91. DGINS-KONFERENZ

KOPENHAGEN, 26. UND 27. MAI 2005

**Nach der „Free Dissemination“
eine integrierte Kommunikationsstrategie**

*Michel GLAUDE
Direktor, Statistik des Binnenmarkts, Beschäftigungs- und Sozialstatistik,
Eurostat*

Nach der „Free Dissemination“ eine integrierte Kommunikationsstrategie

Michel GLAUDE

Direktor, Statistik des Binnenmarkts, Beschäftigungs- und Sozialstatistik, Eurostat

Nach einer kurzen Darstellung der ersten Erfolge, die Eurostat mit der kostenlosen Bereitstellung sämtlicher in seinem Besitz befindlichen nicht vertraulichen Daten auf seiner Website erzielt hat, befasst sich der Vermerk mit den einzelnen Etappen einer in der Ausarbeitung befindlichen neuen integrierten Kommunikationsstrategie: Ziele, Prioritäten, Handlungsgrundsätze... Schließlich werden drei Beispiele für die Anwendung dieser Strategie vorgestellt: die Regeln für die Verbreitung der Pressemitteilungen, die Politik der Unterstützung bestimmter Nutzergruppen und eine neue Zusammenarbeit zwischen den Websites des Europäischen Statistischen Systems.

1. Der Erfolg der „Free Dissemination“

Seit dem 1. Oktober 2004 stellt Eurostat alle (nicht vertraulichen) Daten, über die das Amt verfügt, **gratis auf seiner Internet-Site zur Verfügung**, vor allem aber die Datenbank "New Cronos", die mehr als 4 500 verschiedene Möglichkeiten für die Erstellung mehrdimensionaler Tabellen bietet (Systematik auf tiefgegliederter Ebene, Zeitreihen ...), sowie die detaillierten Außenhandelsdaten und die detaillierten Daten der industriellen Erzeugung (Prodcom). Außerdem können sämtliche Veröffentlichungen von Eurostat kostenlos heruntergeladen werden.

Durch diese Anfang 2004 von Michel Vanden Abeele getroffene Entscheidung kam es zu einer starken Mobilisierung des Personals von Eurostat sowohl auf der Informatikseite (damit das System einer stark steigenden Nachfrage gerecht werden kann, ohne dass sich dadurch die Antwortzeiten verlängern) als auch auf der Seite der Fachreferate (um die Metadaten und die Dokumentation zu liefern, die für eine gute Nutzung der Daten benötigt werden).

Vier Monate später zeigt eine erste Bilanz den Erfolg dieser Maßnahme:

- Die Zahl der Nutzer der Internet-Site von Eurostat hat sich zwischen September 2004 (150 000) und Januar 2005 (790 000) **verfünffacht**. Die wöchentliche Zuwachsrate liegt bei etwa 3 %. Die Zahl der Auszüge aus der Datenbank "New Cronos" hat sich im gleichen Zeitraum ebenfalls verfünffacht und lag im Januar 2005 bei 145 000. Vor allem beim Herunterladen an den Wochenenden ergab sich ein Multiplikationsfaktor von 10. Die Zahl der heruntergeladenen elektronischen Produkte (PDF) ist zwischen September 2004 und

Januar 2005 (340 000) um mehr als das Vierfache gestiegen. Die Auszüge aus der Datenbank Comext (Außenhandel und industrielle Erzeugung) sind um das Achtfache gestiegen.

- Die Datenverfügbarkeit liegt im Januar 2005 bei der Site bei 99,5 % und bei den Datenbanken NewCronos und Comext bei 100 %. Etwa 90 % der Herunterladeversuche waren innerhalb von 5 Sekunden erfolgreich.
- Hingegen hat der Verkauf der Veröffentlichungen, wie es scheint, stark abgenommen und **sich halbiert** (3 800 Exemplare im 4. Quartal 2004 und im Januar 2005 verkauft gegenüber 7 500 im gleichen Zeitraum des Vorjahres).

Die Eurostat-Website wird ständig weiterentwickelt, und zwar sowohl hinsichtlich der Informatik-Architektur als auch der Nutzerfreundlichkeit beim Zugang (es steht bereits eine neue Homepage zur Verfügung), so dass eine echte Werbekampagne für die Website gestartet werden kann.

