.

5.3 Kulturstatistik in Europa

Ewald KUTZENBERGER¹
Generaldirektor, Statistik Austria

5.3.1 Kultur – erste Annäherungen

Kultur ist einer jener schillernden Begriffe, die in vielfältigen Bedeutungszusammenhängen vorkommen und oftmals ganz Unterschiedliches meinen. Hochkultur, Alltagskultur, Kunst und Kultur, Populärkultur, Massenkultur, volkstümliche Kultur, Regionalkultur, Unternehmenskultur, politische Kultur usw. – jeder dieser Begriffe fokussiert etwas anderes, obwohl stets von „Kultur“ die Rede ist.

Gehen wir z. B. vom Programm „Kultur 2000“ aus. Im Zusammenhang der Diskussionen über die Verlängerung dieses ersten europäischen Rahmenprogramms zur Kulturförderung bis 2006 hält der Rat Bildung, Jugend und Kultur auf der Tagung vom 5. und 6. Mai 2003 fest: „Ziel des Programms ist die Schaffung eines gemeinsamen Kulturraums, der sich sowohl durch kulturelle Vielfalt als auch durch ein gemeinsames kulturelles Erbe auszeichnet.“ Zu diesem Zweck werden „Projekte der kulturellen Zusammenarbeit in allen künstlerischen und kulturellen Bereichen gefördert (zum Beispiel im Bereich der darstellenden und der bildenden Kunst, der Literatur, des Kulturerbes, der Kulturgeschichte).“

Die Bedeutungsdimension, die sich hier aufbaut, ist eine des künstlerischen Schaffens und Bewahrens des Kulturerbes sowie des quasi außeralltäglichen Konsums von Kulturgütern. Einerseits kann davon ausgehend die eher handlungstheoretisch angelegte Diskussion geführt werden, inwieweit „kulturelles Kapital“ in den modernen Gesellschaften Mittel und Ausdruck sozialer Schichtung ist und welche demokratiepolitischen Auswirkungen hieraus entstehen, während unter einer eher systemischen Perspektive die sozialintegrativen Momente gerade auch im transnationalen Raum ins Blickfeld rücken – z. B. im Zusammenhang der Diskussion um eine europäische Verfassung.

Diese staatspolitische Fragestellung hat im europäischen Einigungsprozess einige Tradition. Man denke z. B. an Jean Monnet, der am Ende seines Lebens meinte, müsste er nochmals die europäische Integration in Gang setzen, würde er bei der Kultur beginnen. In dieser Perspektive wird Kultur ein Potenzial zugeschrieben, Gefühle der Gemeinschaft, Identität und Solidarität zu stiften. In der Formulierung einer EntschlieÙung des Rates vom Jänner 2002: „die Kultur (ist) ein wichtiges Mittel zur Förderung des gegenseitigen Respekts und Verständnisses für unterschiedliche

Ideen und Identitäten“. Gleichzeitig ist sie Fundament einer europäischen Wertegemeinschaft, das durch die gelebte kulturelle Teilhabe breiter Bevölkerungsschichten ständig erneuert werden muss.

In diesem Zusammenhang ist auch auf die eminent symbolische Kraft von Kultur hinzuweisen. Beispielsweise hat sich die Wiedereröffnung der Ende des 2. Weltkriegs ausgebrannten Österreichischen Staatsoper am 5.11.1955 mit Beethovens „Fidelio“ im kollektiven Gedächtnis untrennbar mit der Wiederherstellung des unabhängigen Österreichs durch Unterzeichnung des Staatsvertrags und Abzug der Besatzungsmächte verbunden. In ähnlicher Weise sind die Opern Mozarts oder die Spanische Hofreitschule Bestandteil des Bewusstseins eines eigenstaatlichen Österreichs.

Selbstverständlich hat Kultur aber auch eine wirtschaftliche und beschäftigungspolitische Dimension, die das Programm „Kultur 2000“ kennt und anerkennt und darüber hinaus mit den Maßnahmen, die in anderen Bereichen der Gemeinschaftspolitik durchgeführt werden und Auswirkungen auf die Kultur haben, zu verknüpfen beabsichtigt. Zwischen Kultur, Kulturindustrie und Beschäftigung besteht ein Geflecht aus Beziehungen, das sich angesichts der großen Herausforderungen – Globalisierung, Informations- und Wissensgesellschaft, gemeinsamer Markt – dynamisch entwickelt und letztlich so etwas wie einen Wirtschaftssektor Kunst und Kultur – der in den Kategorien der NACE operational abzugrenzen ist - begründet. Dieser ist jedoch zwangsläufig inhomogen und setzt sich aus marktnäheren (kommerziellen) und marktferneren Segmenten zusammen, deren Förderung eine Vielzahl partikulärer politischer Maßnahmen erforderlich macht.

Wenn z. B. – wie in der schon relativ lang zurückliegenden Ratsentschließung vom Juni 1991 – von der Entwicklung des Theaters in Europa die Rede ist, so werden in Anerkennung des Eigenwerts eines dynamischen Theaterlebens (als kultureller und demokratischer Ausdrucksform und subjektiver Erfahrungsmöglichkeit) und der Querverbindungen zur Film- und Fernsehindustrie folgende Ebenen der Förderung jenseits staatlicher Basissubventionen thematisiert:

- Mobilität von Theaterkünstlern und -aufführungen;
- künstlerische Kooperation zwischen europäischen Theatern;
- Übersetzung von Theaterstücken;
- Internationalisierung der Ausbildung
- Informationen über wesentliche Faktoren der Theaterberufe;
- künstlerische Initiativen.

Derart spezifische Aktionskataloge sind in Bezug auf die einzelnen Handlungsfelder des Kultursektors durchaus die Regel.

Ferner lässt sich Kultur hervorragend nutzen, um dem Erscheinungsbild staatlicher Gemeinschaften Kontur zu geben. Unter den Bedingungen einer „Ökonomie der Aufmerksamkeit“ bieten kulturelle Leistungen erhöhte Chancen weltweiter Wahrnehmung, die einer politisch motivierten Sympathiewerbung allgemeiner Art dienen oder ganz spezifischen Zwecken untergeordnet sein mögen. Die Bandbreite reicht von Aspekten der Standortpolitik bis hin zur Fremdenverkehrswerbung. Pragmatisch gesehen stellt Kultur also auch eine Infrastruktur dar, die durch Umwegrentabilität direkten ökonomischen Nutzen stiftet.

5.3.2 Kulturstatistik – einzelstaatliche Aktivitäten

Der Bedeutungsreichtum des Ausdrucks „Kultur“ leitet unmittelbar zu den Schwierigkeiten über, den Gegenstand der Kulturstatistik zu benennen. Eine Kulturstatistik kann – je nach Erkenntnis leitenden Gesichtspunkten – ganz unterschiedlich abgegrenzt sein. Entsprechend wird auch der Anwendernutzen variieren.

Somit ist zunächst einmal festzuhalten, dass a priori kein „natürliches“ Kernthema feststeht, bei dem allerorten zwar ähnliche, sich vor allem in den Details durch die verwendeten Definitionen und Klassifikationen unterscheidende Daten produziert werden. Die Vermutung liegt nahe, dass vielmehr institutionelle Besonderheiten – wie die Zentralisierung oder Dezentralisierung der Agenden, beteiligte Agenturen usw. – erheblichen Einfluss auf die Ausformung des jeweiligen Statistikangebots haben.

In Österreich wurden z. B. seit Jahrzehnten einzelne Tabellen für das nationale Statistische Jahrbuch zusammengestellt, die vor allem über die Entwicklung repräsentativer Institutionen des Kulturbereichs Auskunft gaben. Eine eigenständige, jährlich erscheinende „Kulturstatistik“, in deren Rahmen – zusätzlich zur Wiedergabe sekundärer Materialien – von Statistik Austria auch primärstatistische Erhebungen durchgeführt wurden, gibt es seit Mitte der Achtzigerjahre. Erst seit Ende der Neunzigerjahre wird jedoch die Adäquanz der Publikation – sowohl hinsichtlich der zugrunde liegenden sachlogischen Konzepte als auch der behandelten Fragestellungen und der Formen der Präsentation – intensiv diskutiert. Als ein Resultat jüngster Diskussionen ergab sich eine stärkere Zielgruppenorientierung bei der Präsentation der Ergebnisse: Neben dem traditionellen Band mit den ausführlichen Tabellen wurde als Hauptprodukt ein durchgehend textiertes, mit Fotos reich bebildertes Booklet produziert, in dem Hauptergebnisse zusammengestellt sind und das sich bewusst an eine nicht-fachliche Öffentlichkeit richtet. Die Aufgabenstellung bestand

gewissermaßen darin, eine Broschüre vorzulegen, die von jedermann mit Interesse durchgeblättert und gelesen werden könnte.

An weiteren Daten speziell mit kulturstatistischem Schwerpunkt gab es seit den Siebzigerjahren punktuell Erhebungen im Rahmen des Mikrozensus über das Kultur- und Freizeitverhalten der österreichischen Wohnbevölkerung. Die jüngste derartige Erhebung wurde im September 1998 durchgeführt.

Außerhalb der Statistik Austria produzieren Organisationen zum Teil seit vielen Jahren Spezialstatistiken, die zur Veröffentlichung in der „Kulturstatistik“ zur Verfügung gestellt werden. Dabei handelt es sich um Verbände, Unternehmen, staatliche Verwaltungsdienststellen, Kammern usw., die zum Teil aus Verbandsinteresse tätig werden, Geschäftsstatistiken erstellen, kommerziell verwertbare Informationen produzieren, Förderungsfälle dokumentieren usw. Da die Aktivitäten im Großen und Ganzen aber nicht koordiniert ablaufen, können in Bezug auf die Anforderungen einer statistischen Gesamtdarstellung durchaus Lücken (Reichweite, erfasste Variablen usw.) fortbestehen.

