



Die öffentliche Statistik im Kanton St. Gallen gestern, heute und morgen

Die kantonale Statistik aus Sicht des Bundesamtes für Statistik

Referat zum 15jährigen Bestehens der Fachstelle für Statistik und der in Kraft Setzung des kantonalen Statistikgesetzes, St. Gallen 6. Dezember 2012

Ruth Meier, Vizedirektorin, Bundesamt für Statistik

Es gilt das gesprochene Wort

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Bundesamt für Statistik gratuliert der Fachstelle Statistik des Kantons St. Gallen herzlichst zum 15jährigen Bestehen. Auch wenn diese Wegstrecke kurz erscheinen mag, so wurde viel erreicht und aufgebaut, vieles konnte erfolgreich umgesetzt werden. Vor allem ist natürlich das in Kraft Treten des Statistikgesetzes für den Kanton St. Gallen ein wesentlicher Meilenstein. Die Fachstelle ist ein wichtiger Akteur in der öffentlichen Statistik der Schweiz. Sie dürfen stolz sein auf diese Leistung und wir hoffen, dass noch viele erfolgreiche und spannende gemeinsame Jahre vor uns liegen.

Sie haben dieses Jahr in St. Gallen das Gallusjubiläum 2012 gefeiert, ein beeindruckendes Zeugnis langer Tradition und prägender Geschichte. Lassen Sie mich deshalb das Motto des Gallusjubiläums „Aufbrechen – Ausstrahlen – Vernetzen“ als Leitmotiv meiner Betrachtungen zur Rolle und Aufgabe der Statistik nehmen.

1 Der Aufbruch – die Notwendigkeit des Dialogs

Die öffentliche Statistik kann Resultate nicht vorhersehen, aber sie kann Trends und Themen der Zukunft aufspüren. Sie kann und muss mit der nötigen Weitsicht und dem Aufbrechen bestehender Denkschemen dazu beitragen, dass politische Diskurse faktenbasiert stattfinden.

Die öffentliche Statistik ist per definitionem **nicht politisch**, aber sie muss **politikrelevant** sein. Durch das strikte Einhalten dieses Postulats verfügt die öffentliche Statistik über das notwendige unabhängige Gewicht, welches erlaubt, Zustände und Entwicklungen aufzuzeigen, die allenfalls auch dem politischen Mainstream widersprechen.

Um den Dialog mit den Auftraggebern aus Politik, Verwaltung und Gesellschaft zielorientiert zu führen, müssen die Aufgaben der öffentlichen Statistik klar definiert und die Spielregeln von allen Partnern akzeptiert sein. Grundsätzlich lassen sich drei Kernaufgaben der Statistik definieren:

Die klassische Aufgabe der Statistik besteht erstens in der Beschreibung der Vergangenheit, also der Verantwortung für das „**Gedächtnis der Nation**“. Statistische Informationen dienen dabei nicht nur der Geschichtsschreibung, sie sind vielmehr die wesentliche Grundlage zur – langfristig orientierten – Entwicklung und Überprüfung politischer Massnahmen und Strategien. Die Politik hat damit die Informationen zur Verfügung, welche es erlauben, Massnahmen zukunftsorientiert und zielgerichtet zu definieren.

Statistik dient aber nicht nur dem Rückblick, sie kann zweitens durch ihre Informationen zum Stand und zur Entwicklung der verschiedensten Themenbereiche auch den **Ausgangspunkt für den Ausblick** liefern.

Drittens sind die Informationen der öffentlichen Statistik heute aber auch ein nicht wegzudenkendes **Instrument der politischen Führung**. Denn die Politik ist gefordert, die Geschichte des Staatswesens – sei es auf nationaler, kantonaler oder kommunaler Ebene – in einer hochkomplexen, immer stärker vernetzten und somit durch verschiedenste Interdependenzen geprägten Welt zu lenken. Sie ist deshalb angewiesen auf klare, aussagekräftige, sich dynamisch den Veränderungen anpassende Informationen. Diese Informationen sollen wissenschaftlich basiert und – ich betone es gerne noch einmal – frei von Politikeinflüssen aufgebaut sein, damit sie allen Beteiligten – unabhängig von den jeweiligen politischen Einstellungen und Zielsetzungen – die notwendigen neutralen Fakten liefern.

