



Finanzdepartement

Bahnhofstrasse 19
6002 Luzern
Telefon 041 228 55 47/67
Telefax 041 210 83 01
info.fd@lu.ch
www.lu.ch

Bundesamt für Statistik
Espace de l'Europe 10
2010 Neuchâtel

Luzern, 23. September 2008 / RRB-Nr. 1089

Volkszählung 2010: Vernehmlassung zur Verordnung zum Bundesgesetz über die eidgenössische Volkszählung. Vollmachtschreiben

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben am 31. Juli 2008 zur Anhörung in obgenannter Angelegenheit eingeladen. Namens und im Auftrag des Regierungsrates nehmen wir zur Vorlage wie folgt Stellung:

Allgemeines

Die vom Eidgenössischen Departement des Innern vorgelegte Verordnung über die eidgenössische Volkszählung regelt die Einzelheiten zur Durchführung der Erhebungen im Bereich der neu konzipierten Volkszählung. Diese wird neu in Form von Register- und Stichprobenerhebungen durchgeführt. Die Verordnung ist klar strukturiert, und die Inhalte sind vollständig.

Neues Erhebungssystem

Das neue Erhebungssystem der Volkszählung – basierend auf Registerzählungen, Struktur-erhebung, thematischen Stichprobenerhebungen und Omnibus-Erhebungen – hat den Vorteil, dass zu zentralen gesellschaftlichen Fragestellungen auf Bundes- und teilweise auf Kantonsebene in schnellerem Rhythmus aktuelle Ergebnisse greifbar sein werden. Auf der anderen Seite werden trotz der Möglichkeit der Stichprobenaufstockungen durch die Kantone gewichtige Datenlücken auf kantonaler und kleinräumlicher Ebene entstehen, da die neuen registerbasierten Erhebungen nur einen Teil der Informationen der bisherigen Volkszählungen liefern. Dieser gesetzlich verankerte Systemwechsel ist selbstverständlich zu akzeptieren. In der Umsetzung auf Verordnungsstufe sollte aber der Informationsverlust für die Kantone nicht noch weiter vergrössert werden.

Begriffe und Wohnbevölkerung

Der Verordnungstext umschreibt in Artikel 2 neben den verschiedenen Wohnsitzbegriffen die unterschiedlichen Arten von Wohnbevölkerungszahlen. Die Begriffsdefinitionen sind klar. Allerdings wird in den Erläuterungen nicht ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Produktion von Ergebnissen nach dem wirtschaftlichen Wohnsitzbegriff, der den bisherigen Volkszählungen zugrunde gelegt war, nicht mehr möglich ist. Dieser Bruch in den Zeitreihen sollte explizit im Kommentar Erwähnung finden. Bei der mittleren Wohnbevölkerung, die

gemäss Definition einem Durchschnitt zwischen dem Bestand am Jahresanfang und demjenigen am Jahresende entsprechen soll, drängt sich die Bemerkung auf, dass bei der nicht-ständigen mittleren Wohnbevölkerung durch diese Art der Berechnung die Schwankungen – vor allem bei Personen mit Nebenwohnsitz – während des Jahres nicht berücksichtigt werden. Damit entsteht ein weiterer Bruch in der Zeitreihe der mittleren Wohnbevölkerung, der zu vermeiden wäre, würde man den Durchschnitt aus Quartals- oder Monatswerten bilden.

Stichprobenerhebungen und kantonale Stichprobenaufstockung

Mit der in Artikel 21 formulierten Restriktion, dass die Kantone eine Stichprobenerhöhung bei der Strukturhebung bis höchstens auf das Doppelte der Stichprobe (im Kommentar zum Volkszählungsgesetz war sogar die Möglichkeit der Aufstockung bis zu einer Vollerhebung explizit zugelassen) beantragen können, wird die oben angesprochene Datenlücke in wesentlichen Bereichen noch ausgeprägter. Sie kann auch mit den thematischen Stichproben nicht annähernd geschlossen werden. Für Monitoring- und Planungsarbeiten der Kantone und Städte sowie für Indikatorensysteme in verschiedenen Bereichen muss den Kantonen die Möglichkeit einer höheren Aufstockung gewährt werden können.