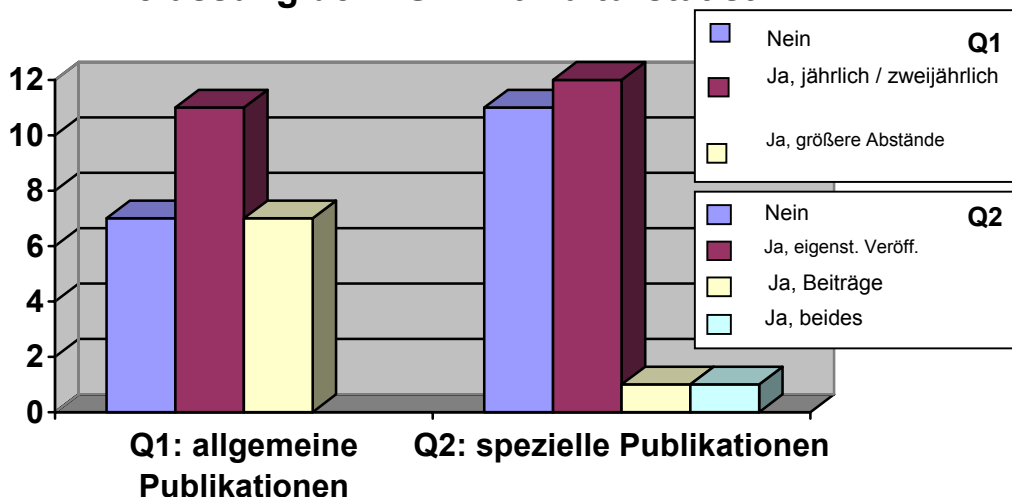
Aus der Ferne ist oft nicht leicht feststellbar, welche Aktivitäten in anderen Ländern gesetzt werden. Daher haben wir zur Vorbereitung dieses Referats einen kurzen Fragebogen versendet, der dankenswerter Weise mehrheitlich beantwortet wurde. Die Absicht dahinter war nicht, das Quellenverzeichnis zur Kulturstatistik in Europa, das 1997 – auf Initiative der seit 1995 die EU-Ratspräsidentschaft innehabenden Staaten (insbesondere Frankreich und Spanien) – für die Mitgliedsstaaten der EU vorgelegt wurde, zu aktualisieren und zu erweitern. Vielmehr ging es darum, Klarheit darüber zu schaffen, inwieweit die Kulturstatistik in den einzelnen Staaten als Berichtsgegenstand etabliert ist und ob die nationalen Statistischen Ämter (NSÄ) dabei eine Rolle wahrnehmen.

Die Fragen 1 und 2 des Fragebogens zeigen, dass die nationalen statistischen Ämter (NSÄ) in Europa eigentlich recht häufig mit Kulturstatistik befasst sind. In fast der Hälfte der Staaten veröffentlichen die NSÄ eine allgemeine Kulturstatistik in ein- oder zweijährigen Intervallen, 28 % bringen eine Publikation in größeren Intervallen oder unregelmäßig heraus.

Etwa die Hälfte der NSÄ veröffentlicht ferner eigenständige Publikationen zu speziellen Themen aus dem Bereich Kulturstatistik. 44 % berichten über keine einschlägigen Aktivitäten – auch nicht in Form von Beiträgen für Periodika.

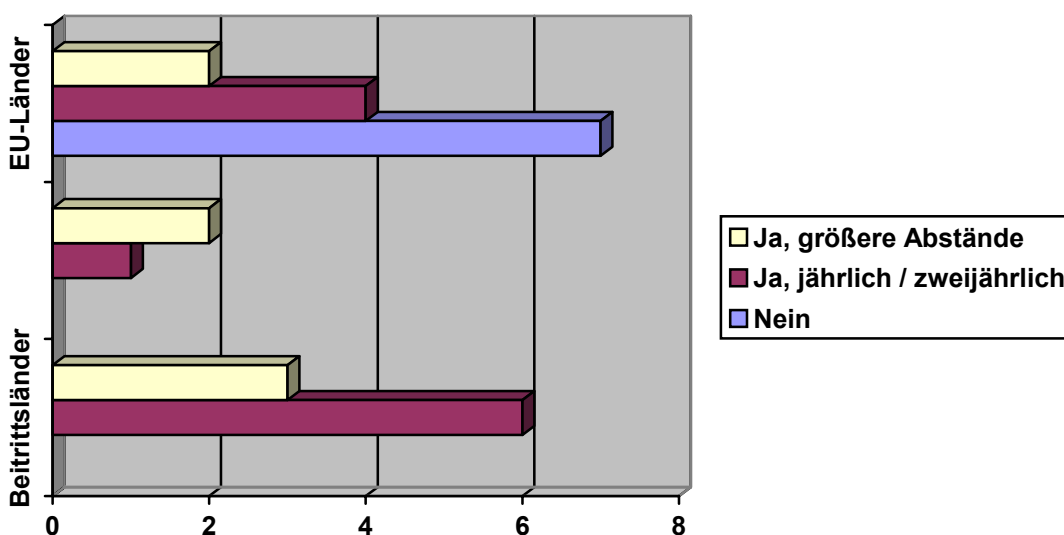
Über sieben Staaten fehlen entsprechende Informationen.

Befassung der NSÄ mit Kulturstatistik



In der Gliederung nach Staatengruppen treten allerdings markante Unterschiede auf. Während in jedem der Kandidatenländer der Befragung zufolge das NSA eine allgemeine Kulturstatistik erarbeitet – mehrheitlich mit ein- oder zweijährigem Erscheinungstermin –, ergibt sich in der EU eine Mehrheit der Länder, in denen das NSA keine allgemeine Kulturstatistik erstellt.

Veröffentlichung einer allgemeinen Kulturstatistik durch NSÄ nach Staatengruppen

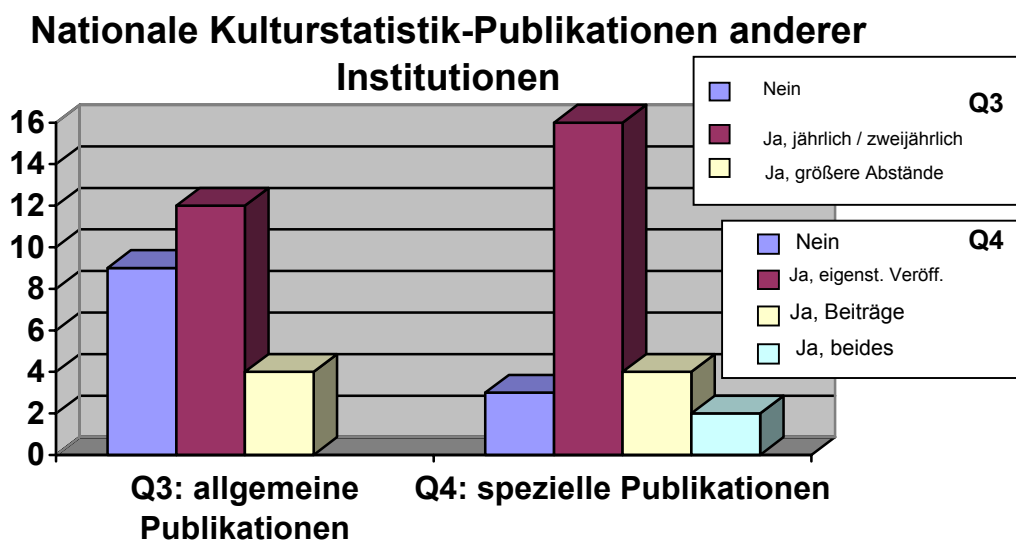


Bei gleichzeitiger Betrachtung der Fragen 1 und 2 zeigt sich, dass drei NSÄ überhaupt nicht mit Kulturstatistik befasst sind. Vier NSÄ geben keine allgemeine Kulturstatistik heraus, erstellen aber eigenständige Publikationen zu speziellen Bereichen der Kulturstatistik. Jene NSÄ, die eine allgemeine Kulturstatistik herausgeben, publizieren zu etwa gleichen Teilen über spezielle Themen bzw. haben keine weiteren kulturstatistischen Veröffentlichungen.

Q1 allgemeine Publikationen		Q2 spezielle Publikationen				Gesamt
		Nein	Ja, eigenst. Veröffentl.	Ja, Beiträge	Ja, beides	
Nein	Anzahl	3	4	0	0	7
	% der Gesamtzahl	12,0 %	16,0 %	,0 %	,0 %	28,0 %
Ja, jährlich / zweijährlich	Anzahl	5	6	0	0	11
	% der Gesamtzahl	20,0 %	24,0 %	,0 %	,0 %	44,0 %
Ja, größere Abstände	Anzahl	3	2	1	1	7
	% der Gesamtzahl	12,0 %	8,0 %	4,0 %	4,0 %	28,0 %
Gesamt	Anzahl	11	12	1	1	25
	% der Gesamtzahl	44,0 %	48,0 %	4,0 %	4,0 %	100,0 %

Andere Institutionen als die NSÄ sind in zwei Drittel der Staaten Herausgeber einer allgemeinen Kulturstatistik. Zumeist handelt es sich um Regierungen oder die zuständigen Ministerien.

Spezielle Statistiken über einzelne Thematiken, die durch andere Institutionen als die NSÄ – z. B. Dachverbände, Vertretungsorgane usw. – publiziert werden, gibt es in den meisten Staaten. Über 70 % der Länder berichten in diesem Zusammenhang über eigenständige Publikationen, ein Viertel über Statistiken, die als Beiträge in Zeitschriften und anderen Medien veröffentlicht werden. Nur drei Staaten führen keine entsprechenden Veröffentlichungen an.



In knapp mehr als der Hälfte der Länder (12 gegenüber 10 Staaten) werden Ergebnisse dieser speziellen Statistiken in der allgemeinen Kulturstatistik wiedergegeben.

Sehen wir einmal an, wie verbreitet allgemeine Publikationen über Kulturstatistik sind – unabhängig davon, wer als Herausgeber fungiert. In 60 % der Staaten erscheint eine allgemeine Kulturstatistik jährlich oder in zweijährigen Intervallen. Ein Drittel der Länder berichtet sogar, dass das NSA und andere Institutionen allgemeine Publikationen regelmäßig veröffentlichen. Ein weiteres Drittel vermerkt das Erscheinen einer allgemeinen Kulturstatistik in größeren Intervallen oder unregelmäßig. Nur zwei Staaten leisten sich dieser Befragung zufolge derzeit keine breiter gefasste nationale Kulturstatistik.

Andererseits kann derzeit kaum ein Land über breit angelegte Ansätze zur Synthese der vorhandenen Statistiken berichten. Verschiedentlich gibt es Bemühungen um horizontale oder vertikale Integration: Ersteres im Sinn einer Zusammenschau der relevanten Sektoren, wie z. B. im Creative Industries Report, letzteres durch systematische Berücksichtigung der verschiedenen Handlungsebenen wie z. B. im Fall staatlicher Kulturförderung. Derartige Aktivitäten führen zweifellos zu einem höchst erfreulichen Informations- und Qualitätsgewinn, erlauben jedoch nur bedingt eine komplexere Darstellung des Gesamtzusammenhangs. Einzig vom Vereinigten Königreich wurde auf Überlegungen im Hinblick auf das Potential eines Satellitenkontos Kultur hingewiesen.