Die Statistik ist gefordert – im Sinne eines **Themenradars** – die aktuellen oder sich abzeichnenden politischen Diskussionsfelder aktiv zu verfolgen um daraus statistische Handlungsfelder abzuleiten, deren Inhalte von den Verantwortlichen der Statistik pro-aktiv in die Diskussion eingebracht werden können.

Neue statistische Handlungsfelder bedeuten aber **nicht zwingend** neue Erhebungen oder stetig anwachsende **Ressourcen** für die Statistik. Es ist Aufgabe der Statistikverantwortlichen neue Methoden aufzunehmen und umzusetzen, um so Fragestellungen und Themenfelder neu zu beleuchten.

Allen diesen Aufgaben gemein ist die Tatsache, dass der **Dialog** mit den Nutzerinnen und Nutzern, also der Politik, der Verwaltung sowie der Öffentlichkeit das zentrale Element bei der Definition der Informationsinhalte bzw. der statistisch zu beleuchtenden Themenfelder ist.

2 Die Ausstrahlung – Anreiz und Verantwortung zugleich

Die öffentliche Statistik dient **keinem Selbstzweck**. Ihre Wirkung und Ausstrahlung erreicht sie nur, wenn es ihr gelingt, ihre Informationen nutzenbringend für die Öffentlichkeit darzustellen.

Wenn Statistik definiert wird als Umsetzung und Strukturierung der komplexen Wirklichkeit mit Hilfe von Zahlen, dann wird dieses Ziel erreicht. Statistik soll damit den Nutzerinnen und Nutzern aus Politik und Öffentlichkeit das „**Begreifen**“ der **Realität** erleichtern.

Damit wird aber zugleich eine der grössten Herausforderungen der Statistik beschrieben, denn die Realität abzubilden setzt voraus, dass es möglich ist, ein unabhängiges, von allen Beteiligten anerkanntes Abbild dieser Realität zu definieren. Ein **Abbild** zu zeichnen heisst aber auch immer Dinge zu **simplifizieren**, um die so entstehenden Informationen den Nutzerinnen und Nutzern vereinfacht zugänglich und erfassbar zu machen. Die hohe Vernetzung, Abhängigkeit und Komplexität bedingen aber auch **Fokussierung** bei der Bearbeitung der verschiedenen Fragestellungen.

Am Standort der Universität St. Gallen über die Notwendigkeit der Komplexitätsreduktion zu sprechen gleicht dem sprichwörtlichen „Wasser-in-die-Sitter-Tragen“. Nichtsdestotrotz bin ich überzeugt, dass gerade der **Auflösung vorhandener Komplexitäten** und der Konzentration auf das Wesentliche ein nicht zu unterschätzender Stellenwert zu kommt.

In der Simplifizierung und Fokussierung liegen sowohl Chancen wie auch Gefahren: Einerseits führt diese vereinfachende Darstellung dazu, dass die wesentlichen Informationen im Zentrum der Betrachtung stehen und die **Verallgemeinerung resp. Vereinfachung** hilft, die Realität verständlich zu machen. Andererseits muss aber durch diese Abstraktion auf Informationselemente verzichtet werden.

In der **Wahl des Bildausschnitts** liegt eine der wichtigsten Verantwortungen der Statistik: Durch die inhaltliche Akzentsetzung entstehen Botschaften, denn auch das Weglassen eines Informationselements kann etwas aussagen. Durch die Positionierung der Kamera bestimmt die Statistik somit, „welche Realität“ erfasst und interpretiert wird.

