

Neuchâtel, 22. November 2016

Dienstleistungen durch Statistikstellen

Empfehlungen des Ethikrates zur Anwendung der Charta der öffentlichen Statistik der Schweiz

1 Einleitung

Öffentliche Statistikstellen erbringen im Rahmen der Erfüllung ihres Auftrags verschiedene Dienstleistungen sowohl für private als auch für öffentliche Auftraggeber bzw. Auskunftssuchende. Dieses Papier soll klären, wie die Charta der öffentlichen Statistik im Bereich der Dienstleistungen zu interpretieren und anzuwenden ist. Bei statistischen Dienstleistungen ist die Frage relevant, inwieweit sie als Teil der öffentlichen Statistik gelten und deshalb allen Prinzipien der Charta unterstehen. Bei den übrigen Dienstleistungen soll ausgeführt werden, wann und unter welchen Bedingungen diese von Statistikstellen erbracht werden dürfen. In diesem Dokument verstehen wir unter *statistischen Dienstleistungen* solche, die im Rahmen einer statistischen Tätigkeit erbracht werden. Unter *statistikinternen Dienstleistungen* sind jene gemeint, die für andere öffentliche, der Charta verpflichtete Statistikstellen erbracht werden, und unter *externen Dienstleistungen* bzw. unter Dienstleistungen für Dritte alle übrigen Dienstleistungen.

2 Was ist öffentliche Statistik?

Um die Thematik der statistischen Dienstleistungen im Kontext der Charta zu behandeln, ist es unentbehrlich zunächst zu klären, was unter öffentlicher Statistik zu verstehen ist, denn einzig Dienstleistungen im Rahmen der öffentlichen Statistik unterstehen allen Prinzipien der Charta.

2.1 Definition der öffentlichen Statistik

Die öffentliche Statistik bezeichnet die von der öffentlichen Hand erarbeitete statistische Information. Als öffentliche Hand gelten dabei Amtsstellen in Bund, Kantonen und Gemeinden oder andere öffentlich-rechtliche Organe und Institutionen, die dem Statistikgesetz der jeweiligen Staatsebene unterstellt sind.

«Die öffentliche Statistik erfüllt die Bedürfnisse nach statistischen Informationen von allgemeinem Interesse sowie jene, welche sich aus der Erfüllung staatlicher Aufgaben ergeben» (Grundprinzip 1 der Charta).

«Die öffentliche Statistik hat den Auftrag, nutzergerechte Informationen zu wichtigen Lebensbereichen unserer Gesellschaft zu erstellen und zu vermitteln. Diese Informationen dienen unter anderem der Planung und Steuerung zentraler Politikbereiche, deren Stand und Entwicklung mit Hilfe der statistischen Informationen beobachtet und beurteilt werden können.

Im Zentrum des Interesses der öffentlichen Statistik steht die gesamtgesellschaftliche Entwicklung. Daten werden nach wissenschaftlichen Kriterien gesammelt, zu statistischen Informationen aufbereitet und anonymisiert veröffentlicht. Die Produktion öffentlicher statistischer Informationen erstreckt sich dabei von der Konzeption und der Datenbeschaffung bis zur Diffusion und Kommunikation der Ergebnisse. Sie liefert den Nutzern dauerhaft zur Verfügung stehende und, soweit wie möglich, international vergleichbare Basisinformationen über den Zustand und die Entwicklung von Bevölkerung, Wirtschaft, Gesellschaft, Raum und Umwelt der Schweiz.»¹

2.2 Informationen der öffentlichen Statistik im Sinne der Charta

Informationen der öffentlichen Statistik im Sinne der Charta (vgl. Anhang 1, Ziff. 3) sind:

- *Ergebnisse der öffentlichen Statistik² (einschliesslich Indikatoren), welche für verschiedene Benutzer als verwendbare Referenzgrössen im Sinne des getreuen Abbilds eines relevanten Sachverhalts der Realität gedacht sind und die über den Charakter von reiner Geschäftsstatistik³ hinausgehen;*
- *Daten, die direkt zur Erstellung von statistischen Ergebnissen bestimmt sind;*
- *Metainformationen (Informationen über die zugrundeliegenden Inhalte, Methoden u. Begriffe);*
- *erklärende oder analytische Kommentare, welche mit den statistischen Ergebnissen verbreitet werden.*

2.3 Der Charta unterstellte Aktivitäten der öffentlichen Statistik

Anhang 1, Ziff. 4, der Charta präzisiert die der Charta unterstellten Aktivitäten wie folgt:

«Alle Bestimmungen der Charta sind für diejenigen Aktivitäten umfassend anwendbar, welche mit der Erstellung und Verbreitung von Informationen der öffentlichen Statistik verbunden sind. Dazu gehören Planung, Vorbereitung, Durchführung, Analyse und Überprüfung.»