Q1 allgemeine Publikationen der NSÄ		Q3 allgemeine Publikationen anderer Institutionen			Gesamt
		Nein	Ja, (halb-) jährlich	Ja, größere Abstände	
Nein	Anzahl	2	2	3	7
	% der Gesamtzahl	8,0 %	8,0 %	12,0 %	28,0 %
Ja, jährlich / zweijährlich	Anzahl	3	8	0	11
	% der Gesamtzahl	12,0 %	32,0 %	,0 %	44,0 %
Ja, größere Abstände	Anzahl	4	2	1	7
	% der Gesamtzahl	16,0 %	8,0 %	4,0 %	28,0 %
Gesamt	Anzahl	9	12	4	25
	% der Gesamtzahl	36,0 %	48,0 %	16,0 %	100,0 %

5.3.3 Kulturstatistik – europäische Ebene

Auf europäischer Ebene wurde 1997 eine „Leadership Group on Cultural Statistics“ eingerichtet, die 2000, nach der Vorlage ihres Abschlussberichts, in eine Eurostat Arbeitsgruppe überführt wurde, welche die Aktivitäten der LEG in enger Kooperation mit den Mitgliedsstaaten fortsetzen sollte.

Bezüglich der Ausgangssituation hält der Abschlussbericht fest: “From 1995 onwards the awareness of the lack of cultural statistics at EU level was raised in various international fora (...) so that a request to Community institutions to start working in this area clearly emerged from Member States. As a follow-up to these meetings of national experts in cultural statistics, the Council adopted, on the 20th November 1995, a resolution on the promotion of statistics on culture and economic growth. This called on the Commission, in close co-operation with Member States, ‘to ensure that better use is made of existing statistical resources and that work on compiling cultural statistics proceeds smoothly’.”

Die Arbeitsstruktur der LEG war so angelegt, dass sich eine Task Force mit den grundlegenden methodischen Fragen befasste, während die übrigen drei an der Entwicklung thematischer Felder arbeiteten. Die wesentlichen Ziele der LEG bestanden darin, i) den Gegenstandsbereich der Kulturstatistik abzugrenzen und zu strukturieren; ii) nationale und internationale Klassifikationen

den spezifischen Erfordernissen der Kulturstatistik anzupassen; iii) existierende Datenquellen zu sichten und zu erschließen; iv) Daten und Indikatoren zu erstellen, anhand derer die Situation in den verschiedenen Ländern dargestellt werden kann – zunächst in den durch die drei Taskforces bearbeiteten Feldern Beschäftigung, Kulturausgaben und Partizipation. Im Anschluss an den “Framework for Cultural Statistics“ der Unesco aus 1986 wurde folgende Gliederung des Kultursektors vorgeschlagen:

Künstlerisches und denkmalhistorisches Erbe

- Historische Denkmäler
- Museen
- Archäologische Stätten
- Sonstiges Erbe

Bücher und Presseerzeugnisse

- Bücher
- Zeitungen und Zeitschriften

Bildende Künste

- Bildende Künste (einschließlich Design)
- Fotografie
- Multidisziplinäre Sparten

Architektur

Darstellende Künste

- Musik
- Tanz
- Musiktheater
- Schauspiel
- Multidisziplinäre Sparten
- Sonstiges (Zirkus, Pantomime usw.)

Audio- und audiovisuelle Medien / Multimedia

- Film
- Hörfunk
- Fernsehen
- Video
- Audio-Aufnahmen
- Multimedia

Eine bewusste Abgrenzung erfolgte gegen Aktivitäten im Zusammenhang mit Werbung bzw. mit der nationalen Sprachenpolitik in Bezug auf Minderheiten. Weiters wurden Sport und Natur – beides Kategorien, die der Unesco-Framework inkludiert hatte – nicht als ‘cultural domains’

klassifiziert. Andererseits wurden der Handel mit Kunst- und Kulturgütern und kulturelle Dienstleistungen grundsätzlich als für die Kulturstatistik relevant eingestuft.

Die gegenstandsbezogene Gliederung des Kulturbereichs wurde – wie im Unesco-Framework – ergänzt durch eine funktionale Gliederung:

- Erhaltung
- Schaffung
- Produktion
- Verbreitung (einschließlich Veranstaltungsorganisation, Förderung)
- Handel/Verkauf
- Bildung

Diese erlaubt eine systematische Verortung der bereichsspezifischen Aktivitäten und ist bei der Entwicklung von Kennzahlen und Indikatoren hilfreich.

Neben der Aufarbeitung definitorischer Unterschiede (vor allem im Rahmen der Taskforce über Methodenfragen), die den existierenden nationalen Daten aus einzelnen Domänen inhärent sind, wurde auch mit der operationalen Umsetzung der kulturellen Felder in NACE-Codes und der Explikation der ISCO im Hinblick auf kulturell relevante Berufe begonnen. Dies sind zweifellos substantielle Vorarbeiten für fundierte Vergleiche auf europäischer Ebene.

Wo stehen wir aber, was die aktuelle Verfügbarkeit vergleichbarer Daten betrifft? Im letzten Jahr wurde z. B. eine Eurobarometer-Befragung veröffentlicht, welche die Beteiligung der Europäer an kulturellen Aktivitäten zum Gegenstand hatte. Außer den publizierten Ergebnissen ist an dieser Übung sicherlich das Moment der Entwicklung und des Testens von Fragen-Modulen interessant, die in naher Zukunft in eine weit umfangreichere Erhebung über Erwachsenenbildung (Adult Education Survey) integriert werden könnten, sowie die Evaluierung der Datenqualität, um einen eventuellen kulturellen Bias auszuschalten. Diese Aufgaben werden von einer der drei derzeit im Rahmen der Eurostat Arbeitsgruppe Kulturstatistik tätigen Taskforces wahrgenommen.

Die anderen beiden Taskforces haben ebenfalls Piloterhebungen und detaillierte Studien durchgeführt, um Grundlagen für eine verbesserte Darstellung der Beschäftigung im bzw. Finanzierung des Kulturbereichs zu erarbeiten. Eine Reihe von klassifikatorischen und Definitionsproblemen standen auf der Tagesordnung, Fragebögen wurden entwickelt, Daten

analysiert und so fort. Dem Arbeitsprogramm für 2004 von Eurostat ist jedenfalls zu entnehmen, dass die feste Absicht besteht, in der ersten Jahreshälfte 2004 mit regelmäßigen Veröffentlichung aus allen drei Themenbereichen zu starten.

Ganz offensichtlich behandeln die Taskforces jedoch eher transversale Thematiken, als dass sie einzelne der zuvor angeführten Domänen umfassend bedienen. Tatsächlich ist es so, dass entsprechende Aktivitäten im Moment entweder angelagert an die Arbeitsgruppe Kulturstatistik oder außerhalb dieser ablaufen. An Beispielen kann einerseits auf EGMUS – die European Group of Museum Statistics –, andererseits auf LibEcon sowie die Europäische Audiovisuelle Informationsstelle verwiesen werden.

Das Statistische Jahrbuch der Audiovisuellen Informationsstelle stellt z. B. eine umfangreiche Kompilation von Daten aus nationalen Quellen dar. Der Eigendefinition nach handelt es sich beim Jahrbuch um „ein statistisches Referenzwerk für den professionellen Bedarf über den gesamten audiovisuellen Bereich“, einschließlich Multimedia und neuer Technologien.

Das LibEcon Projekt – ein Akronym für ‘Library Economics’ –, das in der Studie LibEcon 2000 29 europäische Länder erfasste, stellt eine Datenbasis über Bibliotheksaktivitäten und damit verbundene Kosten, basierend auf nationalen Datenquellen zur Verfügung. Der Intention nach werden Entwicklungen im Bibliothekssektor anhand fundierter Daten dokumentiert, um Politikern und Managern angesichts der aktuellen Herausforderungen Entscheidungshilfen zur Hand zu geben.

Im Unterschied zu den beiden Initiativen, die schon länger als die Kulturstatistik-Initiative um Eurostat existieren und die daher auch schon seit einiger Zeit Ergebnisse ihrer Datensammlungen publizieren, befindet sich EGMUS – ähnlich wie die Taskforces – im Stadium der Vorarbeiten zu einer europäischen Statistik. Die Gruppe, bestehend aus einem Netzwerk im Museumsbereich bzw. der Museumsstatistik tätiger Personen und Agenturen, hat ein Set an Definitionen und einen Kernfragebogen zur Sammlung der Länderdaten entwickelt und ist dabei, ein Handbuch über Museumsstatistik in Europa herauszugeben. Wie bei vielen derartigen Unternehmungen wird der Erfolg in letzter Instanz davon abhängen, ob die nationalen Daten den Vorgaben entsprechend geliefert werden können.

Bei der Beurteilung der Zukunftsaussichten einer europäischen Kulturstatistik scheint die gewachsene Präsenz einer Vielzahl von Organisationen und Netzwerken in den verschiedenen ‘cultural domains’ ein Schlüsselfaktor zu sein. Bereits die Existenz der großen Zahl von speziellen Statistiken, die außerhalb der NSÄ produziert werden, ließ auf der einzelstaatlichen Ebene einigen Koordinationsbedarf erahnen, wenn es um übergreifende Darstellungen geht. Auf die europäische

Ebene transferiert scheint es von Zufälligkeiten abzuhängen, ob und wie viele NSÄ in die Produktion einer domänenspezifischen europäischen Statistik involviert wären. Eine plausible Schlussfolgerung könnte daher lauten, dass verstärkt Kontakte zwischen der Arbeitsgruppe Kulturstatistik und den in den einzelnen Feldern tätigen Netzwerken und Organisationen nötig sein werden, um den Raster der Domänen nach und nach informationsmäßig zu befüllen bzw. der Publikationstätigkeit zugrunde legen zu können. Die Rolle der NSÄ wäre dann vielfach eher die eines Mittlers, der definitorische und methodische Anliegen vertritt (gegenüber anderen Statistik-Produzenten) und organisatorische Aufgaben wahrnimmt (hinsichtlich der Zusammenstellung europäischer Ergebnisse).

So gesehen scheint es nicht unrealistisch, sich darauf einzustellen, dass die Kulturstatistik in absehbarer Zeit kein Zimmer im Haus des Europäischen Statistischen Systems beziehen, aber doch regelmäßig dort verkehren wird.