2. Eine integrierte Kommunikationsstrategie

Diese wichtige Entwicklung bei der kostenlosen Bereitstellung der bei Eurostat verfügbaren statistischen Informationen hat das gesamte Verbreitungssystem (vor allem was die Veröffentlichungen auf Papier angeht) erschüttert und den Direktionsausschuss veranlasst, umfassendere Überlegungen über die Kommunikationsstrategie des Statistischen Amtes anzustellen. Dabei ist zunächst einmal anzumerken, dass man von dem einfachen Begriff der Verbreitung (oder Bereitstellung) zu den Begriff Kommunikation beinhaltenden Überlegungen übergehen möchte. Darin muss einerseits eine Anerkennung der Verschiedenartigkeit der Öffentlichkeit und der Nutzer gesehen werden, die die Berücksichtigung der spezifischen Bedürfnisse und die Anpassung der Nachrichten erforderlich macht, und zum anderen der Wunsch von Eurostat, seinen Bekanntheitsgrad und seine Vorbildrolle zu verbessern.

Im gegenwärtigen (vorläufigen) Stadium der Überlegungen sind erste Ziele, Prioritäten und Handlungsgrundsätze festgelegt worden.

2.1 Drei Ziele

- **Bezugsquelle** für die europäischen statistischen Daten sein.

Dieses Ziel verweist selbstverständlich auf unsere Aufgabe, dennoch wird es in einigen Bereichen, in denen die Nutzer dazu tendieren, andere, besser aufgemachte,

nutzerfreundlichere Websites oder solche, an die sie gewöhnt sind, zu konsultieren, nicht immer erreicht.

- Unser **Leistungsangebot** an die Nutzer verbessern. Maximierung des Nutzerkreises für unsere Daten im Allgemeinen und besseres Leistungsangebot an unsere wichtigsten Nutzer, indem wir als öffentlicher Dienstleister den Gratiszugang fördern

Mit diesem zweiten Ziel wird eine Gewichtung der den einzelnen Nutzern eingeräumten Prioritäten (siehe unten) versucht und an die mit der „Free Dissemination“ bereits eingeschlagene Ausrichtung erinnert.

- Im Rahmen des Möglichen Begleitung der verbreiteten Zahlen durch einen **klaren und objektiven Kommentar**.

Mit diesem Ziel wird angestrebt, einer möglichst breiten Öffentlichkeit die Nutzung unserer Daten zu ermöglichen.

Es muss auch daran erinnert werden, dass jede Kommunikationsstrategie entscheidend von der **Qualität der verfügbaren Daten** abhängt und dass auch die beste Kommunikation Qualitätsmängel nicht ausgleichen kann. Doch Qualität und Sachdienlichkeit der europäischen Statistiken sind Thema eines allgemeineren Ziels, das über die Kommunikationsstrategie hinausgeht.

2.2 *Öffentlichkeit, Medien und Verbindungsstellen*

Bei dem Versuch, eine integrierte Kommunikationspolitik zu entwickeln, die oft verschiedene Öffentlichkeitstypen (oder Zielgruppen) und Medien (oder Kommunikationsvektoren) vermischt, erschien es uns zweckmäßig, von einer Matrix auszugehen, in der eben diese beiden Dimensionen einander gegenübergestellt werden.

Angesicht der wesentlichen Rolle der **Verbindungsstellen** (Journalisten, Websites der nationalen statistischen Ämter und kommerzielle Weiterverbreitungsunternehmen) haben wir sie sowohl auf die Seite der Zielgruppen als auch die der Medien gestellt. Die sonstigen Medien (Veröffentlichungen, Websites) wurden entsprechend der Einfachheit des Zugangs für eine breite Öffentlichkeit in verschiedene Kategorien untergliedert. Auf der Seite der Öffentlichkeit wird die besonders starke Präsenz der gemeinschaftlichen Institutionen deutlich, die für Eurostat privilegierte Partner darstellen.

