

---

# Jahresbericht des Ethikrates 2019

## 1 Einleitung

Der Jahresbericht des Ethikrates 2019 umfasst die Zeitspanne zwischen den Generalversammlungen der SSS-O vom 28. August 2018 in Zürich und vom 12. November 2019 in Cham.

In diesem Zeitraum hat der Ethikrat vier Sitzungen abgehalten (06.11.2018; 19.02.2019; 11.06.2019 und 05.11.2019).

Die Gliederung des vorliegenden Jahresberichtes lehnt sich weitgehend an die vom Ethikrat beschlossenen Prioritäten für die Periode 2016–2019 an, letztmals aktualisiert am 7. November 2017 (siehe [www.ethikrat-stat.ch/ethikrat/prioritaeten](http://www.ethikrat-stat.ch/ethikrat/prioritaeten)). Da diese Vierjahres-Periode zu Ende geht, dient dieser Jahresbericht auch einem Rückblick des in diesem Zeitraum Erreichten.

## 2 Mitglieder

Der Ethikrat setzte sich im Berichtsjahr wie folgt zusammen:

Präsident	Gianantonio Paravicini Bagliani, Luzern
Expertin	Séverine Ambrus, Journalistin RTSR (bis Ende 2018)
KORSTAT	Alexandre Oettli, Statistique Vaud
Bundesstatistik	Jean-Pierre Renfer, Office fédéral de la statistique Jürg Furrer, Bundesamt für Statistik Jean-Claude Wagnon, Administration fédérale des douanes (Vizepräsident)
Sekretariat	Nadia Scherer, Bundesamt für Statistik

Für die durch den Rücktritt von Josef Troxler per Ende 2017 eingetretene Vakanz hat die KORSTAT angesichts der noch laufenden Abklärungen zum zukünftigen Mandat des Ethikrates noch keine Nachfolgerin bzw. keinen Nachfolger zur Wahl vorgeschlagen. Die KORSTAT bleibt deshalb bis auf weiteres einzig mit Alexandre Oettli, Statistique Vaud, im Ethikrat vertreten.

Séverine Ambrus hat ihren Rücktritt aus dem Ethikrat im Oktober 2018 aus familiären und arbeitsorganisatorischen Gründen eingereicht. Der Ethikrat hat ihr an der Sitzung vom 6. November 2018 für ihr Interesse und ihr Engagement gedankt.

---

Per Ende der laufenden Amtsperiode, d.h. per 12. November 2019 (Datum der diesjährigen Generalversammlung der SSS-O), erreichen zwei Mitglieder des Ethikrates ihre reglementarisch auf zwei Amtsperioden begrenzte Amtsdauer. Aus diesem Grund haben der Vizepräsident Jean-Claude Wagon (Eidgenössische Zollverwaltung) und Jürg Furrer (Bundesamt für Statistik) ihr Ausscheiden aus dem Ethikrat schriftlich mitgeteilt.

Schliesslich stellt sich der Präsident des Ethikrates, Gianantonio Paravicini Bagliani, nicht für eine weitere Amtsperiode zur Verfügung. Er hatte diese Funktion seit der Generalversammlung der SSS-O vom 24. August 2015 inne. Somit sind auf Ende des Berichtsjahres fünf Vakanzen im Ethikrat zu verzeichnen.

### **3 Evaluation der Charta**

Wie in den beiden letzten Berichten erwähnt, haben BFS und KORSTAT die Evaluation bzw. die anschliessende Revision der Charta auf einen späteren Zeitpunkt verschoben. Der laufende Prozess zur Klärung von Rolle, Aufgaben und Stellung des Ethikrates soll zuerst abschliessen werden (vgl. Ziff. 4).

### **4 Klärung von Rolle, Aufgaben und Stellung des Ethikrates**

Der Prozess zur Klärung von Rolle, Aufgaben und Stellung des Ethikrates, der bereits im Herbst 2016 begann, setzte sich auch im Berichtsjahr fort. Aus Gründen der Transparenz werden nachfolgend alle bisherigen diesbezüglichen Aktivitäten erwähnt und kurz erläutert.

