

REGIERUNGSRAT

18. Januar 2023

BOTSCHAFT AN DEN GROSSEN RAT

23.33

Gesetz über die öffentliche Statistik (Statistikgesetz, StatG)

Bericht und Entwurf zur 1. Beratung

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1. Einleitung	6
2. Ausgangslage	6
2.1 Was ist Statistik?	6
2.2 Definition, Zweck und Wichtigkeit der öffentlichen Statistik.....	6
2.3 Anforderungen an die öffentliche Statistik	7
2.3.1 System der öffentlichen Statistik in der Schweiz.....	8
2.3.2 Abgrenzung zur privaten Statistik.....	8
2.3.3 Abgrenzung zu anderen datengestützten Tätigkeiten der Verwaltung.....	9
2.4 Die öffentliche Statistik im Kanton Aargau heute	9
2.4.1 Öffentliche Statistik als Aufgabe der kantonalen Verwaltung	9
2.4.2 Organisation von Statistik Aargau	10
2.4.3 Statistische Aktivitäten von Statistik Aargau	10
2.4.4 Statistische Aktivitäten ausserhalb von Statistik Aargau	11
2.5 Rechtliche Grundlagen der öffentlichen Statistik	11
2.5.1 Auf Bundesebene	11
2.5.1.1 Bundesverfassung	11
2.5.1.2 Bundesgesetze.....	12
2.5.2 Auf kantonomaler Ebene	12
2.5.3 Rechtlicher Kontext: andere Kantone.....	13
3. Handlungsbedarf.....	13
3.1 Ungenügende gesetzliche Grundlage für die öffentliche Statistik	13
3.2 Konsequenterer Nutzung der Möglichkeiten der öffentlichen Statistik durch Mehrfachnutzung und Datenverknüpfung	14
3.3 Übersicht über die Gründe für gesetzliche Grundlagen über die öffentliche Statistik.....	14
4. Umsetzung	15
4.1 Gesetzliche Grundlagen	15
4.2 Gegenstand, Zweck und Geltungsbereich	16
4.3 Aufgaben, Organisation und Finanzen	17
4.4 Datenerhebung	17
4.5 Bearbeitung, Aufbewahrung und Schutz der Daten.....	18
4.6 Veröffentlichungen und Dienstleistungen	19
4.7 Übrige Bestimmungen	20
5. Rechtsgrundlagen.....	20
6. Verhältnis zur mittel- und langfristigen Planung	20
7. Auswertung des Anhörungsverfahrens	22
7.1 Vorbemerkung: Zusätzliche Synopse in Anhörung.....	22
7.2 Allgemeines	22
7.3 Auswertung der Stellungnahmen zu den einzelnen Fragen.....	23
7.3.1 Frage 1 – Normierung der öffentlichen Statistik in einem Spezialgesetz	23
7.3.2 Frage 2 – Organisation der kantonalen Statistik.....	24
7.3.3 Frage 3 – Zusammenarbeit.....	25
7.3.4 Frage 4 – Grundsätze der Datenerhebung	26
7.3.5 Frage 5 – Direkterhebungen mit Auskunfts- und Mitwirkungspflicht	27
7.3.6 Frage 6 – Datenbearbeitung	28
7.3.7 Frage 7 – Zweckbindung	29
7.3.8 Frage 8 – Weitergabe von Einzeldaten zu nicht kommerziellen Zwecken	30

7.3.9 Frage 9 – Veröffentlichung und Verwendung	31
7.3.10 Frage 10 – weitere Bemerkungen und Schlussbemerkungen	31
7.4 Auswertung weiterer Stellungnahmen.....	32
7.4.1 Gerichte Kanton Aargau	32
7.4.2 AIHK, AGV, vaka und Gesundheitsinstitutionen	33
7.4.3 Reformierte Landeskirche Aargau.....	33
8. Erläuterungen zu einzelnen Paragraphen	34
8.1 Gesetz über die öffentliche Statistik (Statistikgesetz, StatG)	34
8.2 Fremdänderungen.....	54
9. Auswirkungen	55
9.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton.....	55
9.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft und die Gesellschaft	55
9.3 Auswirkungen auf die Umwelt und das Klima.....	55
9.4 Auswirkungen auf die Gemeinden	55
9.5 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen	56
10. Weiteres Vorgehen.....	56
Antrag	56

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf für ein neues Gesetz über die öffentliche Statistik (Statistikgesetz, StatG) für die 1. Beratung zur Beschlussfassung und erstatten Ihnen dazu folgenden Bericht.

Zusammenfassung

Die öffentliche Statistik vermittelt datenbasierte Informationen zum Stand und zur Entwicklung wichtiger Lebensbereiche unserer Gesellschaft. Ihre Tätigkeiten haben einen allgemeinen Informationszweck, indem sie unter anderem Entscheidungsgrundlagen für die Politik, die öffentliche Verwaltung, die Wirtschaft und die allgemeine Öffentlichkeit liefert. Im Kanton Aargau ist die "Statistik" als eigenständiger Aufgabenbereich definiert und dem Amt Statistik Aargau des Departements Finanzen und Ressourcen übertragen. Die rechtlichen Grundlagen der kantonalen Statistik sind derzeit nur lückenhaft und unzureichend vorhanden. Die komplexe Thematik und der nur kleine Bezug zu bereits bestehenden Gesetzen erfordern die Schaffung eines eigenständigen Statistikgesetzes (vgl. auch der vom Grossen Rat genehmigte Entwicklungsschwerpunkt (ESP) 415E004 im Aufgaben und Finanzplan (AFP) 2023–2026).

Mit dem Gesetz über die öffentliche Statistik (Statistikgesetz, StatG) sollen die bestehenden Tätigkeiten der öffentlichen Statistik geregelt und moderne Methoden der Erhebung, Verarbeitung und Zurverfügungstellung von Daten ermöglicht werden. Letzteres insbesondere mit Blick darauf, dass die fortschreitende Digitalisierung neue Möglichkeiten eröffnet. Einerseits vereinfacht sich dadurch die Datenerhebung und entlastet die Datenlieferanten. Andererseits kann die Datenqualität gesteigert werden, was letztlich auch zu einem umfangreicheren und verlässlicheren Angebot an statistischen Ergebnissen führt. Um den Persönlichkeitsschutz zu gewährleisten gilt ein besonderes Augenmerk der Zweckbindung und dem Statistikgeheimnis – für einen starken Datenschutz. Das Statistikgesetz schafft insbesondere diesbezüglich einen klaren Mehrwert zur heutigen Rechtslage und für die Öffentlichkeit.

Der vorgeschlagene Regelungsansatz:

schafft die demokratische Legitimation für die öffentliche Statistik im Kanton Aargau;

- stellt sicher, dass für Datenlieferanten keine zusätzlichen Belastungen gegenüber dem Status Quo zu gewärtigen sind, da grundsätzlich kein Ausbau von Datenlieferungen geplant ist, sondern nur die Möglichkeit der optimierten Datennutzung geschaffen werden soll.
- schafft die Grundlage für die zeitnahe Nutzung von Daten aus Bundeserhebungen für kantonale Bedürfnisse;
- hilft, die kantonalen Informationsbedürfnisse von Politik und Gesellschaft zu befriedigen;
- nutzt den Handlungsspielraum im Bereich der öffentlichen Statistik konsequenter, insbesondere in Bezug auf das Verknüpfen von Datenquellen sowie das Erleichtern der Zusammenarbeit mit dem Bund insbesondere bezüglich Datennutzung und Aufgabenteilung;
- schafft im datenintensiven Bereich der öffentlichen Statistik mit der Normierung des Statistikgeheimnisses und der Zweckbindung Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit sowie Vertrauen;
- minimiert die Belastung von Wirtschaft und Öffentlichkeit durch statistische Erhebungen;
- verbessert die Effizienz des Mitteleinsatzes und vermeidet Doppelspurigkeiten bei Datenerhebungen;
- sichert die Objektivität, Zugänglichkeit und Verwendung der Auswertungsergebnisse für die demokratische Meinungs- und politische Willensbildung.

