



Teilrevision der Statistikerhebungsverordnung und neue Verordnung des Eidgenössischen Departements des Innern über die Datenverknüpfung

Bericht über die Ergebnisse der Anhörung

Juli 2013

Inhalt

1	Ausgangslage	3
2	Anhörungsadressaten	3
3	Zusammenfassung der Stellungnahmen und Vorschläge	4
4	Die Ergebnisse der Anhörung im Detail	4
4.1	Stellungnahme KORSTAT	4
4.2	Stellungnahme der Kantone	5
4.3	Übrige Stellungnahmen	7
5	Zusammenfassung	10

1 Ausgangslage

Die Verordnung über die Durchführung von statistischen Erhebungen (Statistikerhebungsverordnung) muss aus zwei Gründen einer Teilrevision unterzogen werden. Einerseits erfordert eine *EU-Verordnung*, welche im Rahmen der Bilateralen Abkommen für die Schweiz verbindlich geworden ist, gewisse Anpassungen des nationalen Rechts auf dem Gebiet der Bundesstatistik. Andererseits ist der Bundesrat vom Gesetzgeber beauftragt worden, die Einzelheiten *statistischer Datenverknüpfungen* auf dem Verordnungsweg zu regeln. Zum Entwurf der revidierten Statistikerhebungsverordnung und zur neuen Verordnung des Eidgenössischen Departements des Innern über die Datenverknüpfung wurde vom 17. Mai bis am 14. Juni 2013 eine Anhörung durchgeführt, um den interessierten Kreisen die Möglichkeit zu geben, sich zu den vorgeschlagenen Änderungen zu äussern.

Im Interesse der Klarheit und infolge der Aufnahme der Verordnung (EG) Nr. 223/2009 über europäische Statistiken im Anhang A des Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die Zusammenarbeit im Bereich der Statistik werden die allgemeinen Grundsätze für die Entwicklung, Erstellung und Verbreitung von Statistiken präzisiert. Die Zusammenarbeit mit der EU im Statistikbereich gewinnt immer mehr an Bedeutung. Aus diesem Grund ist es wichtig, diese auch in der Statistikerhebungsverordnung sichtbarer zu machen.

Die Verknüpfung von Daten in der Statistikproduktion dient insbesondere der Vermeidung von Doppelspurigkeiten bei der Datenerhebung, der Entlastung von Befragten und Erhebungsorganen sowie der Realisierung kosten- und zeitsparender Synergien. Gemäss Art. 4 des Bundesstatistikgesetzes (BstatG) sind Daten möglichst ohne Durchführung von Direkt-erhebungen durch die Nutzung bestehender Register sowie anderweitig vorhandener Administrativdaten zu beschaffen. Neue Bestimmungen in der Verordnung sehen unter anderem vor, die Begriffe der Datenbearbeitung und -verknüpfung sowie die Regeln in Bezug auf die Übermittlung, die Aufbewahrung und die Vernichtung von Daten zu präzisieren. Im Bestreben nach Transparenz wird auch die Kennzeichnung der Datenverknüpfungen geregelt.

Die neue Verordnung des EDI über die Datenverknüpfung regelt die Einzelheiten bezüglich der Organisation und der Verfahren. Diese Departementsverordnung führt insbesondere die Regeln zum Datenschutz und zur Datensicherheit näher aus, präzisiert aber auch die Anforderungen, welche die kantonalen und kommunalen Statistikämter, die Daten verknüpfen wollen, erfüllen müssen.

2 Anhörungsadressaten

Zur Teilnahme an der Anhörung wurden alle Kantone, die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), die Konferenz der regionalen statistischen Ämter der Schweiz (KORSTAT), die im Parlament vertretenen Parteien, die gesamtschweizerischen Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete, die gesamtschweizerischen Dachverbände der Wirtschaft sowie weitere Organisationen und Verbände eingeladen.

Insgesamt wurden 65 Adressaten angeschrieben. 43 Organisationen und Institutionen haben eine Stellungnahme eingereicht (siehe Liste im Anhang), darunter 3, die nicht explizit eingeladen wurden.