Im Anschluss an Vorgespräche zwischen der BFS-Direktion, dem Präsidenten der KORSTAT und dem Präsidenten des Ethikrates verfasste das BFS ein Inputpapier zur Zukunft des Ethikrates und lud die Mitglieder der KORSTAT und des Ethikrates zu einem Workshop vom 8. Juni 2017 ein, um auf der Grundlage dieses Papiers die Thematik zu diskutieren und erste Schlussfolgerungen zu ziehen.

BFS-Direktor Georges-Simon Ulrich formulierte die Hauptidee des Workshops wie folgt: der Ethikrat soll als Botschafter der öffentlichen Statistik wirken. Diese Stossrichtung galt es zu konkretisieren.

Eine kleine Arbeitsgruppe erhielt den Auftrag, eine Diskussionsgrundlage zur Erarbeitung eines neuen Auftrags für den Ethikrat zu entwerfen. In dieser Arbeitsgruppe unter der Leitung von Samuel Schütz, Leiter der Sektion Strategie und Stab beim BFS, wirkten als Vertreterin der KORSTAT Madeleine Imhof, Leiterin Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt, und der Präsident des Ethikrates mit. An der Schlussberatung der Diskussionsgrundlage nahm auch Gilles Imhof, Präsident der KORSTAT, teil. Man hielt in diesem Papier fest, dass es in der Summe um eine Verschiebung der Prioritäten (Zurückstellung der Evaluation der Charta) und insbesondere um eine aktivere Interpretation der Rolle des Ethikrates gegen aussen geht.

---

---

An den Schweizer Tagen der öffentlichen Statistik 2017 (20.–21.11.2017) wurden diese Überlegungen in einem Atelier präsentiert und zur Diskussion gestellt (vgl. auch Punkt 5.4 dieses Berichtes). Eine umfassende Wertung fand angesichts der Zeitknappheit nicht statt und war in diesem Kontext auch nicht vorgesehen.

Auf Einladung des Bundesamtes für Statistik wurden an einer Sitzung vom 9. Januar 2018 die Ergebnisse des erwähnten Ateliers reflektiert und das weitere Vorgehen besprochen. Es nahmen folgende Personen daran teil: seitens des Bundesamtes für Statistik Ruth Meier, stellvertretende Direktorin, und Anne Balzli Prysi, Chefin des Rechtsdienstes, seitens der KORSTAT Madeleine Imhof, Leiterin des Statistischen Amtes des Kantons Basel-Stadt, und seitens des Ethikrates Gianantonio Paravicini Bagliani, Präsident. Nach erfolgter Diskussion übernahm Madeleine Imhof den Auftrag, das bestehende Papier zu einem Konzeptvorschlag zu überarbeiten, der anschliessend an einem Workshop mit der BFS-Direktion, dem KORSTAT-Vorstand und einer Delegation des Ethikrates beraten werden sollte.

Dieser Workshop fand am 24. April 2018 in Neuchâtel statt. Vorgängig traf sich der Ethikrat am 9. April 2018, um eine gemeinsame Würdigung des überarbeiteten Dokuments vorzunehmen. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Workshop begrüsst das neue Konzeptpapier und die darin enthaltenen Optionen, stellten aber fest, dass das Mandat für den Ethikrat immer noch zu wenig klar formuliert sei. Zudem seien der Wert und der Sinn der Charta noch ungenügend geklärt. Es bestand Einigkeit darüber, dass in einem nächsten Schritt die Ziele und Aufgaben des Ethikrates klar zu definieren seien. Das BFS stellte die Erarbeitung eines Vorschlags und eine Diskussion darüber in der Herbstsitzung 2018 von REGIOSTAT in Aussicht.