In der vom 24. Mai 2022 bis zum 27. August 2022 durchgeführten Anhörung haben sich alle im Grossen Rat vertretenen politischen Parteien geäussert. Die Notwendigkeit einer Gesetzesgrundlage ist

von allen Parteien unbestritten und wird von den an der Anhörung teilnehmenden Gemeinden befürwortet. Dabei wird die öffentliche Statistik als Infrastrukturaufgabe (glp), die von einer zentralen Kompetenzstelle (EVP) erstellt wird, erkannt. Eine effiziente Datenerhebung (FDP.Die Liberalen) und ein starker Datenschutz (Grüne) wird befürwortet. Einzig Die Mitte äussert sich eher ablehnend gegenüber der Schaffung des Spezialgesetzes, da unter anderem die Aufgaben zu offen formuliert seien. Ebenso lehnen einzelne Verbände die Vorlage ab. Befürchtet wird eine Mehrbelastung der Datenlieferanten. Durch das kantonale Statistikgesetz wird jedoch eine Grundlage für die optimale Datennutzung geschaffen, insbesondere für die Nutzung von bestehenden Bundesdaten. Dies ist in der Botschaft nun besser erläutert. Ebenso wird darauf hingewiesen, dass der Umfang der Tätigkeiten des Statistischen Amtes mit der Aufgaben- und Finanzplanung als Teil der wirkungsorientierten Verwaltungstätigkeit vom Grossen Rat genehmigt wird und somit keiner weiteren Regelung bedarf. Das Statistikgesetz ist "schlank" gehalten und der allgemeine Service public ist gebührenfrei.

Das Statistikgesetz soll zusammen mit den Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsstufe am 1. Mai 2024 in Kraft treten.

1. Einleitung

Für eine transparente, datengetriebene und evidenzbasierte Entscheidungsfindung in der Politik und der öffentlichen Verwaltung ist die Bereitstellung von öffentlichen Statistiken zentral. Damit offizielle Statistiken der Meinungsbildung sowie als Entscheidungsgrundlage dienen können, müssen diese belastbar, relevant, transparent und vertrauenswürdig sein. Auf der anderen Seite nehmen die Unsicherheiten der Bevölkerung und der Politik gegenüber der Datennutzung zu. Das dazu nötige Vertrauen kann nur erlangt werden, wenn wissenschaftlich fundierte Produktionsprozesse zum Einsatz kommen, komplexe Sachverhalte verständlich und transparent aufgezeigt werden und für das staatliche Handeln genügend rechtliche Grundlagen vorhanden sind. Letzteres ist für die öffentliche Statistik im Kanton Aargau bisher noch nicht der Fall. Als Ausdruck der Informationsgesellschaft wird der Bedarf nach vertrauenswürdigen offiziellen Statistiken auch in Zukunft weiter steigen. Zudem eröffnet die fortschreitende Digitalisierung Möglichkeiten, die auch der Staat nutzen sollte. So findet ein Paradigmenwechsel hin zu komplexeren statistischen Methoden wie der Datenanalytik statt, mit Hilfe derer sich Wirkungsmechanismen erklären und sich Effekte verschiedener Einflussfaktoren ergründen lassen. Die digitale Transformation eröffnet zudem neue Datenquellen, welche herkömmliche Datenquellen ergänzen, erweitern oder ersetzen. Die vorliegende Botschaft an den Grossen Rat zeigt den Handlungsbedarf auf und präsentiert darauf gestützt einen Vorschlag für die Schaffung möglicher, gesetzlicher Grundlagen für die öffentliche Statistik.

2. Ausgangslage

2.1 Was ist Statistik?

Mit "Statistik" wird einerseits die Wissenschaft von der zahlenmässigen Erfassung, Untersuchung und Auswertung von Massenerscheinungen beschrieben.¹ Dabei stehen das Verfahren und die Methode im Zentrum. Andererseits wird auch das Ergebnis dieser Prozesse als "Statistik" bezeichnet. Dieses macht in Kennzahlen, Tabellen und Graphiken mehr oder weniger stark verdichtete Angaben über den untersuchten Sachverhalt.

Die Wissenschaft der Statistik kann sowohl als Teilgebiet der Mathematik, als auch als eigenständige mathematische Disziplin betrachtet werden. Mit der zunehmenden Menge an verfügbaren Daten gewinnt die Statistik, als theoretische Grundlage aller empirischen Forschung, an Bedeutung. Dabei ist sie eine Querschnittsdisziplin, die im Zusammenspiel mit anderen Wissenschaften eine bedeutende Rolle spielt.²

Im Folgenden wird der Begriff "Statistik" sowohl für den methodischen Ansatz als auch für das Resultat verwendet.

2.2 Definition, Zweck und Wichtigkeit der öffentlichen Statistik

Die öffentliche Statistik erstellt und vermittelt nutzergerechte Informationen zum Stand sowie zur Entwicklung der Bevölkerung, Wirtschaft, Gesellschaft sowie des Raums und der Umwelt.³ Ihre Tätigkeiten haben einen allgemeinen Informationszweck und decken die statistische Grundversorgung ab. Die Aufgaben umfassen die Konzeption, das Beschaffen und Verarbeiten von Daten sowie das Überprüfen und Veröffentlichen der Resultate. So werden statistische Informationen zur breiten Informations- und Wissensvermittlung zeitnah zum Produktionsprozess der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt. Dabei werden die Resultate nicht gewertet, was die Unabhängigkeit von politischen sowie von partikulären Interessen gewährleistet.

¹ Vgl. www.duden.ch / Startseite / Wörterbuch / Statistik (zuletzt besucht am: 11. November 2020).

² PETER KURATLI, Die öffentliche Statistik im Recht, Zugleich ein Beitrag zur Bedeutung von statistisch-ethischen Regelwerken, Zürich 2017, S. 1.

³ Vgl. www.bfs.admin.ch / Das BFS / Öffentliche Statistik (zuletzt besucht am: 14. Dezember 2020).

In demokratischen Gesellschaften erfüllt die öffentliche Statistik einen unerlässlichen Service public, in dem sie den Informationsbedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger sowie des Gemeinwesens Rechnung trägt.⁴ Sie unterstützt die demokratische Meinungs- und Willensbildung und stellt objektive Führungsinformationen für die Legislative, Exekutive und Verwaltung bereit. Dabei ermöglicht sie datenbasierte Entscheide in der Planung und Steuerung zentraler Politikbereiche. Übersichtsstatistiken können zudem Monitoring-Prozesse ergänzen und reduzieren den Aufwand der Verwaltungseinheiten.

Bundesrat Alain Berset hat den Zweck der öffentlichen Statistik in seiner Rede vom 24. August 2015 anlässlich der Schweizer Statistiktage wie folgt beschrieben:

*"Die öffentliche Statistik interessiert sich für gesamtgesellschaftliche Entwicklungen – und sie veröffentlicht anonymisierte Daten, die für alle zugänglich sind. Die öffentliche Statistik verfolgt also keinen Selbstzweck. Sie dient der Meinungsbildung und der Selbstorientierung der Gesellschaft. Sie ist sozusagen ihr soziales Gedächtnis. Das kann man im Nachgang zur Affäre Snowden und angesichts der zunehmenden Skepsis gegenüber privaten und nachrichtendienstlichen Datensammlern nicht genügend betonen."*⁵

Zuvor betonte bereits alt Bundesrätin Ruth Dreifuss im Jahr 2001 kurz und knapp die Wichtigkeit der Statistik für den Staat:

*"Statistik ist unerlässlich für das gute Funktionieren einer Demokratie."*⁶

Bereits aus diesen beiden Zitaten ergeben sich Zweck und Wichtigkeit der öffentlichen Statistik anschaulich. Zusammengefasst hat die öffentliche Statistik demnach im Wesentlichen folgende Zwecke:

- a) Allgemeine Informations- und Wissensvermittlung;
- b) Meinungsbildungsfunktion;
- c) Führungsunterstützung.