¹ Mitautor: Wolfgang Pauli, Direktion Bevölkerung, Bildungs- und Kulturstatistikexperte

Thema 5 - Gesundheit, Bildung und Kultur – einige Anmerkungen

Luigi BIGGERI
Generaldirektor, ISTAT, Italien

Einleitung

Der Begriff „Europäische“ Sozialstatistik ist in seiner derzeitigen Bedeutung relativ jung und wird im Vergleich zu der traditionelleren Wirtschaftsstatistik als eine Art Teilbereich betrachtet. Lange Zeit bedeutete „Sozialstatistik“ eigentlich Sozial- und Wirtschaftsstatistik (Arbeitskräfte, Verbrauch, Einkommen und Löhne), wie dies in den vor kurzem erschienenen Eurostat-Erinnerungen sehr gut erklärt wird. Die mangelnde Homogenität ist auch darauf zurückzuführen, dass es zwar eine Europäische Währungsunion (und infolgedessen eine Wirtschafts- und Währungspolitik) gibt, dass es jedoch noch keine echte europäische Sozialpolitik gibt oder dass sie bestenfalls in Form rudimentärer Grundsätze existiert.

Infolgedessen gibt es auch keine allgemeingültige Vorstellung von Sozialstatistik, die über die herkömmliche „sozioökonomische“ Definition hinausgeht. Erst in den letzten Jahren (seit Mitte der Neunzigerjahre) wurde – zwangsläufig angeregt durch das Schlagwort Integration – der Grundstein für die Entwicklung von Systemen gelegt, die komplexe Interaktionen zwischen Teilsystemen und allgemeiner gesehen zwischen Wirtschafts- und Sozialsystemen erklären können.

Die so genannten Satellitenkontensysteme sind ein zentraler Bestandteil eines solchen integrierten Ansatzes. Diese Systeme entwickeln sich nach und nach so, dass sie begriffliche Strukturen für die Interpretation der sozialen Wirklichkeit schaffen, indem sie Klassifikationen, Methoden und Definitionen zusammenführen. Unter diesem Aspekt erweist sich der Beitrag internationaler Organisationen als entscheidend und könnte zu einem echten Drehpunkt der Integration in der Sozialstatistik werden. In den letzten Jahren haben Empfehlungen internationaler Organisationen einschließlich Eurostat als Hebel gedient, um die alten, weitgehend wirtschaftlich orientierten Informationsstrukturen zu aufzubrechen, und gleichzeitig haben sie die Grundlage für die Entwicklung und Förderung der Sozialstatistik geschaffen.

Was sind nun die wichtigsten Fragen und Herausforderungen, vor die wir uns in den drei Bereichen Gesundheit, Bildung und Kultur gestellt sehen, über die auf dieser Sitzung diskutiert wird? Da die soeben gehaltenen Vorträge gemeinsame Grundmerkmale in den drei Bereichen deutlich werden ließen, sollen sie erörtert werden und ihre Besonderheiten nach einer kurzen Prüfung der in den Vorträgen erwähnten einschlägigen Themen deutlich herausgearbeitet werden.

Analyse der Beiträge

In den drei Beiträgen werden unterschiedliche Ansätze verwendet und interessante Analysen, Erfahrungen, und Vorschläge geboten.

Der Longva-Beitrag befasst sich mit der Bewertung der Gesundheitspolitiken und speziell mit der Einführung des Gesundheitskontensystems und der Durchführung von damit zusammenhängenden Projekten unter besonderer Berücksichtigung der zu erhebenden finanziellen Daten. Diese Daten sind zweifellos für die Bewertung der Gesundheitspolitik relativ wichtig, doch wie in dem Beitrag deutlich gemacht wird, ist es auch notwendig, die verfügbaren Daten in verwandten Bereichen zu verbessern und zu erweitern (z. B. Bettenzahl, entlassene Patienten usw.) und die Gesundheitsausgaben in bestimmten Kategorien zu erfassen. Die Gesundheitsausgaben einzelner Länder können nämlich nicht einfach als Prozentsatz des BIP miteinander verglichen werden, weil die Bevölkerungsstruktur unterschiedlich ist, so dass sehr tief gegliederte Daten nach Altersgruppen und sonstigen Kategorien benötigt werden, um angemessene Vergleiche zu ermöglichen.

Außerdem ist darauf hinzuweisen, dass alle beteiligten internationalen Organisationen (Eurostat, WHO, OECD) ihre intensive Zusammenarbeit auf EU-Ebene im Bereich Methodik und Organisation auf viele verschiedene Aspekte ausgerichtet haben, wovon der finanzielle Aspekt lediglich einer ist.

In diesem Bereich befasst sich Eurostat mit der Integration der Statistik über das Gesundheitswesen und der Statistik über das Dienstleistungssystem. Infolgedessen werden, wenn man das Thema vom Standpunkt des Gesundheitswesens her angeht, die ungeheuren Anstrengungen nicht angemessen berücksichtigt, die im Bereich der Statistik über das Gesundheitswesen unternommen werden. Die Dimension der Gesundheitsfürsorge ist jedoch vermutlich eine derjenigen, die am schwersten zu messen und vor allem zu vergleichen ist. Deshalb wird ihr besondere Aufmerksamkeit gewidmet und es wird so viel Energie unter anderem in Satellitenkonten investiert.

Der Mellár-Beitrag befasst sich im Wesentlichen mit der Entwicklung im Bildungsbereich im Verhältnis zu den sozioökonomischen Bedingungen eines Landes und konzentriert sich vor allem auf das lebenslange Lernen als zentrales zukünftiges Element im Hinblick vor allem auf die Situation in Ungarn. In diesem Zusammenhang ist zu sagen, dass das System der Bildungsstatistik dringend einer Modernisierung bedarf.

In dem Beitrag werden kurz die unverzichtbaren Merkmale des statistischen Systems genannt, wobei der Bedarf an Informationen über die im Bildungssystem erfolgten Veränderungen und über die Ergebnisse von Schulungsprogrammen hervorgehoben wird. Des Weiteren wird darauf

hingewiesen, wie wichtig es ist, sich der Verbindung zwischen Bildungs- und Arbeitsmarktdaten bewusst zu werden (Italien hat viele Erhebungen in diesem Bereich durchgeführt). Es gibt auch einen interessanten Abschnitt über Bildungsindikatoren.

Meiner Meinung nach werden die Dinge jedoch zu positiv gesehen, wenn in dem Beitrag behauptet wird, dass das traditionelle Bildungssystem statistisch bereits gut dokumentiert ist. Alles in allem scheint mir dies eine optimistische, übertrieben vorwärts orientierte Sicht (einer Situation, die es noch nicht gibt, die es aber geben wird) zu sein, bei der man sich wenig dafür interessiert, dass es notwendig ist, die Leistung des Bildungssystems vor allem im Hinblick auf die Qualität zu bewerten. Die ungarischen Erfahrungen zeigen auch, dass es relativ leicht ist, Datenerhebungsprogramme im öffentlichen Sektor zu starten, während der private Sektor eine konstruktive Zusammenarbeit ablehnt. In dem Maße, wie die Privatisierung einiger Dienstleistungsbereiche (einschließlich Bildung) zunehmend in den Bereich des Möglichen rückt, wird die Schaffung zuverlässiger Datenerhebungssysteme zu einem ebenfalls weit reichenden Problem. Wenn man dieses Problem nicht löst, könnte es die statistischen Erhebungssysteme behindern. Sie werden nicht nur in einigen Ländern, sondern für Europa insgesamt benötigt.

Der Kutzenberger-Beitrag (zur Kulturstatistik) stellt die verschiedenen Ansätze vor, die für die stark diversifizierten Bereiche der Kultur und der damit zusammenhängenden Statistiken gewählt wurden, und gibt einen interessanten Überblick über die Kulturstatistiken in der Eu und den Beitrittsländern. Dieser Überblick lässt eine beträchtliche Fragmentierung der Initiativen und indirekt die nicht immer beherrschende Rolle der nationalen statistischen Ämter erkennen. Die Anstrengungen auf dem Gebiet der Zusammenarbeit im Bereich der Kulturstatistik, die von der LEG (leadership group) unternommen wurden und 1997 begannen (unter der Schirmherrschaft von ISTAT), sind gut dokumentiert. Die Abschlussbemerkungen fallen besonders kritisch aus: Nach Jahren der Bemühungen im Bereich der europäischen Kulturstatistik, was ist schließlich erreicht worden? Wir werden es hier vermutlich immer mit „laufenden Arbeiten“ zu tun haben.

Es sollte besonders hervorgehoben werden, dass man den Begriff Kultur nicht auf Theater, Museen und Bibliotheken beschränken sollte, sondern dass es inzwischen zweckdienlich erscheint, dass die Statistiknutzer versuchen, die Wechselwirkungen zwischen Kultur, Massenmedien und IKT, mit anderen Worten zwischen Kultur und Kommunikation, zu ermitteln.

Auch wenn es zutrifft, dass Kultur starke nationale Merkmale aufweist, so gilt doch auch, dass zwei Faktoren zur Entwicklung einer harmonisierten Kulturstatistik beitragen: im Allgemeinen werden durch Globalisierungsprozesse kulturelle Gepflogenheiten homogenisiert, und im Besonderen hat

die Eurostat-Arbeitsgruppe einen Satz von Basisindikatoren erarbeitet, der auf nationaler Ebene verwendet werden kann.

Nunmehr besteht dringender Bedarf an der offiziellen Anerkennung der Bedeutung harmonisierter Kulturstatistiken durch eine EU-Rechtsvorschrift. Damit ergibt sich eindeutig eine Möglichkeit, eine Verbindung zwischen Themen betreffend die Beteiligung an kulturellen Aktivitäten und der neuen Erhebung über Erwachsenenbildung herzustellen.

Probleme, Herausforderungen und Vorschläge

Angesichts des Inhalts der Beiträge und der zurzeit laufenden Diskussionen auf nationaler und internationaler Ebene kann man sagen, dass die drei auf dieser Sitzung behandelten Bereiche folgende grundlegende Merkmale gemeinsam haben:

- Sie leiden unter Verzögerungen bei der Einführung moderner Erhebungssysteme. In vielen Ländern stehen regelmäßige Erhebungen über Gesundheit „Kulturnutzung“ und Bildung (ganz zu schweigen von Sicherheit, Zeitverwendung, Beziehungen zwischen den Geschlechtern, soziale Mobilität usw.) in dem Spektrum der amtlichen statistischen Informationen an letzter Stelle.
- Anders als die traditionellen Erhebungen über Arbeitskräfte und über die Wirtschaftsrechnungen der privaten Haushalte wurden sie oft „in loser Form“ und auf Einzelinitiative durchgeführt. Wirklich auf Informationen über den sozialen Bereich im weiteren Sinne aufmerksam geworden ist man in Europa erst spät, und wie dies auch in den bisher präsentierten Beiträgen dargelegt wurde, schaffen es nicht alle Länder, regelmäßig systematische Erhebungen in diesen Bereichen durchzuführen.
- Bei diesen Erhebungen besteht eine deutliche Inhomogenität „zwischen“ und „in“ den Ländern. Es findet nämlich in diesen Bereichen kaum eine Koordinierung der statistischen Informationen statt, die entweder durch die Leistungsangebots- und -nachfrageseite oder auf individuellen Bedarf hin produziert werden, und dies führt oft zu Diskrepanzen und/oder Redundanz. Dieses Problem ist allen bekannt, die sich mit dem Thema befassen. Folglich sind die Schlüsselemente für die Sicherung der hohen Qualität und der Vergleichbarkeit dieser Daten Koordinierungsverfahren und -regeln und/oder zuverlässige Personen, die mit dem System umgehen können. Diese Personen können und dürfen nicht mit den Servicemanagern identisch sein. Es gibt jedoch einen objektiven Konflikt zwischen den Informationsanforderungen der einzelnen beteiligten Parteien, der mit politischem Fingerspitzengefühl zu behandeln ist. Gleichzeitig wird die Notwendigkeit (und die

Gelegenheit), die eigene Arbeit mit der anderer EU-Mitgliedstaaten zu vergleichen, zu einem nützlichen Instrument für die Lösung solcher Konflikte.