Diese Aktivitäten umfassen:

- *systematische Beschaffung von Daten (mit oder ohne Befragung), die zu statistischen Ergebnissen verarbeitet werden;*
- *Bearbeitung und Transformation der so beschafften Daten⁴, inklusive Verbindung und Verknüpfung von Angaben zu diesem Zweck;*
- *Erstellung und Aktualisierung von Klassifikationen, Nomenklaturen und Terminologien;*
- *Abläufe zur Veröffentlichung oder Verbreitung sowie zur Aufbewahrung von statistischen Informationen;*
- *Führung und Verwendung von Registern von Beobachtungs- oder Befragungseinheiten;*
- *Durchführung von Studien, Analysen, Modellen und Auswertungen auf Anfrage.*

Auf der Grundlage obiger Definitionen und unter Beachtung des ersten Prinzips der Charta (Auftrag und Relevanz) lässt sich festhalten, dass öffentliche Statistik darauf ausgerichtet ist, Sachverhalte von gesellschaftlichem Interesse statistisch abzubilden, und dass nicht nur Endergebnisse, sondern auch Teilergebnisse des statistischen Prozesses zur öffentlichen Statistik gehören.

¹ Bundesamt für Statistik, www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/bfs/oeffentliche-statistik.html, November 2016

² Ergebnisse können in Form von Tabellen, Grafiken oder Karten dargestellt sein

³ z.B. im Rahmen der Controllingtätigkeit

⁴ Einschliesslich Bildung von Indikatoren und Erstellung von Synthesestatistiken

3 Statistische Dienstleistungen

3.1 Vorbemerkung

Das vorliegende Dokument befasst sich mit statistischen Dienstleistungen, die von Statistikstellen der Schweiz, welche Produzenten der öffentlichen Statistik sind, erbracht werden, und für die mindestens zum Teil auch Daten benutzt werden, die für die Kernaufgabe der öffentlichen Statistik von diesen Stellen erhoben oder bearbeitet werden oder mit den Zielen der öffentlichen Statistik vereinbar sind. Nicht Gegenstand der Ausführungen sind alle statistischen Tätigkeiten, die von Stellen ausserhalb der Systeme der öffentlichen Statistik in eigener Regie ausgeführt werden, und insbesondere auch statistische Tätigkeiten von Stellen, die nicht selbst Statistikstelle sind und die Ergebnisse oder Datensätze aus der öffentlichen Statistik in eigener Verantwortung weiterbearbeiten.

3.2 Statistische Dienstleistungen als integrierender Bestandteil der öffentlichen Statistik

Gemäss Prinzip 1 der Charta hat die öffentliche Statistik den Auftrag, *«den Bedarf an statistisch relevanten Informationen von gesellschaftlichem Interesse ebenso zu decken wie jenen, der sich aus der Erfüllung staatlicher Aufgaben ergibt»*. Zudem hat sie als öffentliches Gut (Prinzip 3) den Zugang zur statistischen Information – unter Wahrung des Statistikgeheimnisses (Prinzip 10) – zu gewährleisten. Dies kann in Form einer Veröffentlichung oder auf Anfrage geschehen (Indikator 3.2).

Statistische Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Weitergabe statistischer Informationen (Auskunftstätigkeit), wie sie unter 2.2 beschrieben sind, gelten somit eindeutig als integrierender Bestandteil der öffentlichen Statistik. Aber auch Studien, Analysen, Modelle und Auswertungen auf Anfrage (vgl. 2.3) sind Teil des Auftrags der öffentlichen Statistik. Darunter fallen auch Szenarien, sofern Inhalt, Quellen der zugrundeliegenden Hypothesen und angewandte Methoden transparent angegeben werden. Somit unterstehen so definierte statistische Dienstleistungen grundsätzlich allen Prinzipien der Charta.