3 Zusammenfassung der Stellungnahmen und Vorschläge

Stellungnahmen	Kantone	Parteien	Dachverbände und andere Organisationen	Total
Gutheissung der Verordnungsänderungen ohne Einwände	GL, AI	SP	FORS, suva, bfu, SBV, EPFL, Sucht Schweiz, SGB	10
Grundsätzliche Unterstützung der Verordnungsänderung mit diversen Bemerkungen, Einwänden und Anpassungsvorschlägen	FR, SO, AG, BE, TG, LU, SG, SH, NW, OW, ZG, BS, UR, GR, AR, GE, VD, TI, SZ, BL, ZH, JU, VS, NE		Angestellte Schweiz, KORSTAT, Schweizerische Städteverband, Eidg. Forschungsanstalt WSL, sgv, privatim	30
Erhebliche Einwände zur Verordnungsänderung			grundrechte.ch, FMH, EDK	3
Total Stellungnahmen	26	1	16	43

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass das Vorhaben insgesamt auf breite Unterstützung stiess. *Zehn* Organisationen/Institutionen unterstützen die Vorlagen ohne Einwände (GL, AI, SPS, FORS, suva, bfu, SBV, EPFL, Sucht Schweiz, SGB). Die *grosse Mehrheit* der Kantone sowie *sechs* Organisationen stufen die Vorlagen als grundsätzlich positiv ein, äussern jedoch gewisse Bedenken oder machen Änderungs- und/oder Ergänzungsvorschläge (FR, SO, AG, BE, TG, LU, SG, SH, NW, OW, ZG, BS, UR, GR, AR, GE, VD, TI, SZ, BL, ZH, JU, VS, NE, Angestellte Schweiz, KORSTAT, Schweizerischer Städteverband, Eidg. Forschungsanstalt WSL, SGV, privatim). Lediglich drei Organisationen/Institutionen erheben massgebliche Einwände (EDK, FMH, grundrechte.ch). Grundrechte.ch lehnt darüber hinaus beide Vorlagen kategorisch ab.

4 Die Ergebnisse der Anhörung im Detail

4.1 Stellungnahme KORSTAT

KORSTAT begrüsst ausdrücklich die explizite Regelung der Datenverknüpfung und unterstützt die Verordnungsänderung bzw. die neue Verordnung des EDI. Sie beantragt aber, die Aufnahme zweier Punkte in die Erläuterungen zur Statistikerhebungsverordnung zu prüfen:

- a) einen Passus zum neuen Art. 14 Statistikerhebungsverordnung, der klarstellt, dass den kantonalen und kommunalen Statistikstellen, die die Auflagen zu Datenverknüpfungen ausserhalb des BFS erfüllen, die dazu benötigten Daten inklusive der notwendigen Identifikatoren zur Verfügung gestellt werden
- b) die Erläuterungen zu den Artikeln 13j und 13k Statistikerhebungsverordnung könnten in dem Sinne präzisiert werden, dass kantonale Statistikstellen, die die geforderten Auflagen erfüllen, unter gewissen Voraussetzungen die Daten für Statistikstellen auch anderer Kantone verknüpfen können.

4.2 Stellungnahme der Kantone

Die grosse Mehrheit der Kantone schliesst sich explizit (FR, SO, SG, UR, BS, NW, GR, OW, BE, LU) oder implizit (BL, TI, SZ, SH, TG, VD, AR, GE, VS, NE) der Stellungnahme von KORSTAT an. Zu den Art. 13j und 13k Statistikerhebungsverordnung haben die meisten Kantone, ähnlich wie KORSTAT, eine Bemerkung verfasst: Die Möglichkeit, Verknüpfungen vorzunehmen, soll auch kleinen Kantonen gegeben sein. Ob dies analog zu den Bundesämtern oder anderen Dritten durch das BFS bzw. an einem gesicherten Arbeitsplatz im BFS, durch andere kantonale oder kommunale Stellen oder durch die kleinen Kantone selbst ermöglicht werden soll, besteht keine Einigkeit. Die grosse Mehrheit erachtet es jedoch als notwendig, dass neben dem BFS auch kantonale und kommunale Statistikstellen, die die Auflagen erfüllen, für einen anderen Kanton Verknüpfungen machen können.

Zusätzlich machen die Kantone eine ganze Reihe weiterer Bemerkungen, wobei einige nicht direkt mit den unterbreiteten Anpassungsvorschlägen zu tun haben:

Erweiterung des Zwecks der Verordnung: BL und GE heissen gut, dass der Zweck der Verordnung um den Begriff der statistischen Bearbeitung erweitert worden ist. GE begrüsst auch die Integration der Deontologie in die Statistikerhebungsverordnung, auch wenn diese idealerweise im Gesetz (BStatG) verankert werden sollten.