Damit erhält die Statistik eine Strahlkraft, welche weit über das Aneinanderreihen von Zahlen hinaus geht. Statistik gestaltet so Informationsinhalte, welche Botschaften enthalten, die das graue Alltagsgeschehen durch farbige, aussagekräftige Akzente erstrahlen lässt, so dass die Statistik „Geschichten erzählt“.

3 Die Vernetzung – Voraussetzung und Fundament

Gemäss dem föderalistischen Prinzip besteht auch in der Statistik eine hohe Eigenständigkeit der einzelnen Staatsebenen. Das Zusammenspiel der verschiedenen Ebenen kann meines Erachtens nicht isoliert betrachtet werden, es reiht sich vielmehr ein in die notwendige Vernetzung der öffentlichen Statistik insgesamt mit ihren Auftraggebern und Partnern. Diese lässt sich unter drei Aspekten betrachten:

3.1 Die horizontale Vernetzung – wichtigste Kernaufgabe

Die Vision im Leitbild des Bundesamtes für Statistik lautet: „*Wir liefern statistische Informationen für den demokratischen Entscheidungsprozess*“. So oder ähnlich formulieren es auch die kantonalen statistischen Ämter. Das bedeutet, dass sich die Statistik primär an den **Zielen und Aufgaben der jeweiligen Staatsebene** orientieren soll. Nur so kann die öffentliche Statistik – wie eingangs beschrieben – ihre wichtigste Rolle als Instrument der Staatsführung wahrnehmen.

Die grundsätzliche Aufgaben sind dabei in den **Statistikgesetzen** festgehalten. Wie auf kantonaler, erfolgt auch auf der Bundesebene die inhaltliche Steuerung im Rahmen des Mehrjahresprogramms, das vom Bundesrat verabschiedet wird. Es läuft parallel zur Legislaturplanung und legt sowohl die inhaltliche Ausrichtung wie auch die thematischen Prioritäten fest.

Auf Bundesebene ist der **Dialog** mit den Partnern **institutionalisiert**, einerseits durch etablierte Gremien, andererseits ist das regelmässige bilaterale Gespräch auf Direktionsebene mit den Fachämtern ein wesentliches Vernetzungselement.

Dieser konstante Austausch unterstützt auch die **aktive Verfolgung** aktueller Themen sowie sich neu abzeichnender Themenfelder und erlaubt es den Statistikverantwortlichen frühzeitig die notwendigen Informationsbedürfnisse aufzunehmen und sie zielgerichtet umzusetzen.

Mit anderen Worten unterstützt dieser Dialog so den **3-Stufen-Prozess der statistischen Tätigkeit**: Nämlich die – gemeinsam mit den Auftraggebern und Nutzern erfolgende – Definition der Inhalte; den im zweiten Schritt anschliessenden Aufbau und die Umsetzung der methodischen Konzepte, welche in der ausschliesslichen Verantwortung der Statistik liegen, und danach als dritten Schritt die Interpretation der Resultate durch Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit – unter Ausschluss der Statistik – sowie der allfällig darauf aufbauenden politischen Konsequenzen.

3.2 Internationale Einbettung – mehr als nur der Anspruch an die Vergleichbarkeit

Interessierte sich die Politik bei der Gründung des Bundesamtes für Statistik vor 152 Jahren ausschliesslich für Schweizer Belange, so wird heute die moderne Gesellschaft als eingebettet in die Probleme, Herausforderungen und den Wettbewerb der internationalen Staatengemeinschaft verstanden. Aus diesem Grund ist der **internationale Vergleich** immer wichtiger geworden.

Aber nicht nur der Vergleich statistischer Informationen liefert wichtige Hinweise, auch die Diskussion der **Wahl der statistisch zu beschreibenden Themenbereiche** sowie deren Ausgestaltung innerhalb der internationalen statistischen Gremien beleuchtet die Wichtigkeit und Bedeutung verschiedenster Themen für das politische Agenda-Setting.