3.3 Abgrenzung zu den übrigen Dienstleistungen

In Anwendung der vorerwähnten Ausführungen gelten Dienstleistungen durch Statistikstellen nicht als Teil der öffentlichen Statistik, wenn

- sie ausserhalb des Auftrags der öffentlichen Statistik erbracht werden bzw. auf einer anderen Rechtsgrundlage beruhen;
 - sie nicht darauf ausgerichtet sind, gesellschaftliche Phänomene statistisch abzubilden (z.B. Entwicklung normativer Modelle zur Durchführung eines Finanzausgleichs unter Gebietskörperschaften oder zur Ausrichtung von Stipendien);
 - sie darin bestehen, administrative Tätigkeiten auszuführen (z.B. Durchführung von Wahlen, jährliche Berechnung des Finanzausgleichs);
 - sie vorwiegend Informatikdienstleistungen darstellen, z.B. im Zusammenhang mit der Führung von Registern, die administrative Daten beinhalten und auch für administrative Zwecke verwendet werden.
-

3.4 Typologie statistischer Dienstleistungen

In diesem Dokument wird auf folgende Typologie von statistischen Dienstleistungen referenziert, die aber nicht den Anspruch auf Vollständigkeit erhebt:

A	Erhebungsbezogene Dienstleistungen	Aa	Vergrößerung der Stichprobe
		Ab	Einbau zusätzlicher Fragen für bestimmte Benutzer in einen Fragebogen der öffentlichen Statistik
		Ac	Separate Direkterhebung ausserhalb des eigentlichen Auftrags für die öffentliche Statistik, aber mit den Zielen der öffentlichen Statistik vereinbar
		Ad	Ziehung von Stichproben (oder Übermittlung von Adressen) aus statistischen Registern für statistische Erhebungen anderer Stellen
B	Bearbeitungsbezogene Dienstleistungen	Ba	Auswertungen von Daten für zusätzliche, von einem Auftraggeber bestimmte Aggregate
		Bb	Abgabe von Datensätzen (Einzeldaten)
		Bc	Komplexe analytische Auswertungen (inklusive für Szenarien)
C	Konzeptbezogene Dienstleistungen	Ca	Entwickeln und Testen von Szenarien und Modellen
		Cb	Entwickeln von Indikatoren zur Steuerung und Leistungsmessung (mit anderen Konzepten als denjenigen für die Ergebnisse der öffentlichen Statistik)
D	Diffusionsbezogene Dienstleistungen	Da	Veröffentlichung von statistischen Ergebnissen oder Studien, die von anderen Stellen verantwortet oder zu einem erheblichen Teil mitverantwortet werden
		Db	Publikation statistischer Ergebnisse aus anderen Quellen als der öffentlichen Statistik (mit Quellenangabe) auf eigene Initiative der Statistikstelle

4 Zu beachtende Aspekte bei der Entgegennahme und Erbringung von Dienstleistungen ausserhalb des Auftrags der öffentlichen Statistik

4.1 Allgemeine Grundsätze

Dienstleistungen, die nicht als integrierender Bestandteil der öffentlichen Statistik gelten, sollten Statistikstellen nicht erbringen, wenn

- sie den Auftrag der öffentlichen Statistik stark beeinträchtigen können, z.B. durch spürbare Reduktion der verfügbaren Ressourcen;
- sie Interessenkonflikte mit dem Auftrag der öffentlichen Statistik implizieren;
- sie durch Verletzung grundlegender Prinzipien (Qualität, Objektivität, Statistikgeheimnis usw.) dem Image der öffentlichen Statistik Schaden zufügen können;
- eine Legitimation für deren Erbringung nicht gegeben ist, vor allem durch Fehlen einer entsprechenden Rechtsgrundlage.

Positiv ausgedrückt: die Statistikstellen sollten sich bei der Entgegennahme und Erbringung von Dienstleistungen ausserhalb des Auftrags der öffentlichen Statistik ethisch nicht grundsätzlich anders verhalten als bei statistischen Dienstleistungen der öffentlichen Statistik. Das Vertrauen in die öffentliche Statistik wird indirekt auch durch die erbrachten Dienstleistungen nicht statistischer Art wesentlich beeinflusst.

4.2 Zur Führung von Registern, die für administrative Zwecke zugänglich sind

Im Zusammenhang mit der zunehmenden Nutzung von Personendaten (im Sinne der Datenschutzgesetzgebung) aus Verwaltungsregistern für statistische Zwecke und der damit verbundenen Registerharmonisierung haben viele Kantone zentrale Register über Einwohnerinnen und Einwohner, Gebäude, Wohnungen und Betriebe aufgebaut, deren Führung in einigen Fällen einer Statistikstelle übertragen wurde. In diesen Registern werden zur Hauptsache Daten aus administrativen Quellen gehalten, deren Verantwortung bei anderen öffentlichen Organen (Gemeinden, öffentlich-rechtliche Körperschaften usw.) liegt.

Zur Steigerung der Effizienz administrativer Abläufe und Vermeidung von Speicherung redundanter Informationen sind diese Register neben der statistischen Nutzung durch Statistikstellen in der Regel auch für administrative Zwecke durch andere öffentliche Stellen ausserhalb der Statistik auf der Grundlage einer speziellen Rechtsgrundlage zugänglich.