2.3 Anforderungen an die öffentliche Statistik

Mit Blick auf die soeben beschriebenen, wichtigen Aufgaben der öffentlichen Statistik muss diese hohen berufsethischen Anforderungen genügen. Das Bundesamt für Statistik und die statistischen Ämter der Schweiz haben im Jahr 2002 in der "Charta Öffentliche Statistik der Schweiz"⁷ die Grundprinzipien der öffentlichen Statistik mit Indikatoren sowie Erläuterungen und Hinweisen festgehalten. Ein Ethikrat soll zur Förderung und Einhaltung der Grundprinzipien beitragen. Zudem enthält die Charta Empfehlungen für die Organisation der öffentlichen Statistik. Der Kanton Aargau hat die Charta am 4. Januar 2013 ratifiziert. Daraus ergeben sich die folgenden zentralen Anforderungen an eine moderne öffentliche Statistik:

- Statistikproduktionsprozesse basieren auf einer rechtlichen Grundlage;
- Relevanz, Aktualität und Qualität der produzierten Informationen;
- freie Verfügbarkeit und Zugänglichkeit der Informationen (Öffentlichkeitsprinzip);
- Verbreitung der Ergebnisse in benutzergerechter Form;
- Anwendung professioneller Standards und wissenschaftlicher Methoden;
- fachliche Unabhängigkeit und Unparteilichkeit;
- Nachvollziehbarkeit der Ermittlung der Ergebnisse (Transparenz und Objektivität);
- Vergleichbarkeit in der Zeit (Kontinuität);

⁴ BUNDESAMT FÜR STATISTIK (BFS), KONFERENZ DER REGIONALEN STATISTISCHEN ÄMTERN DER SCHWEIZ (KORSTAT), Charta Öffentliche Statistik der Schweiz, Neuchâtel/Zürich 2012 (Stand 19. September 2013; abrufbar unter: www.ethikrat-stat.ch/charta; zuletzt besucht am: 28. Januar 2022), S. 3.

⁵ Abrufbar unter: www.admin.ch / Startseite / Dokumentation / Reden / Reden der Bundesräte / Unbeirrbar, unbestechlich, unaufgeregt: Die Statistik der Schweiz (zuletzt besucht am: 11. November 2020).

⁶ Zitat gemäss der Neuen Zürcher Zeitung vom 25. April 2001, S. 14.

⁷ BFS/KORSTAT, Charta Öffentliche Statistik der Schweiz, 20 Seiten, a.a.O.

- Verknüpfbarkeit von Statistiken aus verschiedenen Bereichen (Kohärenz);
- Nachhaltige Aufbewahrung für künftige Generationen;
- Verhältnismässigkeit und Effizienz der Datenbeschaffung und Datenaufbereitung;
- Schutz der Persönlichkeit und der Daten von Individuen (Statistikgeheimnis und Zweckbindung).

2.3.1 System der öffentlichen Statistik in der Schweiz

Im föderalen System der Schweiz ist die öffentliche Statistik eine Verbundaufgabe, zu welcher der Bund, die Kantone und Gemeinden beitragen. Dabei werden die statistischen Informationen von den entsprechenden Kompetenzzentren erarbeitet, aber auch von weiteren Verwaltungseinheiten und dem Bundesstatistikgesetz (BStatG) unterstellten Körperschaften und Institutionen.⁸ Das Bundesamt für Statistik (BFS) ist das Kompetenzzentrum für öffentliche Statistik auf Bundesebene, das auch Koordinationsaufgaben hat: einerseits in der FEDESTAT, der Vereinigung der Statistikproduzenten des Bundes und andererseits in der REGIOSTAT, der Vereinigung des BFS und der KORSTAT (Konferenz der regionalen statistischen Ämter der Schweiz bestehend aus der Konferenz deutschschweizerischer regionaler statistischer Ämter [DRSA] und der Konferenz der regionalen statistischen Ämter der französischen und italienischen Schweiz [CORT]). Zudem nimmt das BFS Koordinationsaufgaben auf der europäischen Ebene wahr.

Die Bundesstatistiken decken die wesentlichen Teile der öffentlichen Statistik der Schweiz ab. Der Fokus liegt dabei meist auf nationaler Ebene oder auf grösseren räumlichen Einheiten in der Schweiz. Bei Stichprobenerhebungen können die Kantone auf eigene Kosten die Stichproben vergrössern (das heisst Aufstocken), um repräsentative Ergebnisse für ihre Gebiete zu erlangen (vgl. beispielsweise Art. 8 Bundesgesetz über die eidgenössische Volkszählung [Volkszählungsgesetz] vom 22. Juni 2007 [SR 431.112]).

Das statistische System der Schweiz hat sich seit Mitte des 19. Jahrhunderts sehr heterogen entwickelt. Das Bundesamt für Statistik wurde 1860 gegründet. Eine gute Dekade später folgte die Gründung des ersten kantonalen Statistischen Amtes (Kanton Zürich). Heute verfügen 17 Kantone über eigene statistische Ämter oder Dienststellen, während 9 Kantone (noch) über keine spezialisierte Organisationseinheit für die öffentliche Statistik verfügen. Bei Letzteren werden die statistischen Aufgaben entweder im Auftragsverhältnis erledigt oder dezentral von den verschiedenen Departementen vorgenommen. Einige grössere Städte der Schweiz betreiben zudem kommunale statistische Ämter, wobei keine Aargauer Gemeinde eine eigene Statistikstelle führt. Die Tätigkeit im Bereich der öffentlichen Statistik auf kommunaler Ebene beschränkt sich im Kanton auf das Mitwirken an Bundeserhebungen.

2.3.2 Abgrenzung zur privaten Statistik

Mit dem Erarbeiten von statistischen Informationen nimmt die öffentliche Hand eine Infrastrukturaufgabe wahr. Die gewonnenen und veröffentlichten statistischen Informationen dienen Akteuren aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft als Entscheidungsgrundlage. Dies bringt Synergieeffekte mit sich, müssen doch so aufwendige Erhebungen nur einmal und nicht von jedem Akteur einzeln durchgeführt werden. Die öffentliche Statistik erstellt Informationen zur gesamtgesellschaftlichen Entwicklung und steht auf einem transparenten, wissenschaftlichen Fundament, welches die Neutralität und Objektivität sicherstellt. Damit hebt sie sich von den statistischen Tätigkeiten privater Beratungs- und Meinungsforschungsinstituten ab. Zwar bekennen sich auch diese privaten Organisationen in der Regel zu ethischen Grundsätzen, jedoch führen sie ihre Erhebungen und Untersuchungen auf Basis eines Mandats durch. Dadurch können sie dem Anspruch zur Abbildung von gesamtgesellschaftlichen Entwicklungen nicht gerecht werden. Hinzu kommt, dass ihre Ergebnisse in der Regel nur dem Auftraggeber zur Verfügung stehen und nicht der Öffentlichkeit.

⁸ Vgl. [www.bfs.admin.ch/Bundesamt für Statistik/Das BFS/Das System der öffentlichen Statistik](http://www.bfs.admin.ch/Bundesamt_für_Statistik/Das_BFS/Das_System_der_öffentlichen_Statistik) (zuletzt besucht am: 14. Dezember 2020).