Mangelnde Delegationsnorm: LU und BL machen geltend, dass mit Art. 14a BStatG das Sachgebiet (Verknüpfungen) hinreichend genau umschrieben wird, jedoch würden die Grundzüge der zu delegierenden Materie weitestgehend fehlen.

Regionalisierungsgrad: OW möchte, dass der Regionalisierungsgrad der Erhebungen in der Statistikerhebungsverordnung aufgeführt werden soll. Für den Kanton Obwalden sei es wichtig, dass die Daten nicht nur auf Stufe Schweiz oder Grossregionen, sondern auch auf Stufe Kantone oder Gemeinden vorliegen.

Datensicherheit, Datenschutz: ZG beantragt Art. 3a Abs. 2 der Statistikerhebungsverordnung zu ergänzen: „Sie berücksichtigen zudem die Standards vorbildlicher Verfahren, insbesondere im Bereich der Datensicherheit und des Datenschutzes.“

Datenweitergabe: LU erwünscht eine Klarstellung bzgl. der Einschränkungen der Datenweitergabe gemäss Art. 9 der Statistikerhebungsverordnung.

Nachvollziehbarkeit der Erforderlichkeit der Verknüpfungen ungenügend: AG, LU und BL machen geltend, dass Art. 13n Statistikerhebungsverordnung im Sinne der Nachvollziehbarkeit durch die Betroffenen zu begrüssen sei. Ob diese Verknüpfungen aber tatsächlich zur Aufgabenerfüllung des BFS erforderlich sind, wie in den Erläuterungen zur Statistikverordnung erwähnt, lasse sich für die einzelnen geplanten Verknüpfungen nur schwer nachvollziehen, da die Erläuterungen jegliche verknüpfungsbezogene Erklärung vermissen liessen.

Irreführende Regelung der Kennzeichnung der Datenverknüpfungen: AG, LU und BL bemerken, dass der Wortlaut von Art. 13n Statistikerhebungsverordnung den Schluss zulasse, dass alle Verknüpfungen im Anhang der Verordnung aufgeführt werden. Die Erläuterungen zur Statistikverordnung würden jedoch darauf hinweisen, dass auch ad hoc-Verknüpfungen stattfinden dürfen. Art. 13n Statistikerhebungsverordnung suggeriere somit eine falsche Rechtssicherheit und sollte entsprechend ergänzt werden.

Beweislast von Art. 13j Abs. 3 Bst. a Statistikerhebungsverordnung: AG, TI und BL können nicht nachvollziehen, weshalb es den Datenlieferanten obliegen sollte nachzuweisen, dass das BFS Verknüpfungen (mit Fremddaten) vornehmen darf. Ihres Erachtens müsste dieser Nachweis vom BFS erbracht werden, da das BFS die Daten nach Erhalt weiterverarbeitet und die ursprünglichen Datenlieferanten keinerlei Einflussmöglichkeit auf diese Datenbearbeitungsvorgänge (mehr) haben. Leider würden auch die Erläuterungen zur Statistikverordnung diesbezüglich keine Klarheit schaffen.

ZH bemerkt in Bezug auf Art. 13j Abs. 4 Bst. f Statistikerhebungsverordnung die *Standards vorbildlicher Verfahren der Statistik* seien nicht klar.

Unabhängigkeitserfordernis (Art. 5 Bst. a Datenverknüpfungsverordnung): ZH macht geltend, die Unabhängigkeit der statistischen Tätigkeiten von Aufsichts-, Vollzugs- und Regulierungstätigkeiten könne auch durch eine funktionale Trennung dieser Aufgabenbereiche einer Verwaltungsbehörde gewährleistet werden. OW befürchtet, dass Art. 5 Datenverknüpfungsverordnung die kleinen Kantone vor ernsthafte Probleme stelle und verlangt eine Lösung, die für alle Kantone tragbar sei. NW erwähnt ebenfalls die Problematik der kleinen Kantone. AR regt an, die Art. 13j Abs. 4 Statistikerhebungsverordnung und Art. 5 Datenverknüpfungsverordnung inhaltlich abzustimmen bzw. klarer darzulegen, da deren gegenseitiges Verhältnis nicht ohne Weiteres klar verständlich sei.