Durch diese Vernetzung kann die Ausgestaltung und Entwicklung der international gültigen Konzepte, Definitionen und Methoden durch die **aktive Mitarbeit** in den internationalen Gremien nachhaltig beeinflusst werden. Nur diese internationale Zusammenarbeit erlaubt den Dialog mit Partnern, welche auf der gleichen Problemebene arbeiten.

3.3 Das Zusammenspiel der Staatsebenen

Beim Thema Zusammenarbeit der statistischen Institutionen der verschiedenen Staatsebenen wird viel über Datenaustausch und Datenzugriff gesprochen. Meines Erachtens sollten aber vielmehr die **adäquaten Informationssysteme im Zentrum der Diskussion** stehen. Zwar betrachtet die kantonale Statistik als Instrument der politischen Führung der Kantone – wenn auch teilweise mit anderem Fokus oder grösserer Tiefenschärfe – die gleiche Realität wie die Bundesstatistik, sie muss aber eingepasst sein in die jeweiligen politischen Fragestellungen und Themenbereiche des Kantons.

Mit anderen Worten kann durch die **Anpassung der nationalen Kameraposition** an die kantonalen Bedürfnisse eine veränderte Betrachtung des gleichen Motivs erfolgen. Hier können die Zusammenarbeit und der fachliche Dialog sowohl zwischen den verschiedenen kantonalen statistischen Ämtern wie auch mit dem Bundesamt das gemeinsame Wissen vergrössern, es können auch Synergien und Effizienzgewinne daraus resultieren.

Diese Zusammenarbeit ist seit Jahren erfolgreich institutionell verankert. So wurden und werden gemeinsame Aktivitäten und Wege festgelegt, welche die Zusammenarbeit erleichtern und so die gemeinsam angestrebten Resultate verbessern. Als äusserst positive Beispiele seien hier die Arbeiten zu den Volks- und Betriebszählungen erwähnt, welche ohne die **sehr aktive Unterstützung der kantonalen Statistikämter** niemals so erfolgreich durchgeführt worden wären.

Gleichzeitig haben die statistischen Ämter eine wesentliche Rolle in der Berichterstattung zu kantonsspezifischen Fragestellungen, eine Rolle, welche von den Ämtern einiger Kantone sehr aktiv wahrgenommen wird. In diesem Bereich ist die Vernetzung zwischen Bund und Kantonen zum Teil weniger direkt, wesentlich ist aber, dass die verwendeten methodischen Grundlagen und Definitionen kompatibel sind, so dass **ähnliche Fragestellungen auch kohärent behandelt** werden können.

4 Politik und Statistik – Balance zwischen Nähe und Distanz

Wenn die Statistik – verstanden als Abbild der Realität – nicht selber Gegenstand der politischen Auseinandersetzung werden soll, dann müssen **Spielregeln** vereinbart und das **Rollenverständnis** definiert und eingehalten werden. Ein wesentlicher Meilenstein hierfür sind die Statistikgesetze, welche – wie das nun in St. Gallen in Kraft getretene – sowohl den Grundauftrag wie auch die Spielregeln und Prozesse verankern. Dadurch wird die Unabhängigkeit der Statistik unterstützt, sie kann auf wissenschaftlicher Basis arbeiten.

Eine so definierte Partnerschaft zwischen Politik und Statistik einerseits und zwischen den verschiedenen Akteuren andererseits erlaubt es ein **gemeinsames Wertesystem** als Fundament aufzubauen, welches geprägt ist von gegenseitiger Loyalität und Transparenz.

Und so meine Damen und Herren erreichen wir auf einem gemeinsamen Weg hoffentlich eine ähnlich brillante und nachhaltige Ausstrahlung, wie der vor 1400 Jahren erfolgte Aufbruch des Mönchs Gallus.