ZIELGRUPPEN UND MEDIEN
EINER VERBREITUNGS-/KOMMUNIKATIONSPOLITIK

ZIELGRUPPEN		MEDIEN									
		Verbindungsstellen			Eurostat-Veröffentlichungen			Website Eurostat		Direkte Kontakte	Förderungsinstrumente (SIGMA, Listen...)
		Journalisten	Websites NSÄ	Weiterverbreitungsunternehmen	Presse, Statistik kurz gefasst	Taschenbücher	Panorama, DVD	Homepages, Zusammenfassungen	New Cronos		
Verbindungsstellen	Journalisten				×	×		×		×	
	Websites NSÄ					×	×	×	×	×	
	Weiterverbreitungsunternehmen								×		
Breite Öffentlichkeit		×	×					×			
Studenten, Lehrpersonal		×	×			×	×	×	×		
Forscher Analysten			×	×		×	×	×	×	×	×
Unternehmen (Fachverbände)		×	×	×		×	×	×	×		×
Europäische Kommission		×			×	×		×	×	×	×
Andere Europäische Institutionen		×						×		×	
Internationale Organisationen (inkl. EZB)							×		×	×	×

Ausgehend von den in dieser Matrix erwähnten starken Interaktionen und den zuvor definierten Zielen gelangten wir zu der Auffassung, dass vor allem die folgenden **Zielgruppen** bevorzugt werden sollten:

- die breite Öffentlichkeit (einschließlich Studenten) und die Journalisten (als Verbindungsstellen zur breiten Öffentlichkeit),
- die Europäische Kommission (um zu ihren Vorschlägen für Gemeinschaftspolitiken beizutragen) und die übrigen europäischen Institutionen (vor allem die EZB),
- schließlich die weitergefasste Gemeinschaft der Forscher, staatlichen Analysten und Fachverbände sowie die internationalen Institutionen.

Auf der Seite der **Medien** finden sich logischerweise:

- die Website von Eurostat (vor allem mit ihrer Homepage und den Zusammenfassungen),
- die einfachen Veröffentlichungen (Statistik kurz gefasst und Taschenbücher) und die direkten Kontakte,
- die Website der nationalen statistischen Ämter (als Verbindungsstellen für die gemeinschaftlichen Informationen),
- die Förderungsinstrumente (SIGMA, Liste der privilegierten Kontakte ...).

Heißt das, dass diese Prioritäten streng angewandt werden müssen, wenn es um die Durchführung von Maßnahmen und um den Einsatz personeller und finanzieller Mittel geht? Ist es denkbar, dass die Nachfrage des Kabinetts eines Kommissionsmitglieds unter dem Vorwand, die Website für die Studenten nutzerfreundlicher zu gestalten, nicht befriedigt wird? Sicherlich nicht, und die genannten Prioritäten sind so zu verstehen, dass die Mittel vorzugsweise, aber nicht ausschließlich für bestimmte Zwecke genutzt werden, dabei aber eine Sonderbehandlung spezifischer Fälle möglich bleibt.

2.3 Handlungsgrundsätze

Bevor wir uns mit einer Liste konkreter Maßnahmen befassen, sind hier zunächst noch einige wichtige Handlungsgrundsätze zu erwähnen:

- Die Verbreitung der Statistiken muss integrierender Bestandteil der Arbeit der für die Erstellung von Statistiken zuständigen Referate bleiben.

Auch wenn dies eigentlich einleuchtend ist, erscheint es uns sehr wichtig, an diesen Grundsatz zu erinnern.

- Eurostat muss sich mit einem **Überwachungssystem** für die Nutzung und für die Befriedigung der verschiedenen Nutzerkategorien ausstatten.

Dieses Ziel ist bisher bei weitem noch nicht erreicht, selbst wenn in Zukunft aufgrund der intelligenten Nutzung der Website mit wesentlichen Fortschritten zu rechnen ist.

- Es müssen Anstrengungen unternommen werden, um die **Aktualität zu verbessern** (in den Bereichen Politik, Wirtschaft und Soziales).
- Das **Internet** muss der wichtigste Verbreitungs-/Kommunikationsvektor sein.
- Das System der **Veröffentlichungen** (auf Papier) muss so weiterentwickelt werden, dass der Anteil der einfachen Veröffentlichungen mit ausgewählten Daten für eine große Zielgruppe (d. h. Daten, die eine breite Öffentlichkeit interessieren können) erhöht wird.
- Es muss eine aktive Politik der „**Schulung**“ unserer Nutzer entwickelt werden.
- Die **Überwachung** dieser integrierten Kommunikationspolitik muss auf drei Ebenen erfolgen (Vorschläge und Stellungnahmen zu neuen Projekten in einer Gruppe von Beamten der unteren Ebene, Leitung und Überwachung der Maßnahmen in einer Gruppe auf Managementebene, Entscheidungsfindung auf der Ebene des Direktionsausschusses).