Idealerweise sind Statistik- und Administrativregister getrennt zu führen. Die Statistikstellen sollten allerdings beim Aufbau von Administrativregistern mitwirken, um deren Verwendung für statistische Zwecke sicherzustellen.

Register, die auch administrativ genutzt werden, dürfen Statistikstellen ohne Verletzung der Charta der öffentlichen Statistik unter folgenden Bedingungen führen:

- die Registerführung und deren Nutzung für administrative Zwecke sind in einer Rechtsgrundlage klar geregelt;
 - es werden nur Daten für administrative Zwecke zugänglich gemacht, die an der Quelle (z.B. in den Registern der Gemeinden) nicht rein für statistische Zwecke angefallen sind;
 - zu rein statistischen Zwecken erhobene Daten, die dem Statistikgeheimnis unterliegen, werden nicht für administrative Zwecke zugänglich gemacht;
-

- die Statistikstelle erbringt in erster Linie eine Informatikdienstleistung und ist für die konsistente Anwendung der Begriffe zuständig (z.B. Führung einer kantonalen Einwohnerdatenbank, die aufgrund der Mutationen der Gemeinden aktualisiert wird; in diesem Fall bleibt die Verantwortung der Registerführung bei den Gemeinden);
- die Statistikstelle leitet aus den Registerdaten keine administrativen Massnahmen gegenüber Personen selber ab;
- die Registerführung impliziert keine Interessenkonflikte mit dem Auftrag der öffentlichen Statistik.

Sind obgenannte Bedingungen nicht oder nur teilweise erfüllt, darf das Register nur durch eine Organisationseinheit geführt werden, die ausserhalb des Statistiksystems steht, und die weder dem Statistikgeheimnis und der Zweckbindung noch dem Prinzip der fachlichen Unabhängigkeit untersteht.

5 Relevante Prinzipien im Zusammenhang mit statistischen Dienstleistungen

5.1 Grundsätzliches

Aufträge für statistische Dienstleistungen sollten Statistikstellen nur entgegennehmen, wenn sie dadurch die Einhaltung der relevanten Prinzipien der Charta der öffentlichen Statistik als gewährleistet beurteilen und schriftliche Vereinbarungen treffen, damit auch der Auftraggeber bzw. die Auftraggeberin verpflichtet wird, zwingende Prinzipien, auf die in diesem Kapitel 5 eingegangen wird, einzuhalten.

5.2 Die Frage der Verantwortlichkeit

Gemäss Prinzip 8 der Charta sind die Statistikstellen und ihre Mitarbeitenden verpflichtet, sich jeglicher Art der Erhebung, Verarbeitung, Analyse und Darstellung von Daten zu widersetzen, die zu irreführenden Interpretationen führen können.

Es liegt in der Natur vieler durch Statistikstellen erbrachter statistischer Dienstleistungen, dass sie nur einen Teil des gesamten statistischen Prozesses darstellen, der mehrere Phasen (Bedarfsanalyse, Planung, Konzeption, Datengewinnung, Datenaufbereitung, Auswertung und Analyse, Veröffentlichung, Archivierung) umfasst.

Wenn sich die auftraggebende Stelle zur Einhaltung der Prinzipien der Charta verpflichtet hat, handelt es sich um eine statistikinterne Dienstleistung. In diesem Fall müssen, über den ganzen Prozess der Erstellung und Verbreitung gesehen, sämtliche Prinzipien zum Tragen kommen, wenn es sich um eine Aktivität der öffentlichen Statistik dieser Stelle handelt. Es liegt am Auftraggeber, die integrale Verantwortung für die Einhaltung sämtlicher Prinzipien zu übernehmen; die Statistikstelle, die eine entsprechende Dienstleistung als Teil dieses Prozesses übernimmt, ist je nach Art der Dienstleistung für die Einhaltung der entsprechenden Prinzipien verantwortlich und muss dem Auftraggeber die notwendigen Informationen zugänglich machen.

Bei Dienstleistungen für Dritte ist generell festzuhalten, dass sich die Verantwortung der leistungserbringenden Statistikstellen grundsätzlich nur auf die durch sie erbrachte Leistung bzw. auf die durch sie betreute Phase des statistischen Prozesses erstreckt. Wie aber bereits unter 5.1 erwähnt, hat die Statistikstelle dafür zu sorgen, dass mit Hilfe schriftlicher Vereinbarungen gewisse zwingende Prinzipien auch durch den Auftraggeber bzw. die Auftraggeberin eingehalten werden.