- Diese Serviceeinheiten sind in den einzelnen Ländern häufig unterschiedlich organisiert und unterliegen Veränderungen sowohl was die Merkmale der (öffentlichen oder privaten) Anbieter betrifft als auch die Entwicklung der erforderlichen Technologie.
- In den meisten Ländern sind diese Dienste zentralisiert worden oder werden zentralisiert, wodurch sie zunehmend komplexer werden. Regionale Einheiten verhalten sich im Allgemeinen ablehnender und eigensinniger als zentrale Einrichtungen, denn sie glauben, dass sie ihre eigenen Regeln für die Erstellung statistischer Informationen entwickeln können (und müssen).
- In all diesen Bereichen ist die derzeit größte Herausforderung im Zusammenhang mit der Formulierung und Bewertung von Politiken die Frage, wie man einen erfolgreichen Vergleich zwischen getätigten Investitionen und erzielten Ergebnissen gewährleisten kann. Deshalb müssen unbedingt die Inputfaktoren (Mittel, Organisation, Kosten) mit der Quantität und vor allem der Qualität der erzeugten Wirkungen und dem Kontext, in dem die Dienste entwickelt werden, in Beziehung gesetzt werden. Es ist inzwischen eindeutig notwendig, sowohl die Effizienz als auch die Effektivität zu bewerten, und in letzterem Fall muss anerkannt werden, dass es sehr viel wichtiger ist, das "Ergebnis" zu messen als den Output im Zusammenhang mit diesen Diensten (wie gestern in dem Vortrag von Herrn Tinios erläutert wurde). Die Indikatoren müssen auch standardisiert werden, um korrekte Vergleiche zu ermöglichen, und schließlich müssen bei der Datensammlung zwei wichtige Aspekte berücksichtigt werden: (i) Diese Phänomene haben eine hierarchische Struktur (die Kohäsion und Konsistenz zwischen den auf den verschiedenen Ebenen erstellten Indikatoren erfordert); (ii) die Phänomene werden durch viele der oben genannten Faktoren beeinflusst, für die Daten gesammelt werden müssen. Dies führt zu großen Methodikproblemen, die im Zusammenhang mit den Bemühungen um die Schaffung "europäischer" Bewertungssysteme nicht mehr in den Griff zu bekommen sind.

Abschließend möchte ich anmerken, dass in allen drei auf dieser Sitzung gehaltenen Vorträgen die Kritik weitgehend einem erläuternden Ansatz Platz gemacht hat. „Günstige“ Aussichten wurden sehr viel stärker betont als wichtige Herausforderungen und ungelöste Probleme. Unter diesem Blickwinkel geraten natürlich Problemlösungsvorschläge ebenfalls in den Hintergrund.

Offensichtlich wurde in den Beiträgen dem zentralen Methodikproblem nur geringe Aufmerksamkeit gewidmet, bei dem es darum geht, welche Schritte unternommen werden müssen, um die Erfahrungen der einzelnen Länder unter einen Hut zu bringen und ihre Fähigkeit zur Optimierung des Einsatzes von Sozialstatistiken zu verbessern. Aus dieser Sicht besteht zunehmender Bedarf an der Entwicklung eines Berichtssystems über den sozialen Bereich ausgehend von der Sozialstatistik, mit dem die Interpretation von Situationen erleichtert und gleichzeitig Reaktion und Bewusstsein gefördert werden kann. Kommunikation wird im Bereich der Sozialstatistik sehr viel dringender benötigt als im Bereich der Wirtschaftsstatistik, die durch ihre Geschichte und Tradition auf eine besser konsolidierte Interpretationsstruktur zurückgreifen kann (ohne zu viele Gemeinplätze zu formulieren). Es besteht die ziemlich große Gefahr, dass Sozialstatistiken „als Informationspillen“ verwendet werden (auch wenn sie manchmal Informationshappen sein können!) und nicht als ein Mittel zur Interpretation der Realität. Ich glaube, dass gemeinsame Anstrengungen in diese Richtung äußerst produktiv sein könnten.

Schließlich wird wenig oder nichts darüber gesagt, wie man sich diesem Übergang vom Standpunkt der Sozialstatistik aus gesehen nähern kann: Ist der bisher gewählte Ansatz der richtige?

Welche Auswirkungen werden kulturelle und systembedingte Unterschiede haben, die zwischen den 15 Mitgliedstaaten immer ein Hindernis waren?

Wie kann ein ernst zu nehmendes Null-Kosten-Sozialstatistikprogramm für eine „erweiterte EU“ entwickelt werden?

Wir müssen uns sowohl heute als auch in naher Zukunft Zeit für eine Diskussion über diese Fragen nehmen.

Thema 5 - Gesundheit, Bildung und Kultur - Diskussion

Herr Mellár erklärte sich mit Herrn Biggeri darin einig, dass Indikatoren über Bildungs- und Gesundheitsausgaben in Prozent des BIP irreführend sein könnten. Da aber zumindest zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht viele andere Indikatoren zur Verfügung stünden, sollte man die vorhandenen Indikatoren bestmöglich nutzen. Außerdem forderte Herr Mellár verstärkte Bemühungen um die Schaffung eines gemeinsamen europäischen Bildungssystems, das die Sammlung von Bildungsdaten vereinfachen würde, die für Entscheidungsträger und Analysen wichtig seien.

Herr Longva stimmte Herrn Biggeri zu, dass man versuchen sollte, länderübergreifende standardisierte Indikatoren zu entwickeln, und sah als einzige Möglichkeit dafür, mit einem gemeinsamen Buchungsrahmen zu beginnen, der dann durch die Einführung von Bevölkerungs- und Bildungsdaten angepasst werden könnte, um diese „Gelddaten“ vergleichbarer zu machen (da sie verwendet würden, um zu verdeutlichen, wie kompliziert es sein kann, Ergebnisse zu schätzen). Schließlich erklärte er, er wolle noch einen Indikator hinzufügen, der bisher noch nicht erwähnt worden sei, nämlich die Qualität der Studenten, wenn sie ihr Studium an der Universität aufnehmen, und wie sich die Qualität zwischen den Universitäten unterscheidet und mit der Zeit ändert.

Herr Kutzenberger erklärte, wichtiger als eine Verordnung sei eine Strategie zur Entwicklung umfassender Kulturstatistiken. Man sollte damit beginnen, sich die wirtschaftlichen Auswirkungen von Kultur anzusehen und Statistiken darüber zu entwickeln. Dadurch würde das Bewusstsein und das Interesse geweckt, und die Kulturstatistiken könnten dann nach und nach weiterentwickelt werden.

Herr Biggeri erklärte, er wolle auf die Anmerkungen von Herrn Mellár und Herrn Longva eingehen. Es reiche nicht aus, detaillierte Rohdaten zu veröffentlichen, da Journalisten und politische Entscheidungsträger beim Vergleich von Statistiken die Durchschnittswerte betrachteten. Wichtig wäre es, die Standardisierung von Indikatoren zu untersuchen und das alles auch zu veröffentlichen. Schließlich erklärte Herr Biggeri, er stimme Herrn Longva zu, dass es in der Tat schwierig sei, Ergebnisse zu messen. Italien habe aber bereits damit begonnen und verfüge inzwischen über eine Menge Bildungsdaten. Dasselbe wäre auch auf EU-Ebene machbar.

Rundtischgespräch - Herausforderungen und Perspektiven Diskussion

Herr Giovannini (OECD) stellte einen Vergleich zwischen Sozial- und Wirtschaftsstatistik an. Die Sozialstatistik scheine weniger homogen zu sein als die Wirtschaftsstatistik, da in jedem Land ein eigenes Sozialsystem bestehe und es somit Quellen gebe, die in anderen Staaten vielleicht nicht verwendet werden könnten oder gar nicht existierten, wodurch eine Harmonisierung schwierig sei. Außerdem gebe es im sozialen Bereich insgesamt weniger Quellen als für makroökonomische Daten. Er meinte, dass eine verstärkte Zusammenarbeit mit Forschern wünschenswert sei und dass die Geheimhaltung personenbezogener Daten ein immer wiederkehrendes Problem darstelle. Europa sei in diesem Bereich weniger weit fortgeschritten als viele außerhalb der EU liegende OECD-Staaten.

Herr Lamel (Stellvertretender Vorsitzender des CEIES) merkte an, dass die Sozialstatistik für die Bürger von großer Bedeutung sei, da sie sich auf Aspekte des täglichen Lebens wie Beschäftigung, Gesundheit und Bildung beziehe. Der Erfolg der Sozialstatistik kann anhand der Nachfrage nach den Veröffentlichungen gemessen werden. Da an der EU häufig kritisiert werde, dass sie sich mehr an die Regierungen als an die Bürger wende, wäre eine auf vertrauenswürdigen Sozialstatistiken beruhende Sozialpolitik eine Möglichkeit, das Gleichgewicht wiederherzustellen. Er forderte, dass man nach Möglichkeit alternative Quellen nutzen und sich weniger auf Sozialerhebungen stützen sollte, um eine übermäßige Belastung der Befragten zu vermeiden.

Herr Morley (Europäische Kommission, GD Beschäftigung und Soziales) würdigte die Bemühungen des ESS zur qualitativen und quantitativen Verbesserung der Sozialstatistik in den letzten dreißig Jahren, wies aber auch darauf hin, dass die für die Sozialstatistik bereitgestellten Ressourcen noch immer nicht den politischen Prioritäten entsprächen. Er äußerte einige Bedenken zum Übergang vom Haushaltspanel zur EU-SILC: für die Politik erforderliche Informationen, die früher im Rahmen des ECHP erfasst wurden, sollten nicht verloren gehen. Längerfristig sei es wichtig, Verknüpfungen zwischen wirtschaftlichen, sozialen und beschäftigungsbezogenen Daten herzustellen, um die Lebensqualität zu beurteilen.