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind die Maßnahmen für die Durchführung dieser neuen Kommunikationspolitik bei weitem noch nicht endgültig festgelegt. Es erschien uns jedoch wichtig, im Rahmen dieser Kommunikation drei Beispiele für die Anwendung dieser

Strategie aufzuführen, die unterschiedliche Entwicklungs- und Durchführungsstadien umfassen.

3. Drei Beispiele für die Durchführung dieser Strategie

3.1 Klare Regeln für die Verbreitung der Pressemitteilungen

Wie zahlreiche andere statistische Ämter hat sich auch Eurostat präzise und der Öffentlichkeit zugängliche Regeln für die Verbreitung seiner Pressemitteilungen gegeben.

Eurostat veröffentlicht jedes Jahr etwa 150 Pressemitteilungen in drei Sprachen (Englisch, Französisch und Deutsch) mit einer auf 11.00 Uhr MEZ festgelegten Sperrfrist. In diesen Pressemitteilungen geht es um zwei Arten von Statistiken: die Euroindikatoren (Konjunkturstatistiken über Inflation, Arbeitslosigkeit, Industrieproduktion...) und die sonstigen Statistiken, die Gegenstand anderer, ausführlicherer Veröffentlichungen (Statistik kurz gefasst, Panorama) sind, wobei hier die Pressemitteilungen den Journalisten die Zusammenfassung der Informationen erleichtern sollen, indem sie den einen oder anderen besonders bemerkenswerten Aspekt hervorheben.

Jeden Freitag Vormittag teilt das Pressebüro von Eurostat um 11.00 Uhr etwa 1 000 Journalisten sowie den Pressebüros der nationalen statistischen Ämter den **Zeitplan für die Veröffentlichung der Euroindikatoren** für die nächste Woche mit. Der Zeitplan für die Veröffentlichung der übrigen Pressemitteilungen in der nächsten Woche steht am Freitag Nachmittag nur intern zur Verfügung (d. h. nicht für alle Journalisten), denn er ist nicht immer endgültig.

Die drei sprachlichen Fassungen der Pressemitteilungen werden **mit Sperrfrist** verbreitet:

- Am Vorabend der Veröffentlichung (zwischen 18.30 Uhr und 19.00 Uhr) gehen sie an den Sprecher des zuständigen Kommissionsmitglieds zur Information und um ihm die Möglichkeit zu geben, eventuelle Antworten auf Fragen der Journalisten bei der Pressekonferenz vorzubereiten.
- Am Tag der Veröffentlichung gehen sie um 10.00 Uhr an die in Brüssel akkreditierten Presseagenturen (nur für die Euroindikatoren), an das zuständige Kommissionsmitglied und die Pressebüros der nationalen statistischen Ämter.

Um 11.00 Uhr erfolgt dann ihre allgemeine Verbreitung (vor allem auf der Website von Eurostat), so dass die interessierten Journalisten die Möglichkeit erhalten, auf der täglichen Pressekonferenz um 12.00 Uhr im Pressesaal in Brüssel Fragen zu stellen.

Eurostat übermittelt jedoch der GD ECFIN bereits am Vorabend der Veröffentlichung mit Sperrfrist die europäischen Statistiken über die vierteljährliche Entwicklung des BIP, denn die GD ECFIN veröffentlicht am gleichen Tag ihre Wachstumsprognosen für die beiden folgenden Quartale. Es werden jedoch keinerlei nationale Daten übermittelt. In bestimmten Fällen werden außerdem die Pressemitteilungen zu einigen Bereichen mit Sperrfrist den zuständigen Generaldirektionen der Kommission zugeleitet.