2.3.3 Abgrenzung zu anderen datengestützten Tätigkeiten der Verwaltung

Die öffentliche Statistik ist eine spezifische staatliche Aufgabe und erfüllt einen reinen Informationszweck. Sie ist institutionell strikt von der Aufsichts-, Vollzugs- und Regulierungstätigkeit zu trennen. Die Zweckbindung der für Statistiken erhobenen Daten natürlicher oder juristischer Personen sowie das Statistikgeheimnis verhindern den Rückfluss von aufbereiteten Einzeldaten in die Verwaltungsabläufe.⁹ Die für die Statistik vorliegenden Informationen stehen nicht für individual-basierte administrative Zwecke zur Verfügung. Werden Einzeldaten für die Aufsichts-, Vollzugs- und Regulierungstätigkeit benötigt, so sind diese durch die verantwortlichen Verwaltungseinheiten basierend auf den jeweiligen Fachgesetzen zu erheben.

Gesellschaft und Politik fordern, dass sich staatliches Handeln auf objektiven Messwerten abstützt. Dazu werden in allen Verwaltungseinheiten oder öffentlich-rechtlichen Institutionen eines Kantons oder einer Gemeinde regelmässig eigene statistische Informationen produziert und veröffentlicht. Doch nicht jede datengestützte Tätigkeit eines öffentlichen Organs gehört *per se* zur öffentlichen Statistik: Werden mit statistischen Methoden Daten aufbereitet, die primär und unmittelbar dem Planen, Steuern, Erfüllen oder Überprüfen von Verwaltungsaufgaben dienen, dann gelten diese nicht als öffentliche Statistik. Dies ist beispielsweise bei Planungsaufgaben (zum Beispiel Spital- oder Bildungsplanung), Ergebnissen aus Kunden- und Personalumfragen sowie bei Kennzahlen zur Berichterstattung über die Tätigkeit einzelner Ämter der Fall. Statistische Informationen, die nach "good practice" Regeln erstellt werden, eine Sachlage abbilden und öffentlich zugänglich sind, haben sekundär Informationszweck und können als öffentliche Statistik verbreitet werden.

2.4 Die öffentliche Statistik im Kanton Aargau heute

2.4.1 Öffentliche Statistik als Aufgabe der kantonalen Verwaltung

Im Kanton Aargau wird seit dem 19. Jahrhundert öffentliche Statistik betrieben. Aus dem Jahr 1886 existiert eine "Instruktion für das Statistische Bureau". Nachdem im 1921 die Statistikstelle – mutmasslich vor allem aus personellen Gründen – aufgehoben wurde, beschloss der Grosse Rat am 25. Januar 1946 "die Errichtung einer statistischen Abteilung bei der Direktion des Innern".^{10,11}

Die Aufgabe "Statistik" ist seit der Revision des Gesetzes über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (GAF) vom 1. Januar 2013 (SAR 612.100) als eigenständiger Aufgabenbereich 415 dem Amt "Statistik Aargau" des Departements Finanzen und Ressourcen, als vollziehender Organisationseinheit übertragen (§ 16 Abs. 1 Verordnung über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen [VAF] vom 5. Dezember 2012 [SAR 612.311] in Verbindung mit Anhang 1 VAF). Ihre Tätigkeiten werden im Rahmen der Aufgaben- und Finanzplanung sowie im Jahresbericht mit Jahresrechnung festgelegt. Gemäss § 11 GAF sind pro Steuerungsebene aufgabenseitige (beispielsweise Entwicklungsschwerpunkte) und finanzielle Steuerungsgrössen zu setzen. Insbesondere legt der Grosse Rat auch die Ziele und Indikatoren des Aufgabenbereichs fest. Der Grosse Rat beschliesst über diese mit dem Budget (§ 13 Abs. 1 GAF). In der kantonalen Verwaltung erfüllt Statistik Aargau Bundes- sowie Kantonsaufgaben. So ist der Kanton für die Erhebung und Validierung von Daten für Bundes- und Kantonsstatistiken zuständig. Indem Statistik Aargau die Daten auch auswertet und kommuniziert, kann sie einerseits auf die räumlichen Begebenheiten Bezug nehmen, indem beispielsweise Resultate auf Regionalplanungsebene ausgewertet werden. Andererseits kann sie die Daten bei genügender rechtlicher Grundlage meist vor der Bundespublikation kommunizieren. Insgesamt werden 27 Statistiken aus verschiedenen (Teil-)Bereichen erstellt, wobei jede Statistik mehrere

⁹ BFS, KORSTAT, Charta Öffentliche Statistik der Schweiz, a.a.O., S. 8.

¹⁰ Auszug aus dem Protokoll des Grossen Rats des Kantons Aargau zur Sitzung vom Donnerstag, den 25. Januar 1946 (Nr. 176).

¹¹ Vgl. (Nr. 2884) Botschaft des Regierungsrats des Kantons Aargau an den Grossen Rat vom 1. Dezember 1945 betreffend die Errichtung einer statistischen Abteilung bei der Direktion des Innern.

Auswertungen umfasst (zum Beispiel Bevölkerungsstatistik mit 21 Tabellenblättern). Neben den Statistikprozessen von Statistik Aargau tragen andere Bereiche der kantonalen Verwaltung zu weiteren Bundesstatistiken bei.

2.4.2 Organisation von Statistik Aargau

Statistik Aargau ist der Amtsstatus zugesprochen¹² und handelt daher in dem ihr übertragenen Bereich im eigenen Namen, jedoch unter Aufsicht des Departements Finanzen und Ressourcen (vgl. § 32 Abs. 2 Gesetz über die Organisation des Regierungsrats und der kantonalen Verwaltung [Organisationsgesetz] vom 26. März 1985 [SAR 153.100]).

Die Organisationsstruktur von Statistik Aargau orientiert sich seit 2018 an den vier zentralen Aufgabenfeldern der öffentlichen Statistik (Regierungsratsbeschluss vom 28. März 2019): Datenmanagement (das heisst Erhebung, Plausibilisierung, Übersichtsstatistik), Datenmagazin (das heisst Datenaufbewahrung, Datensicherheit), Datenanalytik und Datenshop (das heisst Diffusion beziehungsweise Datenverbreitung unter Wahrung des Datenschutzes). Während das Datenmanagement in fünf Fachgebiete unterteilt ist, sind die drei weiteren Aufgabenfelder als Stabsstellen organisiert. Per 1. Dezember 2022 wurden das Datenmagazin und der Datenshop zur Stabsstelle Data Services zusammengeführt. Die Fachgebiete umfassen folgende Themen mit statistischen Aktivitäten in den aufgeführten Unterthemen:

- Bevölkerung und Wirtschaft: kantonale Bevölkerungsstatistik, Betriebe, Beschäftigte, Bau (Gebäude- und Wohnungsstatistik, Bauinvestitionen), Leerwohnungszählung;
- Finanzen und Verkehr: Gemeindefinanzen, Motorfahrzeuge, Führerausweise, Unfälle;
- Steuern und Politik: natürliche und juristische Personen, kantonale sowie nationale Wahlen und Abstimmungen;
- Bildung: Lernende und Lehrpersonen der Primarstufe sowie der Sekundarstufe I und II, Bildungsabsichten nach Abschluss der Sekundarstufe I, Bildungsabschlüsse, Lernende der Tertiärstufe;
- Gesundheit und Sozialhilfe: ambulante (Spitex) und stationäre (Spitäler, Altersheime) Pflege, Krankheitsbilder; Sozialhilfe

2.4.3 Statistische Aktivitäten von Statistik Aargau

Statistik Aargau ist in den Datenerhebungsprozess von zwölf der 21 Fachgebieten der öffentlichen Statistik eingebunden und erstellt dabei Ergebnisse für 27 Statistiken.¹³ Alle Aktivitäten basieren auf Verwaltungs- und Registerdaten, die entweder aus der kantonalen Verwaltung (für 11 Statistiken) oder von öffentlichen Organen (5) stammen, und in sechs Fällen aus kantonalen sowie öffentlichen Organen kombiniert werden. Für die öffentliche Statistik reichern die öffentlichen Organe in wenigen Fällen ihre Administrativdaten mit weiteren Merkmalen an. So zum Beispiel bei der Erhebung der Bildungsabsichten von Schulabgängerinnen und Schulabgänger. Daten für fünf Statistiken stammen vom Bundesamt für Statistik, das die dafür zugrunde liegenden Daten meist bei kantonalen Verwaltungen und öffentlichen Organen selber erhoben hat.