Bei der Aufstockung der thematischen Erhebungen wird in Artikel 22 festgehalten, dass – mit deklarierten Ausnahmen – grundsätzlich nur eine gleichmässige Aufstockung im Kantonsgebiet erlaubt sein soll. Den Kantonen sollte unseres Erachtens jedoch die Möglichkeit geboten werden, mit den thematischen Erhebungen auch repräsentative Ergebnisse zum Beispiel für Städte und Agglomerationsräume zu erhalten.

Datenschutz

Die vorsorglichen strengen Massnahmen des Bundes zur Datenweitergabe und Datenanonymisierung sind grundsätzlich zu begrüessen. Es sollte jedoch auch regionalen Statistikstellen das gleiche Recht zur Verknüpfung von Stichprobenerhebungen mit Hilfe der neuen AHV-Versichertennummer zum Zweck statistischer Auswertungen und Analysen eingeräumt werden. Mit einem Pseudo-Personenidentifikator kann dieses Ziel nicht erreicht werden. Vielmehr könnte das dazu führen, dass die Kantone, um ihre statistischen Bedürfnisse zu decken, eigene unnötige Erhebungen initiieren, was dem Grundsatz einer möglichst geringen Belastung der Befragten und einer effizienten Statistikproduktion diametral entgegengesetzt wäre. Die regionalen Statistikstellen sind – insbesondere in Kantonen mit einem kantonalen Statistikgesetz – denselben Datenschutzregeln verpflichtet wie das Bundesamt für Statistik. Auch die Tatsache, dass die Kantone die Stichprobenerhebungen teilweise mitfinanzieren, legt nahe, dass ihnen ein möglichst grosser Nutzen aus den Erhebungen zugestanden werden soll.

In Artikel 25 Absatz 4 des Entwurfs wird festgehalten, dass der sichere Transport und die sichere Aufbewahrung von Dokumenten und Datenträgern wichtige Elemente des Datenschutzes seien. Das ist zutreffend. Jedoch birgt die explizite Nennung von Transport und Aufbewahrung die Gefahr, dass andere, ebenso wichtige Elemente der Datensicherheit in den Hintergrund gedrängt oder gar vergessen werden. Art. 7 DSG (SR 235.1) stellt in umfassenderer Weise klar, dass die Gewährleistung von Datensicherheit durch ein Gesamtpaket an organisatorischen und technischen Massnahmen zu erreichen ist. Diese Norm ist im vorliegenden Falle einschlägig. Es ist darum unklar, welcher Zweck mit Artikel 25 Absatz 4 verfolgt wird und ob er nicht – in Anbetracht der Konkurrenz mit Art. 7 DSG – eher verwirrend wirkt.

Gemäss Artikel 25 Absatz 5 des Entwurfs setzt das BFS die beauftragten privaten Institute und Organisationen über die Geheimhaltungs- und Sorgfaltspflichten in Kenntnis. Hier stellt sich die Frage, ob Artikel 25 Absatz 1 des Entwurfs auf diese privaten Institute direkt anwendbar ist. Wenn ja, dann ist der Begriff „Amtsgeheimnis“ irreführend. Wenn nicht, dann sollte Artikel 25 Absatz 5 dahingehend ergänzt werden, dass die Geheimhaltungs- und Sorgfaltspflichten den privaten Auftragnehmern vertraglich überbunden werden müssen, und

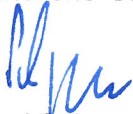
dass ihrer Einhaltung über Konventionalstrafen oder durch Anwendung einer Strafnorm im Falle des Verstosses Nachdruck verliehen wird.

Auskunftspflicht – Durchsetzung

Im Kommentar wird mit Verweis auf die Botschaft zum Volkszählungsgesetz darauf hingewiesen, dass die Kantone für die Einhaltung der Auskunftspflicht innerhalb des Kantonsgebiets zuständig seien. Anders als bei der bisherigen eidgenössischen Volkszählung werden bei der Strukturhebung und bei den thematischen Erhebungen alle Erhebungsaktivitäten durch das Bundesamt für Statistik geführt. Die Kantone haben keine substituierenden Aufgaben. Deshalb scheint uns die Anwendung des Grundsatzes, dass die Kantone die Einhaltung der Auskunftspflicht sicher stellen sollen, bei Stichprobenerhebungen des Bundes weder sinnvoll noch praktikabel.

Weitere Bemerkungen haben wir nicht anzubringen. Wir bitten Sie, unserer Stellungnahme angemessen zu berücksichtigen, und danken Ihnen bestens für die Gelegenheit dazu.

Freundliche Grüsse



Marcel Schwerzmann
Regierungsrat