Im Zusammenhang mit den Daten über Schuldenstand und öffentliches Defizit wird, wenn ein Vorbehalt betreffend einen Mitgliedstaat geäußert wird, dieser sowie der Vorsitzende des Ecofin-Rates entsprechend dem vom Ecofin-Rat am 18. Februar 2003 angenommenen Kodex bewährter Vorgehensweisen zwei Werktage vor der Veröffentlichung davon in Kenntnis gesetzt.

Als diese Regeln dem Ausschuss für das statistische Programm vorgelegt wurden, machte die sich anschließende Diskussion darüber jedoch deutlich, dass die **Gefahr einer Verletzung der Sperrfrist** von 10.00 Uhr bestand (was wichtige Folge auf den Finanzmärkten haben könnte), die einige Mitgliedstaaten dadurch eindämmten, dass sie die Journalisten während der Dauer der Sperrfrist ohne die Möglichkeit der Kontaktaufnahme mit der Außenwelt in einem Saal „einsperrten“, in dem sie jedoch die Möglichkeit hatten, ihre Texte vorzubereiten.

3.2 Eine Politik der Unterstützung für bestimmte Nutzergruppen

Die Tatsache, dass heute praktisch jeder Zugang zum Internet hat, und die Politik der kostenlosen Verbreitung haben den Kontakt zwischen Eurostat und den Nutzern, der früher über das System der „Datashops“ lief, stark verändert.

So besteht heute die Unterstützung der Nutzer nicht mehr darin, dass man ihnen die Daten, die sie brauchen, mundgerecht serviert, sondern sie werden in die Lage versetzt, sich **autonom** aus den ihnen (gratis und in flexiblem Format) zur Verfügung gestellten Daten selbst zu bedienen. Dafür hat Eurostat zusammen mit den nationalen statistischen Ämtern mit Hilfe eines Subventionssystems, das etwa 15 bis 20 Personen jährlich in den nationalen statistischen Ämtern umfasst (gegenüber 2 bis 3 bei Eurostat), ein Netz für die Basisunterstützung (basic

support) organisiert. Außerdem ist ein Rückgriff auf die Produktionseinheiten von Eurostat möglich, wenn die Wünsche zu speziell oder zu kompliziert sind.

Diese allgemeine Politik, die an die neuen Kommunikationsmöglichkeiten angepasst ist, und zu Produktivitätsgewinnen führt, ist für bestimmte Nutzergruppen, die man im Rahmen der integrierten Kommunikationspolitik von Eurostat bevorzugt behandeln möchte, nicht immer sehr gut geeignet.

Es geht dabei vor allem um die **Journalisten** in ihrer Rolle als Verbindungsstellen zur Presse und zu den audiovisuellen Medien und um die **Beamten der Europäischen Institutionen** wegen ihrer hohen Priorität in den zuvor definierten Zielgruppen.

So haben im Jahr 2004 zwei Eurostatbeamte des Bereichs „Medienunterstützung“ etwa 1 640 Anfragen von Journalisten beantwortet, und zwei weitere, für den Bereich „institutionelle Unterstützung“ zuständige Personen erhielten fast 1 150 Anfragen, wobei die Antworten der Fachreferate nicht mitgezählt sind. Mit zunehmender kostenloser Verbreitung könnte sich natürlich die Zahl dieser Anfragen verringern, jedoch unserer Meinung nach nur in begrenztem Maße.

Demgegenüber ist die Priorität der übrigen bisher privilegierten Nutzer (NRO, internationale Organisationen, Regionalbehörden, kommerzielle Weiterverbreitungsunternehmen ...) stark zurückgegangen. In diesem letztgenannten Fall ist jedoch im Rahmen der „Free Dissemination“ das Herunterladen in großem Umfang möglich geworden.

Längerfristig stellt sich die Frage der Ausweitung dieser Unterstützungspolitik auf weitere Nutzerkategorien im Rahmen der verfügbaren Mittel (die nach der stärkeren Nutzung des Internets gegebenenfalls freigesetzt werden). Man sollte sich vielleicht den spezifischeren Bedürfnissen der **Universitäten (Studenten und Lehrpersonal)** über die im Internet zur Verfügung stehenden Informationen hinaus zuwenden, da sich dort unsere zukünftigen professionellen Nutzer befinden, die so gut wie möglich geschult werden sollten.