Dazu gehören vor allem die Einhaltung des Statistikgeheimnisses im Falle der Weitergabe von Individualdaten, die klare Quellenangabe bzw. die getrennte Deklaration der Leistung der Statistikstelle und der Leistung des Auftraggebers bzw. der Auftraggeberin in den entsprechenden Produkten und Veröffentlichungen. Zur Frage der Veröffentlichungspflicht sei auf die Ausführungen unter 5.7 verwiesen.

Konzeptionelle Vorgaben durch den Auftraggeber bzw. die Auftraggeberin sollten klar benannt und nur zugelassen werden, wenn dadurch keine grundlegenden Prinzipien der Charta in Frage gestellt werden, wie beispielsweise jene der Qualität, der Unparteilichkeit, der Objektivität und der adäquaten Anwendung der statistischen Methoden.

Es ist in jedem Fall wichtig, bei der Lieferung der gewünschten Dienstleistungen das Ausmass der Verantwortung der Statistikstelle deutlich zu machen und sie klar von der integralen Verantwortlichkeit im Falle von Ergebnissen der öffentlichen Statistik zu unterscheiden.

5.3 Zur Notwendigkeit einer Rechtsgrundlage

Grundsätzlich muss die Statistikstelle rechtlich legitimiert sein, statistische Dienstleistungen zu erbringen. Bei den folgenden Dienstleistungen ist zudem das Vorliegen einer expliziten Rechtsgrundlage notwendig:

- Vergrösserung einer Stichprobe (siehe 3.4 Kat. Aa)
- Einbau zusätzlicher Fragen in einen Fragebogen der öffentlichen Statistik mit auf Gesetzes- oder Verordnungsstufe vorgegebenem Merkmalskatalog (siehe 3.4 Kat. Ab)
- Separate Direkterhebung ausserhalb des offiziellen Auftrags der öffentlichen Statistik (siehe 3.4 Kat. Ac)
- Ziehung von Stichproben (oder Übermittlung von Adressen) (siehe 3.4 Kat. Ad)
- Abgabe von Einzeldaten (siehe 3.4 Kat. Bb).

Sind zwei staatliche Ebenen (z.B. Bund und Kanton) im Zusammenhang mit der Erbringung bzw. dem Empfang soeben erwähnter Dienstleistungen involviert, sollten beide Ebenen in Anwendung des Legalitätsprinzips über eine entsprechende Rechtsgrundlage verfügen.

5.4 Statistikgeheimnis und Zweckbindung

Bei statistischen Dienstleistungen kommt den Prinzipien des Statistikgeheimnisses (Prinzip 10) und der Zweckbindung (Prinzip 11) zentrale Bedeutung zu. Das Statistikgeheimnis besagt, dass keine statistischen Informationen verbreitet werden dürfen, die Rückschlüsse auf einzelne Personen erlauben. Dieser Grundsatz gilt sowohl für die Statistikstellen, die die statistische Dienstleistung erbringen, als auch für die auftraggebenden Stellen (natürliche und juristische Personen), die sich vertraglich verpflichten müssen, in ihren Produkten das Statistikgeheimnis einzuhalten und erhaltene Individualdaten nach Abschluss der Arbeiten zu löschen bzw. der Statistikstelle zurückzugeben.

Bei der Zweckbindung geht es darum, für Statistikzwecke erhobene Daten natürlicher oder juristischer Personen nicht für Entscheide oder Massnahmen administrativer Art, die diese Personen betreffen, zu verwenden. Dieser Grundsatz wurde bereits im Zusammenhang mit der Registerführung erwähnt (vgl. 4.2). Er gilt aber auch bei statistischen Dienstleistungen, und zwar über die Statistikstellen hinaus. Die auftraggebenden Stellen müssen sich schriftlich verpflichten, die Zweckbindung zu beachten.

5.5 Fachliche Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Objektivität

Viele Aufträge für statistische Dienstleistungen kommen von politischen Instanzen und Verbänden. Bei bearbeitungsbezogenen Dienstleistungen legen sie zu einem wesentlichen Teil, innerhalb der Schranke von Prinzip 8 (Verantwortlichkeit), die Outputparameter fest. Das Prinzip der fachlichen Unabhängigkeit (Prinzip 6) ist bei externen Dienstleistungen somit nur eingeschränkt gültig. Anders verhält es sich beim Prinzip 7 (Unparteilichkeit und Objektivität). Wenn eine auftraggebende Stelle eine Dienstleistung wünscht, die dem Prinzip der Unparteilichkeit oder der Objektivität widerspricht, so hat die Statistikstelle in Anwendung des Prinzips 8 über die Verantwortlichkeit die Ausführung dieser Dienstleistung abzulehnen.