Herr Buschak (Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen) gab einen Überblick über die Hauptaktivitäten seiner Einrichtung. Ein großer Teil seiner Arbeit betreffe derzeit die Integration der neuen Mitgliedstaaten der EU. Zu den weiteren Herausforderungen gehöre die regelmäßige Überwachung sozialer Indikatoren. Zusätzlich zum bloßen Beschreiben und

Vergleichen von Indikatorenansätzen sei es wichtig, mehr analytische Arbeiten durchzuführen. Die Wechselbeziehungen zwischen verschiedenen Datenbeständen sollten beachtet werden. Weiters sei es wichtig, die Informationen unter allen verschiedenen Akteuren zu verbreiten.

Herr Karavitis (Griechenland) merkte in seiner Zusammenfassung an, dass aus mehreren Gründen Anlass zur Sorge bestehe: Die Diskrepanz zwischen den verfügbaren Daten und den politischen Erfordernissen sei beachtlich. Häufig würden Arbeiten in Bereichen durchgeführt, für die Geld vorhanden sei, und nicht auf Gebieten, in denen tatsächlich Bedarf bestehe. Auf der Konferenz seien eine Reihe von Problemen aufgezeigt worden, aber nun seien Maßnahmen zu ihrer Lösung gefordert.

Schlusserklärung der DGINS-Konferenz 2003 zum Thema Sozialstatistik in der erweiterten EU: Überlegungen im Hinblick auf einen europäischen Aktionsplan im Bereich der Sozialstatistik

Gabrielle CLOTUCHE
Hauptberaterin, Eurostat

Der Lissabon-Prozess - eine langfristige Herausforderung für die Sozialstatistik auf europäischer Ebene

Als die europäischen Verantwortungsträger im März 2000 aus Lissabon abreisten, hatten sie einen Grundstein für die europäische Politik gelegt. Erstmals in der Geschichte der Europäischen Union war eine interaktive mehrdimensionale Politik definiert worden, die sich auf die Bereiche Makroökonomie, Beschäftigung und gesellschaftliches Leben erstreckte (zu denen später noch der Umweltschutz hinzukam) und gleichzeitig mit quantitativen und qualitativen Zielen verknüpft war. Inzwischen hatte man sich von der Vorstellung verabschiedet, dass sich wirtschaftliche Leistung und sozialer Zusammenhalt gegenseitig ausschließen; vielmehr betrachtete man sie als Ziele, von denen eine gegenseitige Verstärkung erwartet wurde und die neu ausgependelt werden mussten.

Gleichzeitig wurde auf dem Gipfeltreffen in Lissabon eine innovative Arbeitsmethode - die „offene Koordinationsmethode“ eingeführt. Kernstück dieser der Subsidiarität verpflichteten Methode, bei der allerdings die gemeinsam zu bewältigenden Implikationen und Herausforderungen im Vordergrund stehen, ist ein Prozess des Austausches und des Voneinanderlernens. Begleitet wird dieser Prozess von Peer-Evaluierungen, für die vergleichbare, gemeinsam festgelegte Indikatoren erforderlich sind, die es ermöglichen, die erzielten Fortschritte nachzuvollziehen, Bilanzen zu erstellen und Empfehlungen im Hinblick auf Initiativen auszuarbeiten, die eine Verbesserung ermöglichen. Der Unverzichtbarkeit dieser Indikatoren ist es zu verdanken, dass Bestandsaufnahmen der vorhandenen nationalen Indikatoren gemacht wurden, was bedeutete, dass die Bemühungen um Harmonisierung und um Erstellung Ziel führender Verzeichnisse der auf europäischer Ebene harmonisierten Indikatoren intensiviert werden mussten, so dass sich die amtliche Statistik auf europäischer Ebene mit einer neuen Herausforderung konfrontiert sah.

Dieser zusätzliche Bedarf traf das europäische System der Sozialstatistik nicht völlig unvorbereitet, und es konnte mit neuen Instrumenten und Produkten adäquat reagiert werden. Seit dem letzten Jahrzehnt sind im Bereich der Sozialstatistik auf europäischer Ebene beachtliche Fortschritte zu

verzeichnen, die insbesondere in der Erstellung einer Reihe von Schlüsselindikatoren wie z. B. den Strukturindikatoren im sozialen Bereich ihren Niederschlag finden, aber auch in der nicht nur auf die europäische Ebene beschränkte Verfügbarkeit statistischer Basiserhebungen wie der Arbeitskräfteerhebung (AKE), dem Europäischen Haushaltspanel (ECHIP) oder der Erhebung über die Zeitverwendung. Hinzu kommt noch eine ganze Reihe nationaler Erhebungen, in deren Rahmen intensive Harmonisierungsbemühungen im Gang sind und die ausnahmslos als potenzielle Quellen für zusätzliche Indikatoren dienen sollten.

Ungeachtet all dieser Bemühungen muss man sich allerdings darüber im Klaren sein, dass die vorhandenen Statistiken nicht ausreichen, um dem zwischenzeitlich festgestellten derzeitigen und zukünftigen Bedarf gerecht zu werden. In Anbetracht des Lissabon-Prozesses fordern die Entscheidungsträger auf allen Ebenen qualitativ hochwertigere, detailliertere und aktuellere Daten, aber auch zusätzliche Informationen, wofür auf dieser Konferenz eine Unzahl von Beispielen angeführt wurde. Somit muss die Sozialstatistik auf europäischer Ebene in zweifacher Hinsicht weiterentwickelt werden. Zuvorderst deren Qualität, wobei es insbesondere um die Genauigkeit sowie um die Vergleichbarkeit zwischen Ländern, Regionen und im Zeitverlauf geht, aber auch um die Ausweitung des Erfassungsbereichs der vorhandenen Daten. Hinzu kommt, dass es zusätzlichen Bedarf zu befriedigen gilt; aber nicht in jedem Fall liegen die Basisdaten bei den vorhandenen Quellen vor. Angesichts dieses Bedarfs sieht sich das ESS - insbesondere das Europäische System der Sozialstatistik - mit einer großen Herausforderung konfrontiert, wenn es darum geht, dem Grundsatz „First for Europe“ gerecht zu werden.

Normalerweise würde man diesem zusätzlich angemeldeten Datenbedarf zu entsprechen versuchen, indem man weiteres Personal anfordert und neue detailliertere Erhebungen auf europäischer oder nationaler Ebene durchführt. Gleichwohl sind wir überzeugt, dass das Ziel, ergänzende, qualitativ hochwertigere Informationen zu liefern, zumindest in weiten Teilen auch mit anderen Mitteln erreicht werden kann. Eine Aufstockung der Ressourcen wäre allerdings sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene eine willkommene Hilfe. Gleichwohl sind wir aufgerufen, andere Wege zu beschreiten. Das Europäische System der Sozialstatistik muss den Beweis erbringen, dass es in der Lage ist, die neuen Herausforderungen zu meistern, ohne den Aufwand für die Auskunftspflichtigen entsprechend zu erhöhen.

Die Vorschläge, die ich Ihnen im Folgenden unterbreiten werde, lassen sich unter dem Titel „Europäischer Aktionsplan für die Sozialstatistik“ zusammenfassen. Dieser Plan würde aus zwei Teilen bestehen, und zwar 1.) Verbesserung der Qualität vorhandener Daten und 2.) Erstellung zusätzlicher Daten. Sofern diese Vorschläge zumindest in Teilen als sinnvoll erachtet bzw. später

von der Gruppe der für Sozialstatistik zuständigen Direktoren gebilligt werden, bevor Sie selbst diese Vorschläge gutheißen, müssen diese in die Arbeitsprogramme von Eurostat für die Jahre ab 2004 aufgenommen werden.

1. Der harte Kern des Aktionsplans: Verbesserung der vorhandenen Statistik

Das grundlegende Problem ist in allen Bereichen der Statistik auf europäischer Ebene - also auch auf dem Gebiet der Sozialstatistik - bestens bekannt. Zwar stehen die Basisdaten zur Verfügung, jedoch stellt man bei einer genaueren Prüfung ihrer Merkmale fest, dass sie mehr oder weniger ausgeprägte Schwachpunkte aufweisen. So kann es vorkommen, dass die Daten weder alle auf dem neuesten Stand sind noch den gesetzlichen Anforderungen entsprechen oder bezüglich der notwendigen Untergliederung nach Regionen bzw. städtischen Gebieten Lücken aufweisen, oder aber dass ihre Genauigkeit u. U. nicht den internationalen oder vereinbarten Normen entspricht. Auch kann man sich mit der Tatsache konfrontiert sehen, dass die Erhebungs- oder Verwaltungsdaten nicht den Definitionen, den gängigen Systematiken oder vergleichbaren Statistiken wie zum Beispiel den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen gerecht werden und dass die verschiedenen Quellen entstammenden Daten auch bei Bezugnahme auf dieselben Einheiten schwer in Einklang zu bringen sind. Obwohl das einschlägige Informationsmaterial im Prinzip vorliegt, muss damit gerechnet werden, dass sich die Daten nicht unbesehen für politische Zwecke verwenden lassen.

Im Hinblick auf die Behebung dieser Mängel und die Überwindung der damit verbundenen Schwierigkeiten läge es nahe, koordinierte Anstrengungen mit dem Ziel eines integrierten Aktionsplans nach dem Vorbild des Plans zu unternehmen, der im Bereich der Statistiken über die Wirtschafts- und Währungsunion dank des „Aktionsplans für den statistischen Bedarf der EWU“ erfolgreich umgesetzt wurde. Unter Zugrundelegung des plausiblen Beispiels der makroökonomischen Statistiken wird für den Bereich der europäischen Sozialstatistik vorgeschlagen, dass man sich zunächst einmal einen Überblick über die vorhandenen Probleme verschafft, wobei die zukünftigen Mitgliedstaaten voll in diese Arbeit eingebunden werden müssten. Die festgestellten Probleme könnten nach Themen auf der Ebene der einzelnen Länder oder als in den Zuständigkeitsbereich von Eurostat fallend gegliedert und in einem nächsten Schritt entsprechend dem von den Nutzern angemeldeten Bedarf in eine Rangordnung gebracht werden. Diese hierarchische Strukturierung ließe sich der für die Sozialstatistik zuständigen Gruppe der Direktoren als eine der prioritären Aufgaben übertragen, wobei ihnen die geplanten thematischen Gruppen und - sofern noch existent - einschlägige Arbeitsgruppen zur Seite stünden.