Verwendung AHVN13: BL und ZH machen geltend, dass durch die neu bei sämtlichen Erhebungen von Personendaten für die vereinfachte Verknüpfung der Datensätze miterhobene AHVN13, deren eigentlicher Sinn und Zweck verkannt werde: Die Versichertennummer dient der Administration der Sozialversicherung und darf keine Rückschlüsse auf die Person zulassen, der die Nummer zugewiesen ist (Art. 50c Abs. 3 AHVG). Die AHVN13 wird bereits heute in vielen Verwaltungsregistern des Bundes, der Kantone und der Gemeinden als eindeutiger Personenidentifikator verwendet. Die Verwendung der gleichen Nummer als Personenidentifikator in Verwaltungsregistern einerseits als auch als Pseudonymisierungsschlüssel für die Statistik andererseits ist widersprüchlich und bedeutet faktisch das Ende des Statistikgeheimnisses. Es ist deshalb unabdingbar, einen Identifikator zu wählen, der zwar die Verknüpfung von Datensätzen ermöglicht, eine Identifizierung der betroffenen Person jedoch ausschliesst. Die AHVN13 kann dabei allenfalls als Grundlage dienen, die durch zusätzliche Verfahren in einen nicht rückwandelbaren Statistikidentifikator umgewandelt wird. Letzteres wird auch von LU verlangt.

GL begrüsst dagegen ausdrücklich die Verwendung der AHVN13 als Personenidentifikator in vielen Erhebungen.

Partner des BFS: TI findet es wünschenswert, dass das BFS in naher Zukunft die Möglichkeit näher in Betracht zieht, die regionalen Statistikstellen formell zu Partnern zu machen.

Formelle Fehler: ZG macht auf einen grammatikalischen Fehler in Art. 8a Abs. 1 Statistikerhebungsverordnung und auf einen formellen Fehler bei der Bezeichnung der Erhebung Nr. 99 auf Seite 13 der Erläuterungen aufmerksam.

Erhebung Nr. 21: TG bemerkt, bei der Lohnstrukturerhebung sei der Hinweis anzubringen, dass die Stichprobe für die Ermittlung von kantonalen Ergebnissen aufgestockt werden könne.

Erhebung Nr. 22: LU bemerkt: „Es ist davon auszugehen, dass die besonderen Bestimmungen durch die seit 2010 gültige Ordnungsänderung zum Betriebs- und Unternehmensregister keine Gültigkeit mehr haben.“

Datenbearbeitungsreglement nach Art. 13j Abs. 4 Bst. d: VS, VD und GE bemerken, das erwähnte Datenbearbeitungsreglement sei nicht genügend klar beschrieben und sollte präzisiert werden. Handelt es sich um eine gesetzliche Bestimmung im engen Sinn oder kann es sich ebenfalls um einen formellen Regierungsentscheid oder eine interne Verwaltungsrichtlinie handeln?

BL erachtet es als sinnvoll, die eher technischen Aspekte, wie z.B. das Handling der Keys, in einem Bearbeitungsreglement und die Konkretisierung der Auflagen gem. Art. 5 V-EDI und Art. 13j Abs. 4 Bst. a – f Statistikerhebungsverordnung in einem Datenschutzvertrag zu regeln.

Formalisierung interkantonalen Vereinbarungen: TI regt an, die Frage der Verknüpfung für Dritte durch kantonale Stellen in Zukunft durch die Formalisierung von Abkommen zwischen Kantonen zu regeln/erleichtern.

Identifikatoren: LU: „Die Identifikatoren, die als Basis für Verknüpfungen dienen, werden grundsätzlich beim Erhebungsgegenstand explizit aufgeführt. Im Gegensatz zu den natürlichen Personen fehlt ein entsprechender Eintrag (z.B. BUR-Nummer oder UID) bei den juristischen Personen. Es wäre sinnvoll, diesen Unterschied in den Erläuterungen zur Verordnung auszuführen.“

Stichprobenregister: Art. 13c Statistikerhebungsverordnung (nicht revidiert!): Mit dem Ziel der erhöhten Koordination würde es LU als sinnvoll erachten, wenn Angaben aus dem Stichprobenregister (insbesondere Telefonnummern) neben Bundes- und Forschungsstellen auch kantonalen und kommunalen Statistikstellen unter bestimmten Voraussetzungen weitergegeben werden könnten.