5.6 Qualitätsprinzipien (Qualitätssicherung, Methoden, Genauigkeit und Zuverlässigkeit)

Alle dienstleistungsspezifischen Bearbeitungsschritte und die an die auftraggebende Stelle gelieferten Daten müssen derselben Qualitätskontrolle unterliegen, wie sie für die öffentliche Statistik gemäss Prinzip 15 (Qualitätsstandard) gilt. Diese Qualitätssicherung ist bei allen Formen von Dienstleistungen zwingend.

Die Vorschriften der Charta (Prinzip 16) in Bezug auf die anzuwendenden Konzepte, Methoden und Verfahren im Rahmen der Erhebung, der Verarbeitung, der Aufbewahrung und der Veröffentlichung statistischer Informationen sind bei Dienstleistungen nicht zwingend. Nationale und europäische Klassifikationen sollten allerdings nach Möglichkeit immer dann angewandt werden, wenn die auftraggebende Stelle nichts anderes verlangt. In jedem Fall sind Angaben über den Gültigkeitsbereich, die Quellen der statistischen Informationen sowie die Erhebungs- und Bearbeitungsmethoden in geeigneter Form zur Verfügung zu stellen. Analoges gilt für Metadaten.

Schliesslich sollten statistische Ergebnisse die Anforderungen an die Genauigkeit und Zuverlässigkeit erfüllen (Prinzip 18), nämlich «die Gegebenheiten, die sie abbilden, so getreu, genau und konsistent wie nötig messen». Die Mess- bzw. die Schätzgenauigkeit der Ergebnisse muss transparent angegeben werden.

5.7 Zur Veröffentlichungspflicht

Öffentliche Statistik ist ein öffentliches Gut (Prinzip 3). Statistische Informationen sind demnach «*unter Gewährleistung des Statistikgeheimnisses und bei einer ausreichenden Qualität öffentlich zugänglich und werden veröffentlicht*». Der Zugang zur statistischen Information muss garantiert sein.

Bei statistischen Dienstleistungen, in diesem Kontext bei Auswertungen und Analysen, ist die Veröffentlichungspflicht interpretationsbedürftig. So schreibt Indikator 3.2 vor, dass die statistischen Ergebnisse veröffentlicht oder auf Anfrage zur Verfügung gestellt werden. In diesem Sinne bedeutet also Veröffentlichungspflicht in erster Linie Gewährleistung des Zugangs zur Information, was aktiv oder auf Anfrage erfolgen kann.

Im Peer Review Report für die Schweiz von August 2015 wird im Zusammenhang mit den «*custom-designed analyses*» empfohlen, dass über Anfragen für kundenspezifische Analysen öffentlich informiert wird und die Resultate entweder durch Publikation oder auf Anfrage zur Verfügung gestellt werden.

In Anwendung dieser Empfehlung wäre es sinnvoll, die Information über durchgeführte Analysen auf geeignete Weise öffentlich zugänglich zu machen, z.B. via Internet, und die Ergebnisse selber in der Regel nur auf Anfrage zur Verfügung zu stellen. Bei spezifischen ad hoc Auswertungen von nicht allgemeinem Interesse genügt es, wenn diese nur auf Anfrage zur Verfügung gestellt werden.

Besondere Aufmerksamkeit sollte Auswertungen und Analysen für Medien, politische Parteien und wichtige Interessengruppen (z.B. Wirtschafts- oder Gemeindeverbände) geschenkt werden. Um dem Grundsatz der gleichberechtigten Behandlung zu entsprechen, sollten derartige Auswertungen und Analysen von allgemeinem Interesse in jedem Fall veröffentlicht werden, z.B. im Internet.

Mit der auftraggebenden Stelle sollte die ausführende Statistikstelle schriftlich vereinbaren, dass sie das Recht hat, die von ihr durchgeführte statistische Analyse zu veröffentlichen bzw. Interessenten zur Verfügung zu stellen. Eine Veröffentlichungspflicht der Analysen, die auftraggebende Stellen selber durchgeführt haben, besteht hingegen nicht. Allerdings ist es sehr empfehlenswert, schriftlich zu vereinbaren, dass im Falle einer Veröffentlichung ein Vorabzug zur Prüfung und nach der Veröffentlichung ein Exemplar der Statistikstelle zu überlassen ist.

