

## Ein kantonales Statistikgesetz – unnötig oder hilfreich?

Madeleine Imhof, Statistisches Amt  
des Kantons Basel-Stadt  
Madeleine.imhof@bs.ch

Der Ruf nach einem neuen Gesetz kommt nicht immer gut an. Entweder heisst es, zu viel sei schon reglementiert oder aber, die bestehenden Gesetze sollten zuerst richtig angewendet werden. Im Kanton Basel-Stadt war dies für einmal überhaupt nicht so. Sowohl von Seiten des Statistischen Amtes wie auch vom Datenschutz und von der Politik erfolgte seit gut 10 Jahren immer drängender der Hinweis, dass ein Statistikgesetz notwendig sei. Schliesslich forderte eine Motion unmissverständlich die Schaffung eines kantonalen Statistikgesetzes; von Parlamentsseite wurde beanstandet, dass das Statistische Amt nur gestützt auf einen Regierungsratsbeschluss eine Befragung unter Jugendlichen durchgeführt hatte. Damit war der Weg frei, Datennutzung, -haltung und -analyse sowie die Organisation der Öffentlichen Statistik im Kanton Basel-Stadt umfassend gesetzlich zu regeln. Am 1. Juli dieses Jahres sind Statistikgesetz (StatG BS) und die zugehörige Verordnung sowie das Statistikprogramm in Kraft getreten. Was aber waren die Gründe im Einzelnen, die für ein Gesetz gesprochen haben und was sind die wichtigsten Elemente des baselstädtischen Gesetzes?

### Neue Verfassung bedingt Anpassung der rechtlichen Grundlagen

Grundsätzlich gilt, dass staatliches Handeln zwingend eine rechtliche Grundlage benötigt. Im Kanton Basel-Stadt hatten bis zur Inkraftsetzung des Informations- und Datenschutzgesetzes (IDG BS) am 1. Januar 2012 auch Regierungsratsbeschlüsse rechtlichen Charakter. Das IDG BS regelt den Datenschutz unter dem Aspekt des Öffentlichkeitsprinzips, das mit der neuen Verfassung von 2005 beschlossen und 2009 umgesetzt wurde. Kantonale Aufgaben machen den Grossteil des Aufwandes des Statistischen Amtes aus. Sie waren bis dahin durch Regierungserlasse legitimiert, eine Legitimation, die nun wegfiel. In Ermangelung eines Statistikgesetzes wurden zwar zwei „statistische Notartikel“ in das IDG BS aufgenommen, es war aber spätestens zu diesem Zeitpunkt klar, dass dies nur eine Lösung auf Zeit ist. Wesentliche Sachverhalte waren damit nicht oder nur rudimentär geregelt, so unter anderem die Abgrenzung von Administrativ- und Statistikdatenbeständen oder die Bearbeitung von besonderen und besonders schützenswerten Personendaten zum Zwecke der Statistik.

### Regelungsbedarf durch Veränderungen in der Öffentlichen Statistik

Die Öffentliche Statistik der Schweiz hat einen Paradigmenwechsel hinter sich, weg von umfassenden Vollerhebungen bei der Bevölkerung und den Betrieben und hin zur Nutzung von Register- und Administrativdaten, ergänzt um Stichprobenerhebungen. Auch der Kanton Basel-Stadt hat bereits vor längerer Zeit diese Richtung eingeschlagen. In einem Stadtkanton, der die wichtigsten Register zentral für alle drei Gemeinden führt und in dem die kommunale Stadtverwaltung und die kantonale Verwaltung zusammenfallen, war dieser Weg prädestiniert, zumal so der Erhebungsaufwand auf allen Seiten minimiert werden konnte. Angetrieben wurde diese Entwicklung einerseits durch eine erhöhte Nachfrage nach statistischer Information. Diese Information sollte und soll zunehmend schneller und zeitlich wie räumlich höher aufgelöst sowie gut und bedürfnisgerecht visualisiert vorliegen. Andererseits begünstigten die rasanten technischen Fortschritte im IT-Bereich diese Neuausrichtung, namentlich zu nennen sind bessere Speichermöglichkeiten, schnellere Prozessoren und leistungsfähigere Software. Die prioritäre Nutzung von Register- und Administrativdaten – und mithin deren beabsichtigte Verknüpfung – hatte jedoch zur Folge, dass Fragen der Datenhoheit und damit der Berechtigung der Datennutzung stark an Bedeutung gewonnen und nach einer gesetzlichen Regelung verlangt haben.