Finanzstatistik: LU regt an, dass bei einer zukünftigen Revision geprüft werden soll, ob die Finanzstatistik der eidgenössischen Finanzverwaltung nicht auch der Statistikerhebungsverordnung unterstellt werden sollte. Es handle sich um zentrale Informationen von öffentlichem Interesse, die den in der Statistikerhebungsverordnung genannten Erhebung vergleichbar seien.

Terminologie: VD und GE erachten es als vernünftig, die in Art. 8a Statistikerhebungsverordnung erwähnten Datenkategorien, personenidentifizierend/pseudonymisiert/anonymisiert, präziser zu definieren und die beiden Verordnungen auf ihre Übereinstimmung zu prüfen. Es sollten immer die gleichen Bezeichnungen verwendet werden für diese Kategorien.

LU bemängelt die uneinheitliche Terminologie in Art. 9 Abs. 1 Bst. a (Personenbezeichnungen) und Art. 8a Statistikerhebungsverordnung (personenidentifizierende Angaben). Letztere Bezeichnung sei vorzuziehen, denn nur wenn die Identifikatoren von der Weitergabe ebenfalls ausgeschlossen seien, könne wirksam verhindert werden, dass im Anschluss an die Weitergabe nicht vorgesehene Verknüpfungen mit Drittquellen erfolgten (vgl. Art. 13I).

NE stellt fest, der Begriff „données individuelles“ sei irreführend, je nach Artikel in welchem er zitiert werde. Es sei wünschenswert, den Begriff zu präzisieren und die Kohärenz mit dem Projekt der Datenverknüpfungsverordnung sicherzustellen.

Anhörungsfrist: AI bemängelt, dass die Anhörungsfrist zu kurz sei und einmal mehr nicht den Vorschriften des Bundesgesetzes über das Vernehmlassungsverfahren entsprechen würden. Auch LU erachtet die Frist als viel zu kurz.

4.3 Übrige Stellungnahmen

Allgemein:

Auch bei den übrigen Stellungnahmen dominiert der positive Grundtenor und die vorgeschlagenen Regelungen werden mehrheitlich unterstützt. Im einzelnen wurden aber auch mehrere Bemerkungen und Kritiken angebracht, die nachfolgend dargestellt sind.

Angestellte Schweiz begrüßen die Anpassung an die neuen EU-Verordnungen und erachten die Regelung über die Datenverknüpfung als präzise und klar.

Der sgV weist daraufhin, dass die Auskunftspflicht für viele KMU Regulierungskosten verursache und deshalb eine Quelle der Frustration sei. Dies sei um so problematischer, als die Statistiken (Auswertungen) des BFS selten die KMU als statistische Kategorie behandeln würden, d.h. in den veröffentlichten Berichten würden sich die KMU's nicht wiedererkennen. Es sei deshalb zu überlegen, die grundsätzliche Auskunftspflicht der KMU's zu lockern oder in den statistischen Erhebungen jeweils eine Kategorieneinschätzung „KMU“ einzuführen.

Die *bfu* würde es schätzen, im Hinblick auf eine mögliche Revision des Bundesstatistikgesetzes als Verknüpfungsorgan berücksichtigt zu werden.

grundrechte.ch kritisiert die Tatsache, dass die Regelung der Einzelheiten statistischer Datenverknüpfungen nun plötzlich im Eilverfahren mit einer Anhörungsfrist von nur einem Monat durchgepaukt werden soll, obwohl der Bundesrat bereits seit 1. November 2006 vom Gesetzgeber beauftragt worden sei, diese Einzelheiten auf dem Verordnungswege zu regeln. Zudem seien ggf. notwendige Anpassungen des nationalen Rechts aufgrund von EU-Verordnung auf Gesetzes- und nicht auf Verordnungsstufe vorzunehmen.

EDK: Bemerkt, dass sich die statistischen Grundsätze und Standards immer auf die Datenerhebung und nicht auf die Datenverknüpfungen beziehen würden (Art. 3a und 3b Datenverknüpfungsverordnung i.V.m Art. 13j Statistikerhebungsverordnung).