Diese erste Etappe könnte bewirken, dass sämtliche Mitgliedstaaten einschließlich der Beitrittsländer und Eurostat bezüglich der einzelnen Bereiche der Sozialstatistik eine Reihe von Verpflichtungen eingehen. Nachdem sich der ASP auf diese Verpflichtungen geeinigt hat, könnten sie vom Rat gebilligt werden. Des Weiteren könnten die vorgeschlagenen Maßnahmen Bemühungen im Hinblick auf die Aktualisierung der vorhandenen Rechtsakte oder die Ausarbeitung eines Rahmen-Gesetzgebungsaktes für die Sozialstatistik umfassen, was zu einer größeren Flexibilität der zukünftigen Rechtsakte in speziellen Bereichen dieser Statistik führen würde. Dabei sollte es sich nicht um eine Einzelmaßnahme handeln, sondern man muss so lange in jährlichen Abständen tätig werden, bis ein zufrieden stellendes Qualitätsniveau erreicht ist. Die Umsetzung dieser Maßnahmen wird von der Gruppe der für die Sozialstatistik zuständigen Direktoren und vom ASP, der dem Rat einmal pro Jahr Bericht erstatten wird, engmaschig zu überwachen sein.

Im Folgenden möchte ich Ihnen einige konkrete Beispiele nennen, die diese Vorstellungen verdeutlichen sollen. Die Bereiche "Arbeitsmarkt" und "Lebensbedingungen" fallen inzwischen unter die auf europäischer Ebene geltenden Rechtsvorschriften. In diesen Bereichen besteht die Hauptaufgabe derzeit in der Umsetzung dieser Rechtsakte. Bekanntlich sind einige Länder in bestimmten Bereichen weiter fortgeschritten als andere. Vorhandene Lücken könnten festgestellt und durch gezielte Initiativen geschlossen werden. Wird eine Inkohärenz festgestellt, könnten mit diesen Bereichen zusammenhängende Rechtsakte entsprechend angepasst werden. Als ein weiteres Beispiel sind die "Gesundheits- und Bildungsstatistik" sowie die "Sozialschutzstatistik" zu nennen: Eine der größten Herausforderungen besteht derzeit darin, die einzelnen Produzenten auf nationaler und europäischer Ebene zu koordinieren, zumal viele dieser Daten außerhalb der nationalen statistischen Ämter erhoben werden. Es gilt, Instrumentarien bereitzustellen, die es ermöglichen, den Produktionsprozess besser zu koordinieren. Als weitere Beispiele wären die "Bevölkerungs- und die Wanderungsstatistik" und alle damit zusammenhängenden Fragen zu nennen. Auf eine in stärkerem Maße vernetzte Vorgehensweise zwecks Verbesserung einschlägiger Kenntnisse wurde eigens hingewiesen.

Eine eingehende Erörterung eines Umsetzungsplans für diese ersten Überlegungen dürfte auf der nächsten Sitzung der für die Sozialstatistik zuständigen Gruppe der Direktoren stattfinden. Zu einem späteren Zeitpunkt könnte dem ASP ein erster Entwurf für einen Rahmen-Aktionsplan im Hinblick auf eine Mitteilung der Kommission an den Rat zur Genehmigung unterbreitet werden. In den darauf folgenden Monaten gilt es, ein Inventar zu erstellen, dieses zu analysieren und mit allen Interessengruppen (Produzenten, Verbrauchern - und an dieser Stelle möchte ich auch die Wissenschaftler nennen, von denen bisher wenig die Rede war) zu erörtern und eine Rangfolge der

Initiativen festzulegen, mit denen eine Verbesserung erreicht werden soll. Die Ergebnisse dieser Bemühungen könnten auf einer der nächsten Sitzungen der Gruppe der für die Sozialstatistik zuständigen Direktoren gebilligt werden, bevor der ASP seine Zustimmung dazu gibt. Dieses Vorgehen ließe sich unter Berücksichtigung der in den einzelnen Bereichen erzielten Fortschritte mit dem vorrangigen Ziel eines regelmäßigen Zwischenberichts zwecks Vorlage im ASP zur Weiterleitung an den Rat jährlich wiederholen.

2. Weitere Initiativen: Deckung des zusätzlichen Nutzerbedarfs

Die unbedingt notwendige Verbesserung der Qualität der vorhandenen Informationen ist jedoch nur ein Teilaspekt der zu bewältigenden Herausforderung. Der Lissabon-Prozess erfordert auch die Ausarbeitung zusätzlicher Informationen, wofür unsere Konferenz zahlreiche Beispiele geliefert hat, wobei nachdrücklich darauf hingewiesen werden muss, dass im Laufe der Zeit Veränderungen eintreten und tendenziell eine äußerst rasche Entwicklung festzustellen ist. Die Sozialstatistik auf europäischer Ebene muss dem Bedarf der europäischen Entscheidungsträger ebenso gerecht werden wie dem jeweiligen nationalen und regionalen Bedarf; sie muss aber auch den Grundbedarf aller europäischen Bürger befriedigen. Die politischen Entwicklungen im sozialen Bereich gehen uns alle an. Auf jeden Fall ist Eurostat auf europäischer Ebene gefordert, aber es sind auch die nationalen statistischen Ämter sowie die anderen nationalen Produzenten aufgerufen, sich über die nationalen Pläne auf dem Laufenden zu halten und diese unter Berücksichtigung der Erfordernisse und der von den politischen Verantwortungsträgern in den Europäischen Räten eingegangenen Verpflichtungen zu begleiten.

Unserer Einschätzung nach gibt es außer der Möglichkeit, weitere Erhebungen zu konzipieren, noch andere Mittel und Wege, diesem zusätzlichen Bedarf besser gerecht zu werden. Im Folgenden werden einige Möglichkeiten hierfür aufgezeigt. Unter den gegebenen Umständen ist es natürlich nicht möglich, alle diese Wege zu gehen und schon gar nicht zur gleichen Zeit. Ich beschränke mich darauf, besagte Mittel und Wege zu nennen, um Alternativen aufzuzeigen.

Die erste Möglichkeit besteht in einer besseren Nutzung der auf europäischer, aber auch auf nationaler Ebene vorhandenen Datenquellen. Zunächst einmal ließen sich die bei Eurostat verfügbaren Daten z. B. durch die Anwendung moderner statistischer Methodik z. B. im Bereich der Modellbildung besser nutzen. Darüber hinaus könnten die in den Mitgliedstaaten bzw. in anderen europäischen Institutionen verfügbaren Datenquellen von besonderem Interesse sein, wenn es sich um Anfragen handelt, die durch die Statistiken von Eurostat noch nicht abgedeckt sind. Diesbezüglich werden wir beispielsweise die von den nationalen Instituten wie z. B. den Ministerien oder nationalen Forschungsinstituten durchgeführten Erhebungen sowie die anderorts in

der Europäischen Kommission oder in anderen europäischen Institutionen wie z. B. in der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen durchgeführten Arbeiten im Auge haben. Obwohl die Ergebnisse weder vollständig harmonisiert noch in jedem Fall vergleichbar sind, könnten sie durch eine flexible Integration in die vorhandenen Datensysteme einen Ausgangspunkt für die Ausarbeitung von auf europäischer Ebene in stärkerem Maße harmonisierten Statistiken bilden.

Diesbezüglich könnte das Europäische System der Sozialstatistik nicht nur von der Erfahrung Eurostats, sondern auch von dem Erfahrungsschatz bestimmter nationaler statistischer Ämter oder Ministerien sowie von dem an den Universitäten vorhandenen Wissen profitieren. Bei den Ergebnissen dieser Tätigkeiten würde es sich um erste, noch recht grobe Schätzungen auf europäischer Ebene handeln, die gleichwohl Mindestqualitätsansprüchen genügen müssten.

Eine zweite Möglichkeit besteht in der Zusammenführung verschiedener Datenquellen, womit einige nationale statistische Ämter - u. a. in den nordischen Ländern - hinsichtlich der Verknüpfung zwischen Erhebungs- und Verwaltungsdaten - bereits gewisse Erfahrungen gesammelt haben. Der Nutzerbedarf kann nämlich nicht in jedem Fall allein durch die bessere Nutzung von Quellen „aus einer Hand“, sondern erst durch die Zusammenführung verschiedener Datenquellen befriedigt werden. Als Beispiel seien der Zusammenhang zwischen Armut und Gesundheit, die sozialen Auswirkungen der Freizügigkeit der Arbeitnehmer sowie die Löhne und die Gestaltung der Arbeitsentgelte und deren Zusammenhang mit der Struktur der Erwerbsbevölkerung und der Unternehmen angeführt. Die Tatsache, dass solche Verbindungen hergestellt werden können, ist aus multifunktionalen Erhebungen wie zum Beispiel der AKE oder der SILC zu ersehen. Andere Möglichkeiten, verschiedene Datenquellen miteinander zu verknüpfen, bestehen u. a. in der Nutzung der Informationen aus den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.

Einige Nutzerbedürfnisse könnten völlig andere Lösungsansätze erforderlich machen. Die Beschreibung der Entwicklungen im zeitlichen Verlauf wäre ohne Längsschnitt-Erhebungen undenkbar. Forscher sind an Modellbildungen interessiert, wofür sich vor allem spezielle Mikro- oder Makro-Datensätze anböten.

Sämtliche soeben angeführten Beispiele ließen sich nur auf lange Sicht realisieren, was nicht unbedingt bedeutet, dass der unmittelbaren Zukunft vorgegriffen wird. Die derzeitige Situation von Eurostat lässt es nicht zu, dass solche Ansätze in naher Zukunft generalstabsmäßig auf europäischer Ebene umgesetzt werden. Gleichwohl könnte der eine oder andere Auftrag den Rückgriff auf einige dieser Möglichkeiten schon jetzt erforderlich machen.

Die Gruppe der für die Sozialstatistik zuständigen Direktoren und der ASP müssen über die neuen Entwicklungen auf dem Laufenden gehalten werden, die sich auf europäischer Ebene in diesen Bereichen abzeichnen.

Diese der Zukunft der Sozialstatistik in einem erweiterten Europa gewidmeten Konferenz war deshalb eine sehr lobenswerte Initiative. Mein besonderer Dank gilt somit den Initiatoren und unseren griechischen Gastgebern, allen voran Herrn Karavitis, aber auch seinem gesamten Mitarbeiterstab. In diesen Dank beziehe ich meine MitarbeiterInnen mit ein, ohne die ich hier und heute nicht zu Ihnen hätte sprechen können. Last but not least danke ich Ihnen allen für Ihre Diskussionsbeiträge und Stellungnahmen.