Im Sommer 2018 führte die KORSTAT bei ihren Mitgliedern eine Umfrage zur Zukunft des Ethikrates durch. Die gestellten sechs Fragen wurden mehrheitlich positiv beantwortet, wenn auch mit einigen differenzierten Bemerkungen. Es handelt sich vor allem um folgende Punkte:

- Öffnung nach aussen: aktive Teilnahme an Tagungen, Artikel und Beiträge in den Medien, Abgabe von Expertenmeinungen und Stellungnahmen, gezielte Vermittlung der Bedeutung der Prinzipien der Charta
- Stärkung der Beratung und Unterstützung gegen aussen und innen: vermehrt Empfehlungen im Zusammenhang mit der Charta, Mitarbeit bei den EVALCHARTA-Workshops, direkte Beratung
- Verzicht auf die Überwachung und Überprüfung der Einhaltung der Grundprinzipien
- Aktive Stellungnahmen im Falle des Missbrauchs von Informationen der öffentlichen Statistik
- Aktive Beteiligung an Revisionen der Charta
- Verschlinkung der Charta: Neukonzeption, z.B. durch Übernahme der fundamentalen Prinzipien der öffentlichen Statistik der UNO oder des Verhaltenskodex für Europäische Statistiken

Das Dossier «Zukunft des Ethikrates» ist bei BFS und KORSTAT hängig. Der Ethikrat wird diesen Prozess weiterhin mit grossem Interesse begleiten.

---

---

## 5 Förderung der Prinzipien der Charta

### 5.1 Einführung eines Newsletters

Angesichts der noch nicht abgeschlossenen Diskussion über das Mandat des Ethikrates hatte der Ethikrat bereits im letzten Berichtsjahr entschieden, mit der Einführung eines Newsletters bis zum Vorliegen eines neu formulierten Mandats zuzuwarten.

### 5.2 Präsentation der Charta

Im Sinne der Förderung der Prinzipien der Charta und in Anwendung der festgelegten Prioritäten für die Periode 2016–2019 entwickelte der Ethikrat im Jahre 2017 eine PowerPoint-Präsentation zur Charta der öffentlichen Statistik der Schweiz und übermittelte sie am 12. Januar 2018 allen regionalen Statistikstellen und der BFS-Direktion. Sie soll dazu dienen, Vorgesetzte sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Statistikstellen über Inhalt und Bedeutung der Prinzipien der öffentlichen Statistik zu schulen bzw. sensibilisieren, diese Prinzipien in der täglichen Arbeit zu beachten.

### 5.3 Empfehlungen zur Anwendung der Charta

Eine wichtige Aufgabe des Ethikrates besteht darin, Statistikstellen bei der Interpretation und Anwendung der Charta zu unterstützen und bei Bedarf entsprechende Empfehlungen zu formulieren. So wurden im Jahre 2017 zwei Empfehlungsdokumente im Bereich «Dienstleistungen durch Statistikstellen» und zum Grundprinzip der fachlichen Unabhängigkeit verabschiedet.

Vor dem Hintergrund der aktuellen Herausforderungen beriet der Ethikrat im Juni 2018, zu welchen relevanten und aktuellen Themen der öffentlichen Statistik der Ethikrat in nächster Zeit chartabezogene Aspekte analysieren und entsprechende Empfehlungen formulieren sollte.

Folgende fünf Themen wurden identifiziert

1. Datenverknüpfung
2. Relevanz und Glaubwürdigkeit der öffentlichen Statistik
3. Verwendung der neuen Informationstechnologien (Digitalisierung)
4. Datenflüsse zwischen öffentlichen Statistikstellen
5. Zusammenarbeit mit politischen Behörden

Im Sommer 2018 führte der Ethikrat eine Umfrage bei BFS und KORSTAT durch, um die Prioritäten zu ermitteln, die den genannten Vorschlägen eingeräumt werden. An seiner Sitzung im November 2018 nahm der Ethikrat das Ergebnis der Umfrage zur Kenntnis und stellte fest, dass BFS und KORSTAT dem Thema «Relevanz und Glaubwürdigkeit der öffentlichen Statistik» die höchste Priorität einräumen. Er beschloss deshalb, ein Empfehlungsdokument darüber zu erstellen, allerdings mit dem kürzeren Titel «Glaubwürdigkeit der öffentlichen Statistik», stellt doch die Relevanz ein wichtiges Element der Glaubwürdigkeit dar.