Im Statistikproduktionsprozess werden die Ursprungsdaten, das heisst die vom Quellsystem bei Statistik Aargau eingehenden Daten, plausibilisiert, beispielsweise durch logische Vergleiche innerhalb des Datensatzes, Vergleiche mit Vorjahresdaten oder Abgleiche mit Informationen aus dem Bevölke-

¹² Bestätigung des Amtsstatus von Statistik Aargau mit Regierungsratsbeschluss vom 8. September 2010.

¹³ Die Nomenklatur folgt grossmehrheitlich dem Bundesamt für Statistik: 1 Bevölkerung; 2 Raum und Umwelt; 3 Arbeit und Erwerb; 4 Volkswirtschaft; 5 Preise; 6 Industrie und Dienstleistungen; 7 Land- und Forstwirtschaft; 8 Energie; 9 Bau- und Wohnungswesen; 10 Tourismus; 11 Verkehr- und Nachrichtenwesen; 12 Geld, Banken, Versicherungen; 13 Soziale Sicherheit; 14 Gesundheit; 15 Bildung und Wissenschaft, 16 Kultur, Medien und Zeitverwendung; 17 Politik; 18 Öffentliche Verwaltung und Finanzen; 19 Kriminalität, Strafrecht und Rechtspflege; 20 Einkommen und Lebensqualität; 21 Nachhaltigkeit.

rungsregister, anderer Departemente oder des Bundes. Dieser Prozess ist zur Sicherung der Datenqualität unumgänglich. Allfällige Fehler in den Daten können der Quelle zur Kenntnis gebracht werden, damit die Daten in den Quellsystemen berichtigt werden. Damit wird die Datenqualität der Quellsysteme verbessert, was sich positiv auf die Datenerhebung im folgenden Erhebungsjahr auswirkt. Die Ursprungsdaten beinhalten meist Informationen über eine Beobachtungseinheit und sind somit Einzeldaten. Diese können mit Identifikatoren versehen oder auch anonymisiert sein. Als nicht-sprechender Identifikator wird unter anderem die AHV-Versichertennummer (AHVN13) eingesetzt, die zwar einer bestimmten im Register der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) verzeichneten Person zugewiesen ist, jedoch keinerlei Rückschlüsse auf diese Person zulässt (vgl. Art. 133 Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung [AHVV] vom 31. Oktober 1947 [SR 831.101]).

Von den bereinigten Datensätzen, müssen dem Bund basierend auf der Statistikerhebungsverordnung zwanzig Datensätze zwingend übermittelt werden (siehe Anhang Verordnung über die Durchführung von statistischen Erhebungen des Bundes [Statistikerhebungsverordnung] vom 30. Juni 1993 [SR 431.012.1]). Ein Datensatz kann freiwillig übermittelt werden. Die Datensätze finden danach Eingang in die Bundesstatistiken. Die Erhebung und Bearbeitung dieser Datensätze basieren auf Bundesrecht. Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf ist kein Ausbau bei der Anzahl Erhebungen geplant.

Aus den bereinigten Rohdaten entstehen durch die Methodik der beschreibenden Statistik sogenannte Übersichtsstatistiken, oder es werden mittels Verfahren der Datenanalytik Ergebnisse erstellt. Diese enthalten in der Regel öffentlich zugängliche statistische Informationen, die nach der Qualitätssicherung kostenlos als offene Behördendaten (OGD) publiziert werden. Wenn einzelne Datenpunkte aus Datenschutzgründen nicht gezeigt werden dürfen, werden sie maskiert (das heisst kuratiert).

2.4.4 Statistische Aktivitäten ausserhalb von Statistik Aargau

Neben den statistischen Tätigkeiten in der zentralen Statistikstelle des Kantons, erstellen auch weitere Einheiten der kantonalen Verwaltung sowie der Gemeinden Statistiken für Verwaltungsaufgaben. Diese Aktivitäten gehören nicht zur öffentlichen Statistik (vgl. Kapitel 2.3.3).

Die Statistikverordnung des Bundes definiert die Mitwirkungspflicht von kantonalen oder kommunalen Verwaltungen sowie öffentlich-rechtlichen Anstalten für einzelne Statistiken. Diese Aufgaben werden teilweise dezentral übernommen, das heisst, dass diese nicht von Statistik Aargau erfüllt werden. Beispiele sind die Mitwirkung von Landwirtschaft Aargau oder von HR Aargau (beide Departement Finanzen und Ressourcen) durch die Lieferung von Daten für die Landwirtschaftsstatistik beziehungsweise die Statistik der Unternehmensstruktur.

2.5 Rechtliche Grundlagen der öffentlichen Statistik

2.5.1 Auf Bundesebene

2.5.1.1 Bundesverfassung

Die öffentliche Statistik ist auf Bundesebene seit Inkrafttreten der Bundesverfassung der schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101; nachfolgend "BV"), das heisst seit dem 1. Januar 2000 mit Art. 65 BV verfassungsrechtlich verankert. Dies zeigt, dass die öffentliche Statistik ein unverzichtbares Element eines funktionierenden demokratischen Rechtsstaats ist. Gemäss der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874 (SR 101; nachfolgend: "aBV") verfügte der Bund nur in dem 1978 eingefügten Art. 31^{quinquies} aBV über eine ausdrückliche, umfassende Statistikkompetenz, während sich diese in den übrigen Politikbereichen lediglich implizit ergab, wenn eine entsprechende Sachkompetenz vorlag.¹⁴ Seit dem 1. Januar 2000 ist nunmehr der Bund gemäss Art. 65 Abs. 1 BV verpflichtet, die notwendigen statistischen Daten über den Zustand

¹⁴ (96.091) Botschaft über eine neue Bundesverfassung vom 20. November 1996 (BBl 1997 I 281).

und die Entwicklung der Bevölkerung, Wirtschaft, Gesellschaft, Bildung, Forschung, Raum und Umwelt in der Schweiz zu erheben. Dies unabhängig vom Bestehen einer Regelungskompetenz in einem bestimmten Sachbereich. Die Bundesverfassung versteht die öffentliche Statistik damit als fachbereichsübergreifende Infrastrukturaufgabe des Bundes. Indes schliesst die Bundeskompetenz kantonale statistische Kompetenzen nicht aus; es handelt sich um eine parallele Kompetenz von Bund und Kantonen, das heisst, Bund und Kantone können auf dem Gebiet der öffentlichen Statistik gleichzeitig und unabhängig voneinander tätig werden. Die Kantone können also für ihr Territorium eigene Regelungen betreffend die Statistik erlassen.

Art. 65 Abs. 2 BV ermächtigt den Bund, Vorschriften über die Harmonisierung und Führung amtlicher Register zu erlassen. Diese Kompetenz steht dem Bund in Bezug auf Register, die das Bundesrecht vorsieht, bereits gestützt auf die entsprechenden Sachkompetenzen zu (etwa Zivilstandsregister, Grundbuch, Handelsregister, Strafregister und Ausländerregister). Darüber hinaus kann der Bund gestützt auf Art. 65 Abs. 2 BV auch Bestimmungen über die kantonalen und kommunalen Register erlassen (Bundeskompetenz mit nachträglich derogatorischer Wirkung). Ziel dieser Harmonisierungskompetenz ist es, die Datenerhebungen zu statistischen Zwecken zu rationalisieren und sowohl die Anzahl als auch den Umfang von Direkterhebungen bei der Bevölkerung zu verkleinern.