Schlussfolgerungen

Diese Konferenz hat verdeutlicht, wie sehr die neuen statistischen Herausforderungen im Bereich der Sozialstatistik einen neuen Ansatz auf der Ebene des europäischen Systems der Sozialstatistik erforderlich machen. Damit Eurostat und seine Partner in den derzeitigen und zukünftigen Mitgliedstaaten besser und flexibler auf den jetzigen und zukünftigen Bedarf der Nutzer reagieren können, müssen sie bevorstehende Entwicklungen in stärkerem Maße antizipieren. Die im Hinblick auf einen zukünftigen Aktionsplan vorgeschlagenen Einzelmaßnahmen könnten ein erster Schritt in diese Richtung sein. In zukünftigen Diskussionen wird man zu klären haben, inwieweit die Vorschläge realisierbar wären. Es gibt allerdings noch keine Antwort auf die Frage, in welchem Umfang sich diese Vorschläge tatsächlich umsetzen lassen. Wenn wir unseren Auftrag zu aller Zufriedenheit ausführen wollen, können wir aber nicht einfach nichts tun. Eine der Voraussetzungen für ein gutes Gelingen ist eine enge Zusammenarbeit, die sich nicht nur auf die Partner von Eurostat in der erweiterten Union beschränken darf, sondern auch alle unsere Partner auf internationaler Ebene mit einbeziehen muss.

Zum Abschluss möchte ich allen Beteiligten, also auch den Dolmetschern und Dolmetscherinnen sowie den Technikern und dem Verwaltungspersonal danken, die uns in all diesen Tagen eine unverzichtbare Hilfe waren.

Im Übrigen hoffe ich, Sie im nächsten Jahr wieder zu sehen. Ort und Thema der Veranstaltung werden selbstverständlich noch bekannt gegeben. Dankenswerterweise hat sich Frankreich bereit erklärt, die Organisation zu übernehmen, wofür ich den Vertretern Frankreichs in Ihrer aller Namen ein herzliches Dankeschön sagen möchte.

Schlusswort - Diskussion

Der Gipfel von Lissabon im Jahr 2000 eröffnete neue Möglichkeiten, da auf ihm erstmals eine mehrdimensionale Politik festgelegt wurde, die sich auf makroökonomische Aspekte, Beschäftigung und Soziales erstreckte. Damals wurde auch das „offene Koordinierungsverfahren“ eingeführt, dessen Schwerpunkt auf der Nutzung von Indikatoren zur Beurteilung des Erfolgs einer Politik liegt.

Frau Clotuche (Eurostat) wies auf die Fortschritte hin, die in den letzten zehn Jahren im ESS zum Beispiel durch den Ausbau der Arbeitskräfteerhebung, das ECHP, die Zeitbudgeterhebung und eine Reihe ergänzender Maßnahmen auf nationaler Ebene erzielt wurden. Sie stimmte der von anderen Rednern bereits geäußerten Ansicht zu, dass die Sozialstatistik derzeit nicht ausreichend weit entwickelt sei, um die gegenwärtigen und künftigen Erfordernisse ganz zu erfüllen. Man müsse die Qualität noch verbessern und die derzeitigen Quellen an die Bedürfnisse anpassen. Mit zusätzlichen Ressourcen könne realistischere nicht gerechnet werden, auch wenn diese sehr willkommen wären. Frau Clotuche ging auf Einzelheiten eines Aktionsplans ein, der sich auf die Notwendigkeit zur Steigerung der Qualität bestehender Statistiken und zur Abdeckung künftiger Bedürfnisse konzentrierte.

Mit dem Aktionsplan für die europäische Sozialstatistik würde versucht werden, den Erfolg des Aktionsplans zum Statistikbedarf der WWU, der für den makroökonomischen Bereich erstellt wurde, zu wiederholen. Eine Bestandsaufnahme der vorliegenden Probleme sei ein Anfang. Diese sollten nach den Bedürfnissen der Nutzer, die durch Gespräche mit allen Betroffenen ermittelt würden, geordnet werden, so dass man eine Reihe von Verpflichtungen erhalte, die von den derzeitigen Mitgliedstaaten und Beitrittsländern zu erfüllen seien. Schließlich würden nach Erörterung im ASP bestehende Rechtsakte aktualisiert oder ein neuer Rechtsrahmen vorgeschlagen werden, um die Qualität der Statistiken auf ein zufrieden stellendes Niveau anzuheben.

Die zweite Säule des Aktionsplans werde von den Nutzern angeführte neue Bedürfnisse betreffen. Erstens sollten die Statistiken auf nationaler und EU-Ebene wirkungsvoller ausgewertet werden, zum Beispiel durch den Einsatz moderner Modellierungstechniken. Zweitens sollten andere auf nationaler oder europäischer Ebene verfügbare Quellen genutzt werden, auch wenn sie nicht vollständig harmonisiert oder ganz vergleichbar seien. Die NSÄ, weitere Ministerien und die Wissenschaft sollten konsultiert werden. Der Zusammenhang zwischen bestehenden Quellen in den Mitgliedstaaten sollte untersucht werden. Schließlich sollten Mikrodaten für Forscher zugänglich gemacht werden, sofern dies gemäß den Datenschutzvorschriften zulässig sei.

Dieser Plan würde auf der Versammlung der Direktoren für Sozialstatistik erörtert werden und ab 2004 im Arbeitsprogramm von Eurostat enthalten sein.

Teilnehmerliste

Eurostat

Michel Vanden Abeele
Marian O'Leary
Gabrielle Clotuche
Bart Meganck
James Whitworth
Antoni Baigorri
Marleen De Smedt
Gilles Decand
Athanassia Chrissanthaki
Annika Näslund
Nicole Cecchetti
Irina Schön

Europäische Kommission

GD Beschäftigung und soziale Belange - John Morley
GD Justiz und Inneres - Sandra Pratt

Belgique/België

Hans D'Hondt (INS)
Jean-Jacques Vanhaelen (NBB)

Ceská Republika

Jan Fischer (Statistical Office)
Stanislav Drapal (Statistical Office)
Hana Slegrova (Stat. Office)

Danmark

Jan Plovsing (Danstat)
Kirsten Wismer (Danstat)

Deutschland

Johann Hahlen (DESTATIS)
Günther Kopsch (DESTATIS)
Sabine Köhler (DESTATIS)
Eckart Hohmann (Hessisches StLa)

Eesti

Rein Veetõusme (Statistical Office)
Maie Nogelainen (Statistical Office)

Ελλάδα / (Elláda)

Nicholas Karavitis (NSSG)
Vassiliki Stefanou (NSSG)
Nancy Xenaki (NSSG)

España

Carmen Alcáide-Guindo (INE)
Mariano Gomez del Moral (INE)
José A. Isanta (INE)

France

Jean-Michel Charpin (INSEE)
Jean-Louis Lhéritier (INSEE)

Iceland

Hallgrímur Snorrason (Statistics)
Eiríkur Hilmarsson (Statistics)

Ireland

Donal Garvey (CSO)
Paul J. Crowley (CSO)
Gerry O'Hanlon (CSO)

Italia

Luigi Biggeri (ISTAT)
Laura Sabbadini (ISTAT)
Claudia Cingolani (ISTAT)

Κύπρος/(Kibris)

Pambis Philippides (Statistical Service)
George Georgiu (Statistical Service)

Latvija

Aija Zigure (Statistics Latvia)
Linda Sproge (Statistics Latvia)

Liechtenstein

Entschuldigt

Lietuva

Algirdas Semeta (Stat. Lithuania)
Daiva Norkeviciene (Stat. Lithuania)

Luxembourg

Serge Allegrezza (STATEC)

Magyarország

Tamás Mellár (Statistical Office)
Katalin Bálint (Statistical Office)

Malta

Alfred Camilleri (Stat. Office)
Reno Camilleri (Malta Stat. Author.)

Nederland

Ada van Krimpen (CBS)

Pieter Everaers (CBS)

Norge

Svein Longva (Statistics)

Olav Ljones (Statistics)

Österreich

Ewald Kutzenberger (Statistik Österreich)

Peter Findl (Statistik Österreich)

Brigitte Grandits (Statistik Österreich)

Polska

Tadeusz Toczyński (Central Stat. Office)

Barbara Domaszewicz (Central Stat. Office)

Portugal

José Mata (INE)

Schweiz / Suisse / Svizzera

Adelheid Bürgi-Schmelz

Gabriel Gamez

Slovenija

Irena Krizman (SORS)

Genovefa Ruzic (SORS)

Tomaz Smrekar (SORS)

Slovensko

Peter Mach (SORS)

Milan Olexa (SORS)

Suomi/Finland

Heli Jeskanen-Sundström (Statistics)

Antero Pohjola (Statistics)

Hilkka Vihavainen (Statistics)

Sverige

Svante Öberg (Statistics)

Hans Lindblom (Statistics)

Matti Niva (Statistics)

United Kingdom

Len Cook (ONS)

Stephen Penneck (ONS)

Nick Dyson (DWP)

Bulgarija

Entschuldigt

România

Clementina Ivan Ungureanu (INSSE)

Türkiye

Ömer Demir (State Inst. of Stat.)

Ömer Toprak (State Inst. of Stat.)

Albanien

Milva Ekonomi (Instat)

Bosnien und Herzegowina

Entschuldigt

Kroatien

Marijan Gredelj (Cent. Bureau of Stat. of Croatia)

Serbien und Montenegro

Ranko Nedeljkovic (Fed. Stat. Office)

Zoran Jančić (Republic Statistical Office of Serbia)

Slavko Kapuran (Republic Statistical Office of Serbia)

EFTA Sekretariat

Ib Thomsen

Richard Ragnarson

CMFB

Jean Cordier (Banque de France)

EZB

Entschuldigt

OECD

Enrico Giovannini

UNECE

Heinrich Brünger

CEIES

Joachim Lamel

Minister of Economy and Finance

Nikos Christodoulakis - Entschuldigt

Ausschuss für Sozialschutz

Platon Tinios
David Stanton

Institute of Policy

Ioannis Sakellis (E.K.K.E) – Entschuldigt
Elias Kikilias

Europäische Stiftung für die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen

Willy Buschak

NSSG

Evangelia Hondrou
George Kotsifakis
Panagiotis Tsitropoulos
Katerina Moutafidou
Nicholas Samiotakis
K. Harissis
Stellina Ntasiou
Alexis Aitken
Sophia Balla
Eleni Dimitrakopoulou
G. Katsis
Magda Leraki
Katerina Markoulaki
D. Nikolopoulou
Nektaria Tsiligaki