---

---

Ende Juni 2019 lag ein Entwurf des Dokumentes vor, zu dem der Präsident eine Vernehmlassung bei BFS und KORSTAT eröffnete. Die eingegangenen Stellungnahmen und Vorschläge wurden verarbeitet und soweit möglich berücksichtigt. Die definitive Version des Dokuments veröffentlichte der Ethikrat Anfang November 2019. Sie enthält folgende Kapitel:

1. Einleitung
2. Fachliche Unabhängigkeit
3. Datenschutz und Statistikgeheimnis
4. Einbezug der Stakeholder
5. Nutzung zuverlässiger Datenquellen
6. Qualität
7. Nutzergerechte Informationsverbreitung
8. Umgang mit Fehlern und Kritik
9. Schlusswort

#### **5.4 Schweizer Tage der öffentlichen Statistik**

In den Prioritäten des Ethikrates ist eine aktive Beteiligung an den Schweizer Tagen der öffentlichen Statistik vorgesehen. In den Jahren 2016 (Neuchâtel) und 2017 (Kartause Ittingen) fand jeweils ein Atelier zu folgenden Themen statt:

2016: Bedeutung der ethischen Prinzipien für die öffentliche Statistik

Referenten:

- Markus Baumann, Milos Schaer: Peer Review des europäischen Statistiksystems 2014/2015 in der Schweiz
- Theo Hutter: EVALCHARTA: Wie gut wir die Schweizer Statistikcharta leben (wollen)
- Josef Troxler: Die fachliche Unabhängigkeit: Voraussetzungen und Rahmenbedingungen
- Gianantonio Paravicini Bagliani: Prioritäten des Ethikrates 2016–2019

2017: Rolle, Aufgaben und Stellung des Ethikrates

Referenten:

- Gianantonio Paravicini Bagliani: Kurzevaluation des Ethikrates
- Ruth Meier: Herausforderungen aus Sicht des BFS
- Madeleine Imhof, Gilles Imhof: Sicht der Kantone

Beide Ateliers wurden sehr gut besucht und stiessen auf grosses Interesse.

An den Schweizer Tagen der öffentlichen Statistik 2019 (Cham) findet kein Atelier zu ethischen Themen statt.

#### **5.5 Unterzeichnung der Charta**

In der Berichtsperiode haben keine weiteren Statistikstellen die Charta unterzeichnet.

---

---

## 6 Überwachung der Einhaltung der Grundprinzipien

### Projekt EVALCHARTA

EVALCHARTA ist ein von der KORSTAT initiiertes Projekt, das zum Ziel hat, auf der Basis einer Selbstevaluation die Umsetzung der Grundprinzipien der Charta der öffentlichen Statistik der Schweiz in den kantonalen und städtischen Statistikstellen gezielt zu beobachten und Optimierungsmassnahmen abzuleiten. Der Präsident des Ethikrates begleitet in beratender Funktion die Arbeiten der Begleitgruppe und nimmt auch aktiv an den Workshops teil. Die Begleitgruppe dieses Projektes traf sich in der Berichtsperiode zu zwei Sitzungen am 15. April und am 13. Juni 2019.

Nach erfolgreicher Durchführung des Workshops zur fachlichen Unabhängigkeit am 21. September 2017, organisierte die Begleitgruppe am 26. September 2018 einen weiteren Workshop, der dem Thema Qualität gewidmet war. Es wurden dabei folgende Themenbereiche betrachtet:

- A. Übergeordnetes zu Qualitätsstandards und Qualitätssicherung
- B. Qualitätsorientierte Handlungsanleitungen für die Produktion und Diffusion statistischer Informationen
- C. Qualitätssicherungsaspekte bei der Produktion und Diffusion statistischer Informationen

Die Qualitätsaspekte rund um die «Datenerhebungen» wurden in diesem Workshop ausgeblendet.