2.5.1.2 Bundesgesetze

Gestützt auf die Art. 27^{sexies}, 31^{quinquies} Abs. 5 und 85 Ziffer 1 aBV¹⁵ erliess die Bundesversammlung das Bundesstatistikgesetz (BStatG) vom 9. Oktober 1992 (SR 431.01) sowie als Folgeerlass, die Statistikerhebungsverordnung. Das BStatG enthält neben allgemeinen Bestimmungen und Strafbestimmungen insbesondere Normen zu Anordnungsbefugnissen und Mitwirkung, zur Organisation der Bundesstatistik, zu Datenschutz und Datensicherheit sowie zu Veröffentlichungen und Dienstleistungen. Damit regelt das BStatG die Aufgaben und Organisation der öffentlichen Statistik inklusive Datenerhebung und Mitwirkung in einem Gesetz im formellen Sinn.

Als einzige Statistik ist die Volkszählung in einem eigenständigen Gesetz geregelt, im Volkszählungsgesetz. Zentral für die Statistik ist weiter das Bundesgesetz über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister (Registerharmonisierungsgesetz, RHG) vom 23. Juni 2006 (SR 431.02). Dieses bezweckt insbesondere die Vereinfachung der Datenerhebung für die Statistik durch die Harmonisierung amtlicher Personenregister (Art. 1 Abs. 1 Bst. a RHG). Zudem gibt es weitere statistik-relevante Gesetze und Verordnungen.

2.5.2 Auf kantonaler Ebene

Die Staatsverfassung des Kantons Aargau vom 23. April 1885 erwähnte die Statistik beziehungsweise die Erhebung einzelner Statistiken noch ausdrücklich.¹⁶ Demgegenüber finden in der aktuell geltenden Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni 1980 (SAR 110.000; nachfolgend: KV) die kantonale Statistik oder kantonale statistische Erhebungen keinerlei Erwähnung. Statistische Tätigkeiten des Kantons oder mit Beteiligung des Kantons oder anderer kantonalen Gemeinwesen werden jedoch in interkantonalen Vereinbarungen, Gesetzen, Dekreten und Verordnungen erwähnt. Speziell zu erwähnen ist § 21 Abs. 5 des Gesetzes über die Einwohner- und Objektregister sowie das Meldewesen (Register- und Meldegesetz, RMG) vom 18. November 2008 (SAR 122.200), wonach der für die Erstellung von Statistiken zuständigen kantonalen Behörde (Statistik Aargau) alle, also auch besonders schützenswerte Personendaten, im Abrufverfahren bekannt gegeben werden dürfen, wenn die Voraussetzungen von § 19 des Gesetzes über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (IDAG) vom 24. Oktober 2009 (SAR 150.700) eingehalten sind. Daneben finden sich in verschiedenen Erlassen die Rechtsgrundlagen zu spezifischen Statistiken, wie

¹⁵ Den genannten Bestimmungen entsprechen heute Art. 64, 65, 100 und 164 Abs. 1 Bst. g BV.

¹⁶ Staatsverfassung des Kantons Aargau vom 23. April 1885: umfassende landwirtschaftliche Statistik sowie Gewerbestatistik (Art. 88 Abs. 2 und Art. 91 Abs. 2); Auftrag mit möglicher Beförderung Gesetze und Verordnungen über öffentliche Gesundheitspflege mit besonderer Berücksichtigung der Statistik zu erlassen (Art. 84 Abs. 2). AGS Bd. 1 S. 1; Bd. 5 S. 325; Bd. 7 S. 107, 197, 681, 804; Bd. 9 S. 248, 487; Bd. 10 S. 167.

zum Beispiel die Kompetenz des zuständigen Departements zur Erstellung einer jährlichen Gemeindefinanzstatistik im Gesetz über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesetz, GG) vom 19. Dezember 1978 (SAR 171.100).

2.5.3 Rechtlicher Kontext: andere Kantone

Von den zwölf einwohnerstärksten Kantonen der Schweiz haben neben dem Kanton Aargau einzig die Kantone Bern und Wallis¹⁷ heute noch kein Statistikgesetz. Über ein Statistikgesetz verfügen derzeit elf Kantone: Thurgau (2022), Zürich (2016), Basel-Stadt (2015), Genf (2014), St. Gallen (2012), Neuenburg (2011), Tessin (2009), Basel-Landschaft (2008), Freiburg (2006), Luzern (2006) und Waadt (1999). Davon verfügen deren sieben Kantone zusätzlich über eine Statistikverordnung: Basel-Stadt (2015), Genf (2014), St. Gallen (2012), Tessin (2010), Basel-Landschaft (2008), Luzern (2007) und Waadt (2000). Ein Spezialfall stellt der Kanton Bern dar, der seit 1997 ebenfalls eine Statistikverordnung hat, allerdings kein Statistikgesetz. Diese Verordnung unterscheidet sich inhaltlich allerdings von den Statistikgesetzen der übrigen Kantone.¹⁸

Die kantonalen Statistikgesetze regeln dieselben oder sehr ähnliche thematische Schwerpunkte und orientieren sich stark am Bundesstatistikgesetz und am Mustergesetz der KORSTAT. Alle Gesetze enthalten zu Beginn die "allgemeinen Bestimmungen" (Zweck, Geltungsbereich, Begriffe, etc.). Ebenso geregelt wird in allen Kantonen die "Organisation der kantonalen Statistik". In der Folge enthalten die meisten Gesetze Kapitel über "Datenschutz und Datensicherheit", "Datenerhebung" (insbesondere Auskunft- und Mitwirkungspflichten) sowie "Bearbeitung von Personendaten". Danach wird in jedem Gesetz die "Veröffentlichung" beziehungsweise "Verbreitung" von Daten geregelt. Schliesslich enthalten die meisten Gesetze auch "Strafbestimmungen". Die genannten Gesetze beinhalten zwischen 20 bis 30 Paragraphen beziehungsweise Artikel.

3. Handlungsbedarf

3.1 Ungenügende gesetzliche Grundlage für die öffentliche Statistik

Die bundesrechtlichen Rahmenbedingungen definieren auch auf kantonaler Ebene die statistischen Erhebungen und die Aufgaben der öffentlichen Statistik. Um die Daten für die kantonalen Bedürfnisse in Wert zu setzen, können im Kanton weitergehende statistische Tätigkeiten durchgeführt werden. Aufgrund des Legalitätsprinzips braucht es für letztere entsprechende rechtliche Grundlagen. Obwohl im Kanton Aargau durchgehend seit 1946 eine Statistikstelle, beziehungsweise ein Statistisches Amt, geführt wird, besteht *keine allgemeine rechtliche Grundlage für die öffentliche Statistik*. Die rechtlichen Grundlagen finden sich nur teilweise in Spezialerlassen auf Gesetzes- und Dekretsstufe. Es werden zwar einzelne Bereiche (zum Beispiel Bildung) abgedeckt, nicht aber Aufgabe und Auftrag der öffentlichen Statistik sowie die Zweckbindung oder die Grundsätze der Datennutzung und Datenbearbeitung.

Insbesondere stellt das IDAG keine gesetzliche Grundlage für eine eigenständige Aufgabenerfüllung von Statistik Aargau dar. Statistik Aargau kann aber im Auftrag von Organisationseinheiten Personendaten bearbeiten, wenn dies zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgabe dieser Organisationseinheiten notwendig ist. Öffentliche Statistik ist aber auch eine eigenständige Staatsaufgabe, die nicht nur der Staatsführung im engeren Sinn dient, sondern auch dem Funktionieren der Demokratie und der Information der Öffentlichkeit. Sie muss gemäss dem Legalitätsprinzip auf einer gesetzlichen Grundlage im formellen Sinn beruhen. Erst dann gilt für Statistik Aargau die Normierung in § 19 Abs. 2 IDAG, die ausdrücklich vorsieht, dass bei Datenbekanntgaben für statistische Zwecke weder das

¹⁷ Am 11. März 2022 wurde im Grossen Rat des Kantons Wallis das "Gesetz über die kantonale öffentliche Statistik" einstimmig angenommen.