6 Besonders zu beachtende Prinzipien und Aspekte bei ausgewählten Dienstleistungskategorien

6.1 Erhebungsbezogene Dienstleistungen

Als generelle Empfehlung hinsichtlich der Übernahme erhebungsbezogener Dienstleistungen für externe Auftraggeber/innen empfiehlt sich eine gewisse Zurückhaltung. Es besteht nämlich die Gefahr, dass durch solche Dienstleistungen die Erhebungen für die öffentliche Statistik konkurrenziert werden. Zur Notwendigkeit einer Rechtsgrundlage sei auf 5.3 und zur Veröffentlichungspflicht auf 5.7 verwiesen. Zusätzlich sind folgende Aspekte zu beachten:

- *Vergrößerung der Stichprobe einer Direkterhebung der öffentlichen Statistik (vgl. 3.4 Kat. Aa.):* diese Dienstleistung erfordert immer zwingend die Einhaltung aller Prinzipien der Charta, sowohl durch die Statistikstelle als auch die auftraggebende Stelle.
- *Einbau zusätzlicher Fragen für bestimmte Benutzer in einen Fragebogen der öffentlichen Statistik (vgl. 3.4 Kat. Ab.):* die Erhebung bleibt auch nach Einbau der zusätzlichen Fragen Bestandteil der öffentlichen Statistik und verlangt deshalb zwingend nach der Einhaltung aller Prinzipien der Charta, unabhängig von der Art der auftraggebenden Stelle.
- *Separate Direkterhebung ausserhalb des Auftrags der öffentlichen Statistik (vgl. 3.4 Kat. Ac.):* Analog zu den erhebungsbezogenen Dienstleistungen der Kategorien Aa. und Ab. sind die relevanten Prinzipien der Charta einzuhalten (vgl. Kapitel 5). Zudem wird empfohlen, dass die Statistikstelle bei der Veröffentlichung beteiligt wird. Von einer separaten Erhebung sollte auch ein Minimum an Kohärenz und Vergleichbarkeit mit Ergebnissen der öffentlichen Statistik verlangt werden.
- *Ziehung von Stichproben aus statistischen Registern (oder Übermittlung von Adressen) (vgl. 3.4 Kat. Ad.):* Die Verantwortung der Statistikstelle ist zunächst auf die methodisch korrekte Auswahl von Einheiten limitiert. Es wird vorausgesetzt, dass solche statistischen Register allen relevanten Anforderungen der Charta genügen. Die Statistikstelle sollte zudem überprüfen, ob die geplante Erhebung die Erstellung verlässlicher und objektiver Ergebnisse erlaubt. Ansonsten sind solche Aufträge abzulehnen.

6.2 Bearbeitungsbezogene Dienstleistungen

Dies ist in der Regel die umfangreichste Kategorie von externen Dienstleistungen. Es wird vorausgesetzt, dass als Grundlage für solche Auswertungen Datensätze aus der öffentlichen Statistik verwendet werden, die nach den massgebenden Prinzipien erstellt und bezüglich Qualität überprüft sind. Zur Notwendigkeit einer Rechtsgrundlage sei auf 5.3, zur Einhaltung der Qualitätsstandards auf 5.6 und zur Veröffentlichungspflicht auf 5.7 verwiesen. Zusätzlich sind folgende Aspekte zu beachten:

- *Auswertungen von Daten für zusätzliche, vom Auftraggeber bestimmte Aggregate (vgl. 3.4 Kat. Ba):* Wenn ein/e Auftraggeber/in auf Konzepten besteht, die von den Standards der öffentlichen Statistik abweichen, so sollte es möglich sein, den Übergang vom offiziellen Standard zum benutzerspezifischen Konzept quantitativ zu beziffern und in Komponenten zu untergliedern. Diese Information ist auch für die Verwendung der Ergebnisse durch die auftraggebende Stelle wichtig, um Fehlinterpretationen vorzubeugen.
- *Abgabe von Datensätzen (Einzeldaten) (vgl. 3.4 Kat. Bb.):* Die Verantwortung der Statistikstelle ist auf die korrekte Bestimmung der Einheiten und Merkmale aus der Sicht des Statistikgeheimnisses und auf die Ausstellung des Datenschutzes (Prinzip 10) beschränkt. Alles andere liegt in der benutzerseitigen Verantwortung, inklusive einer allfälligen Qualitätskontrolle von Ergebnissen.
- *Komplexe analytische Auswertungen (inklusive für Szenarien) (vgl. 3.4 Kat. Bc.):* Werden zusätzliche Quellen von ausserhalb der öffentlichen Statistik mitbenutzt, sollte in Anlehnung an Prinzip 19 (Publikationsstandard) die Qualität der externen Quellen verifiziert werden.