Der Anhang sei mit den Projekten „Bildungsbericht“ und „PISA“ aus dem Bereich Bildungsmonitoring zu ergänzen.

Datenschutz allgemein:

Der sgv stimmt den Änderungen zu, verlangt aber, dass Verknüpfungsgenehmigungen restriktiv gewährt werden und dass Daten anonymisiert verknüpft werden. Zudem verlangt der sgv, dass das BFS jährlich über die Tätigkeiten im Zusammenhang mit Datenverknüpfungen Auskunft gibt. Art. 13i Statistikerhebungsverordnung sei deshalb mit einem dritten Absatz zu ergänzen: „Das BFS erstattet jährlich Bericht über die Aktivitäten im Zusammenhang mit Datenverknüpfungen.“

grundrechte.ch kritisiert, dass die Verordnungsänderungen Art. 14a BStatG verletzen, da zahlreiche Erhebungen personifiziert werden, Art. 14a BStatG aber vorschreibe, dass das BFS Daten miteinander verknüpfen darf, wenn diese *anonymisiert* werden.

Die *FMH* lehnt die Verknüpfung zahlreicher Statistiken miteinander ab, da sie einen Gesundheitslebenslauf jedes Bürgers beim BFS ermöglichen würden und dazu fehle eine gesetzliche Grundlage.

Die *Suva* unterstreicht ihre Billigung der Verordnung, indem diese vorsehe, dass der Vorgang der Verknüpfung unter der Obhut des BFS geschehe. Damit sei gewährleistet, dass der Umgang mit Daten nach den Richtlinien des Datenschutzes erfolge und bei allen Beteiligten durchgesetzt werden könne.

AHVN13:

Angestellte Schweiz erachtet es als heikel, dass die AHVN13 als Erhebungsgegenstand aufgeführt wird.

privatim macht geltend, dass durch die neu bei sämtlichen Erhebungen von Personendaten für die vereinfachte Verknüpfung der Datensätze mit erhobene AHVN13, deren eigentlicher Sinn und Zweck verkannt werde: Die Versichertennummer dient der Administration der Sozialversicherung und darf keine Rückschlüsse auf die Person zulassen, der die Nummer zugewiesen ist (Art. 50c Abs. 3 AHVG). Die AHVN13 wird bereits heute in vielen Verwaltungsregistern des Bundes, der Kantone und der Gemeinden als eindeutiger Personenidentifikator verwendet. Die Verwendung der gleichen Nummer als Personenidentifikator in Verwaltungsregistern einerseits als auch als Pseudonymisierungsschlüssel für die Statistik andererseits ist widersprüchlich und bedeutet faktisch das Ende des Statistikgeheimnisses. Es ist deshalb unabdingbar, einen Identifikator zu wählen, der zwar die Verknüpfung von Datensätzen ermöglicht, eine Identifizierung der betroffenen Person jedoch ausschliesst. Die AHVN13 kann dabei allenfalls als Grundlage dienen, die durch zusätzliche Verfahren in einen nicht rückwandelbaren Statistikidentifikator umgewandelt wird.

Grundrechte.ch hält fest, die geplante systematische Verwendung der AHVN13 bei praktisch allen Erhebungen und Verknüpfungen sowie deren Zufügung in pseudonymisierter Form zum gewonnen Datensatz verstosse klar gegen Art. 14a Abs. 1 BStatG. Bevor die Verwendung auf Gesetzesstufe festgeschrieben sei, bestehe kein Raum, diese bereits in einer Verordnung detailliert zu regeln.

FMH: Wenn Personendaten verknüpft werden, darf dies nicht mit Hilfe der AHV-Nr. geschehen, weil sonst der Personenbezug klar ist.

Fachliche Unabhängigkeit:

Der *Schweizerische Städteverband* betont, dass das Kriterium der fachlichen Unabhängigkeit nicht mit der organisatorischen Unabhängigkeit gleichgesetzt wird. Eine Reihe von Städten verfüge über kleine Statistikstellen, die zum Teil in fachfremde Abteilungen eingegliedert seien. Dies behindere sie aber in keiner Weise in ihrer fachlichen Unabhängigkeit.

Mangelhafte Delegationsnorm:

privatim stellt fest, dass Art. 14a BStatG keine den rechtsstaatlichen Erfordernissen genügende Delegationsnorm darstelle, insbesondere weil die Grundzüge der delegierten Materie weitestgehend fehlen im Gesetzesartikel.