¹⁸ Vgl. PETER KURATLI, Die öffentliche Statistik im Recht, Zugleich ein Beitrag zur Bedeutung von statistisch-ethischen Regelwerken, Zürich/St. Gallen 2017, S. 224.

Zweckbindungs- noch das Datensparsamkeitsgebot beachtet werden müssen. Dies erlaubt die Datenhaltung, die eine grundlegende Voraussetzung ist, um die Aufgabe der öffentlichen Statistik zu erfüllen, wie die Bereitstellung von – unter Umständen noch nicht bekannten – Entscheidungsgrundlagen und Informationen.

Ungenügende Rechtsgrundlagen sind Verordnungen oder Regierungsratsbeschlüsse. Insgesamt wird dem Legalitätsprinzip im Bereich der öffentlichen Statistik des Kantons Aargau somit nicht genügend Rechnung getragen. Um die heutigen statistischen Tätigkeiten auf eine ausreichende gesetzliche Grundlage abzustützen, braucht es folglich gesetzliche Regelungen in einem Gesetz im formellen Sinn. Der Auftrag zur Schaffung einer Vorlage wurde mit dem Entwicklungsschwerpunkt "Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die öffentliche Statistik" mit der Aufgaben- und Finanzplanung 2022–2025 (415E004) vom Grossen Rat beschlossen und genehmigt.

3.2 Konsequenterer Nutzung der Möglichkeiten der öffentlichen Statistik durch Mehrfachnutzung und Datenverknüpfung

Die Mehrfachnutzung von Daten sowie die Verknüpfung derer sind Voraussetzungen für die Verwendung von statistischen Ansätzen der Datenanalytik in der öffentlichen Statistik. Durch die Verknüpfung von Daten können diese mehrfach genutzt, und der Aufwand in der Datenerhebung reduziert werden. Die Wichtigkeit der Analytik wurde auch in der Verwaltung des Kantons Aargau erkannt. Seit 2018 führt Statistik Aargau eine Stabsstelle "Datenanalytik". Um diese weiter zu vertiefen, bewilligte der Regierungsrat im Jahr 2020 einen Verpflichtungskredit (siehe auch Entwicklungsschwerpunkt "Vertiefung der Datenanalytik in der öffentlichen Statistik" [415E004]). Für die Datennutzung (Mehrfachnutzung) sowie Bearbeitung von Daten gilt es die erforderliche gesetzliche Grundlage zu schaffen.

In der Datenanalyse werden häufig Datensätze verschiedener Fachgebiete verknüpft, um einen Sachverhalt eingehender zu analysieren. Die Verknüpfung wird über Identifikatoren gemacht, die in den zu kombinierenden Datensätzen vorhanden sind, wobei die Datensätze vor dem Verknüpfen zu pseudonymisieren sind. Auf kantonaler Ebene leitet sich die Rechtsgrundlage der Verknüpfung von Personendaten aus der Datenbearbeitung, die in § 3 Abs. 1 lit. g IDAG normiert ist, ab. Aufgrund des Legalitätsprinzips muss das Recht zur Verknüpfung jedoch breiter gefasst werden und unter anderem auch juristische Personen umfassen. Weil mit Datenverknüpfungen ein hohes Missbrauchspotenzial einhergeht, was den Schutz der Freiheitsrechte erfordert, ist eine Normierung im formellen Sinn angezeigt.

Durch die Digitalisierung entstehen Datenquellen, die für öffentliche Statistiken genutzt werden können. Mit dem Verknüpfen von Daten können dabei bestehende Datensätze ergänzt und erweitert werden, ohne dass sich der Aufwand an der Auskunftsstelle erhöht und die Zahl der Direkterhebungen kann auf ein Minimum beschränkt werden (Mehrfachnutzung von Daten). Die Regelungen im Kanton Aargau sollen dahingehend ergänzt werden. Zudem wird der Austausch von Daten zwischen den föderalen Ebenen ohne kantonale Regelungen zunehmend erschwert. Der Rahmenvertrag mit dem BFS, der die Abgabe von Einzeldaten an regionale statistische Ämter regelt, fordert die rechtlichen Grundlagen für Datenverknüpfungen.

3.3 Übersicht über die Gründe für gesetzliche Grundlagen über die öffentliche Statistik

Aus der beschriebenen Ausgangslage sowie den Ausführungen zu den aktuell ungenügenden gesetzlichen Grundlagen und der konsequenteren Nutzung der Möglichkeiten der öffentlichen Statistik ergeben sich die folgenden Gründe für ein **Gesetz im formellen Sinn**:

- Gemäss **Legalitätsprinzip** benötigt staatliches Handeln zwingend eine rechtliche Grundlage. Diese ist heute für die Tätigkeiten der öffentlichen Statistik, von der Datenerhebung über die Datenbearbeitung bis zur Veröffentlichung, nur lückenhaft vorhanden.

- Die Tätigkeit der Öffentlichen Statistik muss **institutionell** vom übrigen Verwaltungsvollzug **getrennt** sein, damit die weitreichende Befugnis zur Datengewinnung – auch von anderen öffentlichen Organen – und dem Bearbeiten, inklusive dem Verknüpfen von Daten und Informationen, für nicht personenbezogene Zwecke gerechtfertigt ist.
- Organe der öffentlichen Statistik sollen zur **Sicherstellung der Datenqualität** auf die Einhaltung der berufsständischen Standards verpflichtet werden.
- Die **fachliche Unabhängigkeit** der öffentlichen Statistik ist gesetzlich zu garantieren. Damit kann sie von allfälligen einseitigen Einflussnahmen (zum Beispiel der Politik oder von Interessensgruppen) abgeschirmt werden und vertrauenswürdige, rein sachliche Informationen bereitstellen. Anschliessende politische Interpretationen, Richtungs- oder Planungsentscheide können so basierend auf neutralen Statistiken erfolgen.
- Verankerung des "Once-only-Prinzips" (Mehrfachnutzung von Daten für die öffentliche Statistik). Hierzu ist erforderlich, dass **alle öffentlichen Organe des Kantons und der Gemeinden sowie Private, die öffentliche Aufgaben erfüllen, verpflichtet** werden, den Organen der öffentlichen Statistik den elektronischen Datenzugriff für statistische Aufgaben zu gewähren beziehungsweise den Organen der öffentlichen Statistik elektronisch Daten bereitzustellen (Quelldaten).
- Wenn die Organe der öffentlichen Statistik selbst Befragungen durchführen sollen und dabei nicht nur auf Freiwilligkeit der Teilnahme der Befragten setzen können, benötigen sie das Instrument einer **Auskunftspflicht**. Damit wird in Rechte und Pflichten von Bürgerinnen und Bürgern eingegriffen, was zwingend eine Grundlage in einem Gesetz im formellen Sinn voraussetzt.
- Die kantonale Statistikstelle soll für statistische Aufgaben **Datenverknüpfungen** vornehmen dürfen. Wenn Daten aus unterschiedlichen Bereichen miteinander verknüpft werden, können weitere Erhebungen vermieden werden. Auch besonders schützenswerte Personendaten sollen verknüpft werden dürfen. Eine Normierung der Datenverknüpfung wird vom BFS für den **Bezug von Einzeldaten aus Bundesstatistiken** für Verknüpfungsprojekte vorausgesetzt.
- Statistische Ergebnisse und offene Behördendaten sollen als (unentgeltlicher) Service public und als entgeltliches Gut für Erwerbszwecke definiert werden (betrifft die **Publikationspflicht** und **Zugänglichkeit**).
- Um **Langzeitstatistiken** zu ermöglichen sowie der Anforderung der nachhaltigen **Aufbewahrung der Daten** für künftige Generationen gerecht zu werden, ist eine gesetzliche Ausnahme der Löschungspflicht gemäss IDAG zu schaffen.
- Die Erhebung, Bearbeitung sowie Aufbewahrung von Personendaten erfordert eine gesetzliche Normierung des **Statistikgeheimnisses** sowie der **Zweckbindung** der zu statistischen Zwecken erhobenen Daten.
- Ein Gesetzgebungsverfahren bringt eine bewusste politische Befassung mit sich und verschafft der öffentlichen Statistik genügend **demokratische Legitimation**.