6.3 Konzeptbezogene Dienstleistungen

Statistikstellen verfügen in der Regel über ein spezielles Know-how, das andere Stellen gerne in Anspruch nehmen, um Messgrössen für ihre Zwecke zu entwickeln. Ferner verfügen die Statistikstellen über ein Know-how der Methoden, das andere Stellen für die Entwicklung von Prognosen, Szenarien oder das Testen von Hypothesen über Zusammenhänge nutzbar machen wollen. Solche Aktivitäten werden meist in Partnerschaft oder im Rahmen von Joint Ventures durchgeführt. Hier ist es wichtig, dass die Verantwortung der teilnehmenden Statistikstelle(n) klar definiert wird und die Prinzipien der Unparteilichkeit und Objektivität (Prinzip 7) eingehalten werden. Bezüglich Veröffentlichungspflicht gelten analoge Überlegungen wie unter 5.7 ausgeführt. Zusätzlich sind folgende Aspekte zu beachten:

- *Entwickeln und Testen von Szenarien und Modellen (vgl. 3.4 Kat. Ca.):* Mit Bezug auf das Prinzip 16 (Methoden) sollten hier nationale oder internationale Standards, anerkannte wissenschaftliche Methoden und berufsethische Prinzipien zugrunde gelegt werden. Zur Verbesserung der Methodik ist zudem die Zusammenarbeit mit der Wissenschaft zu suchen.
 - *Entwickeln von Indikatoren zur Steuerung und Leistungsmessung (mit anderen Konzepten als denjenigen für die Ergebnisse der öffentlichen Statistik) (Kat. Cb.):* Auch hier sollten nationale oder internationale Standards, anerkannte wissenschaftliche Methoden und berufsethische Prinzipien zugrunde gelegt werden. Übernimmt die Statistikstelle auch die Diffusion, so hat sie klar darauf hinzuweisen, dass die Verantwortung für die Konzepte der Indikatoren beim Auftraggeber liegen, und zwar auch dann, wenn dieser von der Statistikstelle diesbezüglich beraten worden ist.
-

6.4 Diffusionsbezogene Dienstleistungen

Die in Statistikstellen vorhandene Infrastruktur für die verschiedenen Formen der Diffusion wird gerne auch von kleinen Statistikstellen aus derselben Verwaltung benutzt, um ihre Ergebnisse der öffentlichen Statistik zu verbreiten. Dies ist eine statistikinterne Dienstleistung. Sie kann aber auch für die Veröffentlichung von Ergebnissen anderer Stellen benutzt werden, die aus Dienstleistungsaktivitäten entstehen.

Es bleibt die Frage, welche Kriterien für die Übernahme und Weiterverarbeitung von Statistiken von ausserhalb der öffentlichen Statistik anzuwenden sind, die eine Statistikstelle in ihre Publikationen oder Datenbanken aufnehmen und verbreiten will.

- *Veröffentlichung von statistischen Ergebnissen oder Studien (ausserhalb von Ergebnissen der öffentlichen Statistik), die von anderen Stellen verantwortet oder zu einem erheblichen Teil mitverantwortet werden (vgl. 3.4 Kat. Da):*

In diesen Fällen sind insbesondere folgende Prinzipien zwingend:

- Die fachliche Unabhängigkeit ist zu wahren, indem statistische Ergebnisse getrennt von politischen Mitteilungen veröffentlicht werden (Indikator 6.6)
 - Angaben über den Gültigkeitsbereich, die Quellen der statistischen Informationen sowie die Erhebungs- und Bearbeitungsmethoden stehen in geeigneter Form zur Verfügung (Prinzip 16)
 - Die Messgenauigkeit und die Qualität der veröffentlichten statistischen Informationen aus externen Quellen werden überwacht bzw. verifiziert (Indikatoren 18.2 und 19.2).
- *Publikation statistischer Ergebnisse aus anderen Quellen als der öffentlichen Statistik (mit Quellenangabe) auf eigene Initiative der Statistikstelle (Kat. Db.):*
Es gelten grundsätzlich die gleichen soeben erwähnten Prinzipien. Solche Ergebnisse müssen den Qualitätsstandard gemäss Prinzip 15 erfüllen. Damit sind sie aber nicht den Ergebnissen der öffentlichen Statistik gleichgestellt, die alle Prinzipien erfüllen müssen. Meistens werden solche Resultate aus externen Quellen aber zusammen mit den Ergebnissen der öffentlichen Statistik im gleichen Produkt veröffentlicht. Die Gefahr ist dann gross, dass Benutzerinnen und Benutzer diesen externen Quellen denselben Status zubilligen wie der öffentlichen Statistik. Durch klare Abtrennung und Kennzeichnung kann dies verhindert werden.
-