### Organisation der öffentlichen Statistik im Kanton und Definition des Auftrags

Waren bis zum Vorliegen des StatG einzelne Aufgaben des Statistischen Amtes noch durch Regierungsratsbeschlüsse rechtlich abgestützt, gab es für die Organisation der öffentlichen Statistik im Kanton und die generelle Aufgabenzuweisung bis dahin keine rechtliche Grundlage. Im Zuge der Verwaltungsreform konnte mit Verweis auf die Charta der Öffentlichen Statistik erreicht werden, dass dem Statistischen Amt die fachliche Unabhängigkeit zugestanden und es 2009 dem Vorsteher des Präsidialdepartements direkt unterstellt wurde. In der Folge wurde die Arbeit zuerst am StatG, anschliessend an der zugehörigen Verordnung aufgenommen und auch die Punkte der Organisation und Zuständigkeit geregelt. Im Zuge der Ausarbeitung wurde klar, dass es noch ein kurzfristig wirkendes Steuerungsinstrument des Regierungsrates bedingt, das jährlich zu aktualisierende Statistikprogramm. Über dieses soll der Dynamik in der Öffentlichen Statistik und den Nutzerbedürfnisse Rechnung getragen und klar definiert werden, was zum

Grundauftrag gehört und mit den bereitgestellten Ressourcen erledigt werden muss und was als statistische Dienstleistung verrechnet wird.

### Elemente der gesetzlichen Regelung

Mit der Ausarbeitung des Gesetzes, welche in ständiger Abstimmung mit dem kantonalen Datenschutzbeauftragten erfolgte, wurden verschiedene Elemente definiert, die zusammen den gesamten gesetzlichen Rahmen bilden.



Abb1. Gesamter gesetzlicher Rahmen (grau: bereits bestehende Elemente / eingerahmt: noch ausstehende Elemente)

Bereits ausgearbeitet und in Kraft und Anwendung sind die folgenden Elemente:

**Statistikgesetz:** Das Gesetz regelt die Öffentliche Statistik und ihre Organisation im Kanton.

**Statistikverordnung:** Die Verordnung zum Statistikgesetz regelt die Ausführung des Gesetzes

**Anhang der Statistikverordnung:** Der Anhang zur Verordnung zum Statistikgesetz nennt die die Produkt, zu deren Herstellung Daten bei öffentlichen Organen bezogen werden.

**Gebührenverordnung:** Die Gebührenverordnung regelt die Gebühren für statistische Dienstleistungen und Produkte soweit sie nicht im unentgeltlichen Grundauftrag enthalten sind.

**Statistikprogramm:** Das Statistikprogramm gibt eine Übersicht, welche Produkte und Dienstleistungen zum Grundauftrag gehören und welche gemäss Gebührenverordnung verrechnet werden.

**Anhang zum Statistikprogramm:** Im Anhang zum Statistikprogramm sind alle rund 80 Statistikprodukte und -dienstleistungen einzeln beschrieben.

Noch in Ausarbeitung sind folgende Elemente:

**Sicherheitskonzept:** Das Sicherheitskonzept gliedert sich in den Bereich Gebäude- und Bürosicherheit sowie in den Bereich Sicherheit im Datenmanagement. Ausserdem regelt das Sicherheitskonzept die Archivierung und Löschung von Daten und Identifikatoren. Basis für die Arbeiten sind detaillierte Prozessbeschriebe und Zuständigkeitslisten.

**Verordnung zum kantonalen Gebäude- und Wohnungsregister (GWR BS):** Die Verordnung regelt den Betrieb des Gebäude- und Wohnungsregisters. Die Ausarbeitung ist aufgeschoben bis die eidgenössische GWR-Verordnung revidiert ist.

### Hauptpunkte des Statistikgesetzes des Kantons Basel-Stadt

Von Beginn weg wurde im Prozess der Erarbeitung von Gesetz und Verordnung immer wieder betont, dass in erster Linie der Status Quo abgebildet werden soll, und dass im Weiteren die laufenden und absehbaren Entwicklungen in der Öffentlichen Statistik adäquat geregelt werden sollen. Das Ziel war über Klarheit, Transparenz und Sicherheit die Grundlage für effizientes Arbeiten zu schaffen. Dazu tragen die folgenden in Gesetz und Verordnung verankerten Punkte ganz wesentlich bei:

- Die Öffentliche Statistik wird zentral organisiert; es gibt eine zentrale Statistikstelle im Kanton, das Statistische Amt.
- In einem jährlich dem Regierungsrat vorzulegenden Statistikprogramm werden sämtliche Produkte und Dienstleistungen aufgeführt, auch die Aufgaben gemäss Bundesgesetzgebung.
- Daten aus verschiedenen Aufgabengebieten dürfen verknüpft werden, aber nur durch die zentrale Statistikstelle, das Statistische Amt.
- Die zentrale Statistikstelle darf für Datenverknüpfungen die AHVN13 verwenden.
- Es dürfen keine Daten aus der Statistik in den administrativen Prozess zurückfliessen.
- Das Statistische Amt verfügt über ein laufend zu aktualisierendes Sicherheitskonzept, das Datenhaltung und –zugriff mit organisatorischen und technischen Massnahmen sichert.
- Alle öffentlichen Organe im Kanton Basel-Stadt sind zur Datenlieferung an das Statistische Amt verpflichtet.
- Befragungen dürfen nur subsidiär durchgeführt werden, falls keine Administrativdaten zur Verfügung stehen. Der Begriff „Befragungen“ umfasst sowohl klassische Bevölkerungsbefragungen wie auch Erhebungen.
- Neue Befragungen muss der Regierungsrat nach Delegationsprinzip genehmigen und in die Statistikverordnung aufnehmen. Das Statistische Amt ist für die Qualitätssicherung bei Befragungen öffentlicher Organe zuständig.

- Das Label „Öffentliche Statistik“ trägt nur Information, die durch die zentrale Statistikstelle herausgegeben wird. Gleichzeitig garantiert die zentrale Statistikstelle die Qualität, die Nachvollziehbarkeit und die Dokumentation.
- Die Verbreitung statistischer Information erfolgt über elektronische oder physische Medien.
- Die zentrale Statistikstelle ist fachlich unabhängig.

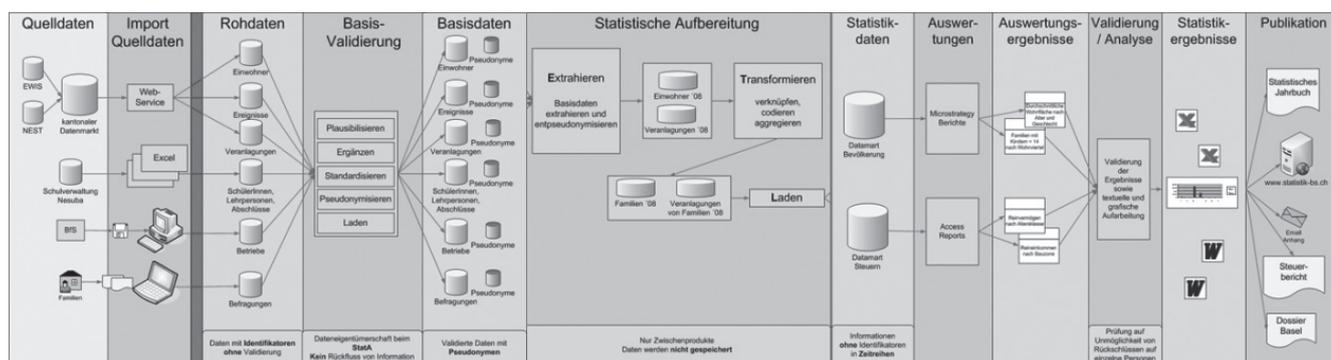


Abb. 2: Datentypen und Datenfluss gemäss Statistikgesetz

## Fazit

Die Beschäftigung mit dem Statistikgesetz war in vielerlei Hinsicht wertvoll, auch wenn sie zeitaufwändig war. Sie hat das Bewusstsein für die Statistik und die Aufgaben des Statistischen Amtes geschärft. Prozesse und Rollen wurden klar definiert und die fachliche Unabhängigkeit festgeschrieben. Zum ersten Mal überhaupt wurde im Kanton eine für die Öffentlichkeit und Politik nachvollziehbare Steuerung der Öffentlichen Statistik installiert. Das mag zwar zuerst als Einschränkung erscheinen, gibt aber Klarheit und Sicherheit in der Erfüllung der Aufgaben. Insgesamt konnte sich das Statistische Amt innerhalb der Verwaltung durch die Auseinandersetzung noch besser positionieren und seine Stellung als Kompetenzzentrum für Datenhaltung, -analyse und für Befragungen fest-

gen. Angesichts der laufenden Diskussionen über Open Government Data und Big Data sowie dem ungebremsen Hunger nach statistischen Informationen auf der einen Seite und der Angst von Bevölkerung und Politik vor Datenmissbrauch und -manipulation auf der anderen Seite, verhelfen klare gesetzliche Regelungen zu Sicherheit und Vertrauen: bei Bevölkerung, Politik und Verwaltung sowie nicht zuletzt auch bei den Mitarbeitenden des Statistischen Amtes. So gesehen stellt sich die Frage nicht, ob ein Statistikgesetz überhaupt nötig ODER allenfalls hilfreich sei. Die Feststellung ist, es ist nötig UND hilfreich!

Alle Dokumente sind zu finden unter <http://www.statistik.bs.ch/ueber-uns/rechtliche-grundlagen.html>