Die *FMH* macht geltend, dass es sowohl an der in einem Gesetz im formellen Sinn enthaltenen Delegation an den Ordnungsgeber und die Beschränkung auf ein bestimmtes und genau umschriebenes Sachgebiet sowie an der Umschreibung der Grundzüge der delegierten Materie im Gesetz fehle.

grundrechte.ch macht geltend, dass das EDI keine Verordnung erlassen könne.

Nachvollziehbarkeit der Erforderlichkeit der Verknüpfungen ungenügend:

privatim : Nach Art. 13n werden die im Anhang der Statistikerhebungsverordnung aufgeführten Statistiken neu gekennzeichnet, wenn die jeweiligen Datensätze mit Daten anderer Statistiken verknüpft werden sollen. Dies ist insofern zu begrüssen, als dass es für jene Personen, die bei einer Erhebung befragt werden, ersichtlich ist, was mit ihren Daten geschieht. Ob diese Verknüpfungen aber tatsächlich zur Aufgabenerfüllung des BFS erforderlich sind, wie in den Erläuterungen zur Statistikverordnung erwähnt, lässt sich für die einzelnen geplanten Verknüpfungen nur schwer nachvollziehen, da die Erläuterungen jegliche verknüpfungsbezogene Erklärung vermissen lassen.

grundrechte.ch macht ebenfalls geltend, dass die einzelnen beabsichtigten Datenverknüpfungen begründet werden müssen. Die Anhörungsunterlagen würden jedoch keine Begründung enthalten.

Irreführende Regelung der Kennzeichnung der Datenverknüpfungen:

privatim bemerkt, dass der Wortlaut von Art. 13n Statistikerhebungsverordnung den Schluss zulasse, dass alle Verknüpfungen im Anhang der Verordnung aufgeführt werden. Die Erläuterungen zur Statistikverordnung würden jedoch darauf hinweisen, dass auch ad hoc-Verknüpfungen stattfinden dürfen. Art. 13n Statistikerhebungsverordnung suggeriere somit eine falsche Rechtssicherheit und sollte entsprechend ergänzt werden.

Die *FMH* kritisiert ebenfalls die mangelnde Transparenz von Art. 13n Statistikerhebungsverordnung. Insbesondere seien viele soziale und medizinische Statistiken nicht im Anhang der Verordnung aufgeführt. Von einer Erhebung betroffene Personen könnten sich somit nicht

darauf verlassen, dass nur die im Anhang erwähnten Statistiken erhoben werden. Art. 13n Statistikerhebungsverordnung und der Anhang sind entsprechend zu ergänzen.

Beweislast von Art. 13j Abs. 3 Bst. a Statistikerhebungsverordnung:

privatim kann nicht nachvollziehen, weshalb es den Datenlieferanten obliegen sollte nachzuweisen, dass das BFS Datenverknüpfungen vornehmen darf. Ihres Erachtens müsste dieser Nachweis vom BFS erbracht werden, da das BFS die Daten nach Erhalt weiterverarbeitet und die ursprünglichen Datenlieferanten keinerlei Einflussmöglichkeit auf diese Datenbearbeitungsvorgänge (mehr) haben. Leider würden auch die Erläuterungen zur Statistikerhebungsverordnung diesbezüglich keine Klarheit schaffen.

FMH: Es kann nicht sein, dass der Datenlieferant beweisen muss, dass die vorgesehene Verknüpfung, die das BFS mit den Daten durchführen wird, zulässig ist. Dies muss das BFS selbst abklären.

Datenherrschaft:

Die *EDK* macht geltend, dass es sich beim grössten Teil der beim BFS vorhandenen Daten um kantonale Daten (Daten aus kantonalen Erhebungen) handelt. Diese würden mit der Ablieferung derselben an den Bund nicht automatisch unter die Datenherrschaft des BFS fallen. Da die Kantone in der Verknüpfung kantonaler Datensätze frei seien und Art. 14a BStatG lediglich die Zustimmung des BFS für Verknüpfungen kantonaler mit Daten des BFS vorsehe, sei die Klärung der Frage der Datenherrschaft für den Vollzug von Art. 14a BStatG unabdingbar.