3.3 Neue Zusammenarbeit zwischen Websites im ESS

Angesichts der von Eurostat und zahlreichen nationalen statistischen Ämtern der Verbreitung über Internet eingeräumten Priorität und der Politik der „Verbindungsstellen“, die Eurostat verfolgen möchte, ist eine bessere Koordinierung der Websites der Mitglieder des Netzes des Europäischen Statistischen Systems vorrangig. Außerdem haben unsere Nutzer Anspruch auf

einen koordinierten und leichten Zugang zu den verschiedenen Statistiken sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene.

Zwar bestehen derzeit verschiedene Verbindungen zwischen Websites (manchmal auch ein direkter Zugang zu den Datenbanken von Eurostat), doch bleibt die Situation heterogen und uneinheitlich.

In der Gruppe „Verbreitung“, die von Eurostat geleitet wird und die einzelnen Mitgliedstaaten zusammenführt, sind mehrere Vorschläge für eine verstärkte Zusammenarbeit ausgearbeitet worden. Dabei hatte die Flexibilität den Vorrang. So wurde betont, dass diese Zusammenarbeit auf freiwilliger Basis und bei möglichst geringen Kosten erfolgen müsse und dass jeder in seinem eigenen Rhythmus voranschreiten dürfe und (für die Nutzer) schnelle und sichtbare Ergebnisse erzielt werden müssten.

Im gegenwärtigen Stadium sind die folgenden vier Maßnahmen vorgesehen:

- Bekanntgabe von „News“ aus dem ESS auf den verschiedenen Websites

Unter Einhaltung einiger allgemeiner gemeinsamer Regeln kann jedes statistische Amt allen eine Reihe von „Kurzmitteilungen“ zur Verfügung stellen, die zum Teil von den anderen Ämtern übernommen und auf ihre eigene Website gestellt werden können.

- Gemeinsamer Zeitplan für Pressemitteilungen

Auch hier sollten die Nutzer im Rahmen einer gemeinsamen Struktur und Aufmachung Zugang zu den verschiedenen Verbreitungszeitplänen für die Pressemitteilungen der einzelnen statistischen Ämter (einschließlich Eurostat) sowie zu einem gemeinsamen Zeitplan (Englisch) erhalten. Der direkte Zugang zu den einzelnen Pressemitteilungen selbst soll auch möglich sein. Diese Initiative muss jedoch mit einem entsprechenden Projekt des IWF für die Verbreitung bestimmter Wirtschafts- und Finanzdaten koordiniert werden.

- Gemeinsame statistische Referenztabellen

Mehrere nationale Ämter verweisen bei der Verbreitung ihrer nationalen Daten bereits auf die europäischen (oder sogar internationalen) Daten. Eine gewisse „Harmonisierung“ ist aber weiterhin wünschenswert.

Sie könnte erreicht werden, indem man von einer Teilgesamtheit von etwa 100 bis 200 Referenztabellen ausgeht, die aus den 1 000 Basistabellen (so genannten Standardtabellen) ausgewählt werden, die Eurostat auf seiner Website bereits veröffentlicht hat. Es wäre Sache eines jeden interessierten nationalen statistischen Amtes, für die Übersetzung der Titel und der Methodikverweise zu sorgen sowie für die Verbindung mit seinen eigenen nationalen Daten, die eventuell vollständiger und detaillierter sind.

- **Gemeinsames System der „Schlüsselwörter“**

Der Zugang zu den Daten auf den einzelnen Websites und die Recherchen der Nutzer werden durch einen Index nach Schlüsselwörtern stark vereinfacht. Eine relativ begrenzte Liste dieser Schlüsselwörter im Bereich Statistik, die etwa 1 500 Wörter umfasst, scheint (für den Nutzer) am effizientesten und (für den Index) am preiswertesten zu sein.

Auch hier könnte eine gewisse Harmonisierung zwischen statistischen Ämtern für die Nutzer gewinnbringend sein, und es wird vorgeschlagen, diese gemeinsame Liste von etwa 1 500 statistischen Schlüsselwörtern zu erstellen und dabei die Möglichkeit nationaler Ergänzungen in begrenztem Rahmen offen zu lassen.