Der diesjährige Workshop, der am 30. August 2019 stattfand, war im Sinne der Fortsetzung des letztjährigen Workshops dem Thema «Qualitätsstandards und Qualitätssicherung in der Datenerhebung und -aufbereitung» gewidmet. Die Diskussion war in drei Teile gegliedert:

- A. Übergeordnetes zu Qualitätsstandards und Qualitätssicherung in der Datenerhebung und -aufbereitung
- B. Qualitätsüberprüfung von Daten aus externen Verwaltungsquellen
- C. Qualitätsüberprüfung von Daten von Bundesstellen oder regionalen Statistikstellen

In beiden Workshops nahm der Präsident des Ethikrates durch Übernahme der Moderation von drei Diskussionsgruppen aktiv teil. Die Durchführung solcher Workshops erweist sich als sehr nützlich, werden doch wichtige Überlegungen, Erfahrungen und Dokumente ausgetauscht.

## 7 Pflege des Informationsaustausches

Auch in der Berichtsperiode pflegte der Präsident des Ethikrates intensive Gespräche mit der BFS-Direktion und der KORSTAT, vor allem im Kontext mit dem erwähnten Empfehlungsdokument und den bevorstehenden Vakanzen im Ethikrat.

Der Ethikrat wurde vom European Statistical Governance Advisory Board (ESGAB) zu einer Tagung in Brüssel vom 19. Juni 2019 eingeladen, und zwar zum Thema «Wie wird auf nationaler Ebene sichergestellt, dass der Code of Practice der europäischen Statistik eingehalten wird?». In den meisten EU- und EFTA-Ländern ist diese Aufgabe durch die Gesetzgebung ausdrücklich dem nationalen Statistikamt übertragen, und zwar bezüglich aller Produzenten öffentlicher

---

---

Statistik. Spezielle Gremien oder Behörden für diese Funktion existieren nur in sechs Ländern (inklusive Schweiz und UK) und auf europäischer Ebene (ESGAB). Der Ethikrat delegierte Dr. Heinrich Brüngger, früherer Präsident des Ethikrates, zu diesem Seminar.

## 8 Eingaben an den Ethikrat

Der Ethikrat behandelte in der Berichtsperiode drei Anfragen.

Die erste Anfrage reichte ein früherer wissenschaftlicher Mitarbeiter einer regionalen Statistikstelle ein. Angesichts eines laufenden Gerichtsverfahrens verzichtete der Ethikrat im jetzigen Zeitpunkt auf eine Stellungnahme und sonstige Aktivitäten.

Die zweite Anfrage wurde von einem Bundesamt eingereicht und betraf die Zulässigkeit der Weitergabe einer firmenspezifischen statistischen Information, die aus der Verknüpfung der Firmendaten mit Daten der öffentlichen Statistik resultiert hätte. Der Ethikrat beurteilte die Weitergabe als nicht zulässig, da gemäss Botschaft zum Bundesstatistikgesetz die Weitergabe von Einzeldaten unter Einhaltung gewisser Bedingungen nur an Stellen in Frage kommen kann, die keine personenbezogenen Aufgaben durchführen, was in diesem Fall nicht zutraf. Zudem hätte die Weitergabe zu einer Ungleichbehandlung anderer Firmen geführt. Ein öffentliches Interesse, das die Weitergabe allenfalls gerechtfertigt hätte, war nicht gegeben bzw. nicht begründet.