Gemeinsame Aufgabe Bund/Kantone:

Die *EDK* kritisiert, dass dem verfassungsmässigen Grundsatz der gemeinsamen Aufgabe von Bund und Kantonen im Bereich der Bildung (Art. 61a BV) bei der Umsetzung von Art. 14a BStatG in keiner Weise Rechnung getragen worden sei. Gemäss *EDK* ist es unzulässig, wenn das BFS Bestimmungen zum Erlass vorschlägt, welche die Verknüpfung von Daten durch das BFS uneingeschränkt zulasse, der Datenverknüpfung im Auftrag Dritter bzw. der Verwendung entsprechender Ergebnisse durch Dritte (insbesondere durch die Kantone) aber tendenziell sehr restriktiv und verhindernd gegenüberstehe, notabene ohne einen neutralen Kontrollmechanismus zu etablieren. Die Art. 13j, k, l Statistikerhebungsverordnung räumen dem BFS ein Bestimmungsrecht über die Frage von Datenverknüpfungen zu, das über Art. 14a BStatG weit hinausgeht und so nicht akzeptiert werden kann. Die Einsetzung eines mit den nötigen Kompetenzen ausgestatteten Expertengremiums könnte die Situation verbessern.

Die *EDK* schlägt einen völlig anderen Ansatz im Vollzug von Art. 14a BStatG vor: Ausgehend von der im Gesetz als Grundsatz statuierten Möglichkeit von Datenverknüpfungen sollte in den Vollzugserlassen der Fokus auf der Verwendung dieser Ergebnisse und nicht beim (technischen) Verknüpfungsvorgang liegen.

5 Zusammenfassung

Die vorgeschlagenen Anpassungen und Neuregelungen wurden in ihren Grundzügen von den Anhörungsteilnehmern grossmehrheitlich positiv beurteilt. Knapp ein Viertel der Stellungnahmen, darunter zwei Kantone, begrüsst und unterstützt die beiden Vorlagen ohne Einwände. Knapp drei Viertel der Stellungnahmen, darunter alle weiteren Kantone, begrüssen bzw. unterstützen die Vorlagen im Grundsatz, machen jedoch diverse Einwände geltend. Lediglich drei Anhörungsteilnehmer äussern sich grundsätzlich kritisch bis ablehnend zu den Vorlagen.

Die häufigsten Einwände betreffen Begehren für ausführlichere Erläuterungen bzw. Präzisierungen von diversen Regelungen. Bezüglich Inhalten fanden die nachfolgenden Punkte mehrfach Erwähnung: Mangelhafte oder fehlende Gesetzesgrundlagen, die Problematik bezüglich der Nutzung der AHVN13, die Sicherstellung der Transparenz und der Nachweis der Erforderlichkeit von Verknüpfungen, die Rolle kantonaler Statistikstellen als Verknüpfungsorgan für andere (v.a. kleinere) Kantone, die Rolle des BFS beim Nachweis der Rechtmässigkeit von Drittdaten und deren Verknüpfung.

Den gemachten Einwänden wird mehrheitlich Rechnung getragen werden können, sei es durch Klarstellungen oder Präzisierungen in den Erläuterungen, sei es durch geringfügige Anpassungen am Verordnungstext. Teilweise handelt es sich bei den vorgetragenen Bedenken aber auch um Unklarheiten oder Missverständnisse.

Anhang:

Teilnehmende der Anhörung, die eine Stellungnahme bzw. Antwort eingereicht haben.

Kantone:

ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, FR, SO, BS, BL, SH, AR, AI, SG, GR, AG, TG, TI, VD, VS, NE, GE, JU

In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien:

SPS Sozialdemokratische Partei der Schweiz

Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete:

Schweizerischer Städteverband

Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft:

SBV Schweizerischer Bauernverband

SGB Schweizerischer Gewerkschaftsbund

SGV Schweizerischer Gewerbeverband

Weitere Verbände und Institutionen:

KORSTAT Konferenz der regionalen statistischen Ämter der Schweiz

FMH Verbindung der Schweizer Ärztinnen und Ärzte

WSL Eidg. Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft

bfu Beratungsstelle für Unfallverhütung

EDK Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren

FORS Schweizer Kompetenzzentrum Sozialwissenschaften

privatim die schweizerischen Datenschutzbeauftragten

SUVA

EPFL Lausanne

Angestellte Schweiz

grundrechte.ch

Sucht Schweiz