Die dritte Anfrage übermittelte eine regionale Statistikstelle. Sie hatte folgenden Wortlaut: «Einige Statistische Ämter übernehmen die regionale Federführung beim Thema Open Government Data (OGD). Viele der als OGD veröffentlichten Daten gehören nicht zur öffentlichen Statistik, d.h. sie wurden nicht gemäss den Grundsätzen der Charta erhoben und aufbereitet. Gewisse Daten sind beispielsweise schlechterer Qualität, was jedoch für eine Veröffentlichung als OGD kein Hinderungsgrund darstellt. Wie soll sich die öffentliche Statistik in diesem Umfeld positionieren bzw. abgrenzen? Was denkt der Ethikrat dazu? Kann bzw. soll die Charta ergänzt werden?».

Der Ethikrat beantwortete diese dritte Eingabe wie folgt:

«Wenn die regionale Federführung der Open Government Data (OGD) eine reine Koordinationsaufgabe der damit beauftragten Statistikstelle darstellt, besteht kein Risiko einer Konfliktsituation und damit auch keine Verletzung der Prinzipien der Charta der öffentlichen Statistik. Trägt hingegen die beauftragte Statistikstelle teilweise oder ganz die Verantwortung für den Inhalt und die Verbreitung dieser Daten, dann sollte - wenn immer möglich - eine organisatorisch ausgegliederte Einheit für diese Aufgaben gebildet werden. In jedem Fall empfiehlt der Ethikrat, dass die verantwortliche Stelle bei den von ihr veröffentlichten Produkten klar angibt, ob es sich um ein Produkt der öffentlichen Statistik im Sinne der Charta handelt oder ob es sich um ein Ergebnis handelt, das im Rahmen eines externen Mandats ohne Anspruch auf Konformität mit der Charta erstellt wurde. Fehlt diese klare Trennung, würde die öffentliche Statistik an Glaubwürdigkeit verlieren. Zusätzlich empfiehlt der Ethikrat, dass die OGD-Daten nicht auf der Website der Statistikstelle, sondern auf einer speziellen OGD-Website veröffentlicht werden.

---

---

Die Charta der öffentlichen Statistik der Schweiz muss im Zusammenhang mit OGD nicht angepasst werden, enthält doch die Charta bereits Prinzipien zur fachlichen Unabhängigkeit, zur Unparteilichkeit und Objektivität sowie zur Verantwortlichkeit. Es sind dies vor allem die Prinzipien 6, 7 und 8. Es sei in diesem Zusammenhang auch auf die Empfehlung B5 2016 «Dienstleistungen durch Statistikstellen» des Ethikrates hingewiesen, insbesondere auf Kap. 6.4, Alinea «*Publikation statistischer Ergebnisse aus anderen Quellen als der öffentlichen Statistik*» ([http://www.ethikrat-stat.ch/de/assets/File/empfehlungen/Dienstleistungen\\_Empfehlungen-Ethikrat\\_20170111.pdf](http://www.ethikrat-stat.ch/de/assets/File/empfehlungen/Dienstleistungen_Empfehlungen-Ethikrat_20170111.pdf)).

## 9 Dank

Mit diesem Jahresbericht endet nach vier Jahren meine Funktion als Präsident des Ethikrates. Diese Aufgabe erfüllte ich mit Überzeugung und Freude. Es ist mir ein besonderes Anliegen, den Mitgliedern des Ethikrates für ihr Engagement und ihre wertvolle Unterstützung herzlich zu danken. Einen weiteren Dank richte ich an die Direktion des Bundesamtes für Statistik und an den Vorstand der KORSTAT, vor allem für ihre Gesprächsbereitschaft und ihr Vertrauen in den Ethikrat. Mein Dank geht auch an den Präsidenten der SSS-O für sein Interesse an unseren Aktivitäten. Nicht zuletzt danke ich Nadia Scherer, die auch in dieser Berichtsperiode das Sekretariat des Ethikrates mit grosser Professionalität und Zuverlässigkeit betreute.

Neuchâtel, 5. November 2019

Der Präsident:

Gianantonio Paravicini Bagliani

---