Jedes dieser Zielelemente kann ohne, dass eine Grundlage in einem Gesetz im formellen Sinn geschaffen wird, nicht erreicht werden. Auch die Schaffung von detailliertem Ordnungsrecht setzt eine ausreichende gesetzliche Vorsteuerung voraus (§ 91 Abs. 2 KV).

4. Umsetzung

4.1 Gesetzliche Grundlagen

Aus dem Handlungsbedarf (Kapitel 3) ergibt sich, dass eine gesetzliche Grundlage für die kantonale öffentliche Statistik unabdingbar ist. Die zu schaffenden gesetzlichen Bestimmungen sollen in einem spezifisch der öffentlichen Statistik gewidmeten Spezialgesetz aufgenommen werden, wie es auch der Bund und andere Kantone kennen.

Damit wird besonders auch der zunehmenden Relevanz der öffentlichen Statistik für die Staatsführung und für die demokratische Meinungsbildung Rechnung getragen, was zu deren Stärkung beiträgt. Zudem erscheint eine einheitliche Regelung in einem eigenen Gesetz zugunsten einer übersichtlichen Behandlung dieses doch eher komplexen Themas als sinnvoll. Ein eigenes Gesetz erscheint auch praktischer, weil der Regelungsinhalt in Zukunft mit grosser Wahrscheinlichkeit weiterentwickelt wird, um ihn dem neusten Stand der technischen und methodischen Entwicklungen anzupassen. Insgesamt ist die Regelung in einem Statistikgesetz sowohl für Private als auch für Verwaltungsstellen transparenter und damit auch benutzerfreundlicher. Zudem agiert die öffentliche Statistik als Service public unabhängig und kann deshalb zuweilen unter Druck durch Partikulärinteressen kommen. Dies sowie die klare Trennung der öffentlichen Statistik von administrativen Vorgängen bedingen, dass der öffentlichen Statistik eine fachliche Unabhängigkeit zugesprochen wird, was ebenfalls für ein Spezialgesetz spricht.

Im kantonalen Kontext weist die öffentliche Statistik zwar zweifelsohne Bezüge zum IDAG und zum Gesetz über die Einwohner- und Objektregister sowie das Meldewesen (Register- und Meldegesetz, RMG) vom 18. November 2008 (SAR 122.200) auf. Allerdings sind diese Bezüge klein.

Das IDAG beschäftigt sich generell mit der Öffentlichkeit von amtlichen Dokumenten und mit dem Umgang mit Personendaten von natürlichen Personen (ohne juristische Personen). Dieser Fokus ist für die öffentliche Statistik aber zu eng. Bei ihr geht es zum einen auch um Sachdaten sowie um Daten von juristischen Personen und zum anderen vor allem um den Produktionsprozess und die Verbreitung von statistischen Informationen. Auch das RMG hat einen zu engen Funktionsbereich. Es dient zwar direkt der öffentlichen Statistik (so ausdrücklich § 1 Abs. 1 lit. d RMG), in dem es indirekte Erhebungen aus dem zentralen Datenregister (Einwohner- und Objektregister) ermöglicht und sich entsprechend der enthaltenen Daten eine Direkterhebung bei den Betroffenen beziehungsweise die Durchführung einer Volkszählung im alten Stil erübrigt. Aber insbesondere zu den weiterhin erforderlichen Direkterhebungen von Daten und zum Produktionsprozess von statistischen Ergebnissen und ihrer Publikation insgesamt weist das RMG keinen Bezug auf.

Die wichtigsten im Spezialgesetz zu regelnden Punkte umfassen den Gegenstand und den Geltungsbereich, die Aufgaben, Organisation und Finanzen der kantonalen Statistik, die Datenbeschaffung, die Bearbeitung und den Schutz der Daten sowie die Veröffentlichung von Ergebnissen und zu erbringenden Dienstleistungen. Der Aufbau des zu schaffenden Spezialgesetzes soll dem Aufbau des Statistikproduktionsprozesses folgen und auf diese Weise die gesetzliche Legitimation für die einzelnen Aufgaben schaffen.

4.2 Gegenstand, Zweck und Geltungsbereich

Das Spezialgesetz soll die öffentliche Statistik des Kantons regeln, in dem es im Wesentlichen das Bereitstellen von statistischen Ergebnissen für die Auftragserfüllung des Kantons, die Mitwirkung an Bundesstatistiken sowie den Zugang der breiten Öffentlichkeit zu statistischen Informationen sicherstellt. Entsprechend soll das zu schaffende Gesetz für den Kanton Aargau über den ganzen Produktionsprozess der öffentlichen Statistik gelten. Das heisst, dass neben dem Kanton auch Personen oder Organisationen, die im Auftrag des Kantons statistische Tätigkeiten ausführen, den Regelungen des Gesetzes unterstehen. Dies dient zum einen der Rechtssicherheit betroffener Personen, zum andern der Vergleichbarkeit von kantonalen öffentlichen Statistiken. Weiter soll dadurch die Qualität der öffentlichen Statistik im Kanton Aargau sichergestellt werden, in dem die entsprechenden Organe auf die Einhaltung von berufsethischen Standards verpflichtet werden. Die Wahl der Auswertungsmethoden hat dabei objektiv und neutral zu erfolgen, was die Unabhängigkeit der öffentlichen Statistik gewährleistet.

Nicht geändert werden soll die bestehende Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden. Sofern eine Gemeinde oder eine andere öffentlich-rechtliche Institution eigene öffentliche Statistiken erstellen möchte, wären hierfür autonome Grundlagen zu schaffen. Auch die Erstellung von wissenschaftlichen Statistiken, wie beispielsweise jene im Humanforschungsbereich, wird vom Geltungsbereich des Gesetzes nicht erfasst.

Von der öffentlichen Statistik und damit vom Geltungsbereich ebenfalls abzugrenzen, ist die Bearbeitung von Daten für Aufsichts-, Vollzugs- und Regulierungstätigkeiten der Verwaltung. Hierzu können zwar auch statistische Methoden angewendet werden, die entsprechenden Tätigkeiten gehören aber nicht zur öffentlichen Statistik (vgl. Kapitel 2.3.3).

4.3 Aufgaben, Organisation und Finanzen

Die öffentliche Statistik soll als eigenständige Staatsaufgabe definiert werden, die nicht nur die Informationsbedürfnisse der Staatsführung, sondern auch diejenigen breiter gesellschaftlicher Kreise abdecken soll. Sie hat die Aufgabe Informationen zum Zustand und zur Entwicklung zentraler Lebensbereiche bereitzustellen, wobei die inhaltlichen Bereiche nicht abschliessend genannt und möglichst breit gefasst sind. Dies insbesondere um den mit der Zeit notorisch ändernden Informationsbedürfnissen Rechnung zu tragen. Die entsprechenden Tätigkeiten, die im Zusammenhang mit der Bereitstellung von statistischen Ergebnissen für die Aufgabenerfüllung des Kantons stehen, werden unter dem Begriff "Kantonsstatistik" zusammengefasst. Als weitere zentrale Aufgabe kommt die Mitwirkung an der Bundesstatistik hinzu, wozu in erster Linie Erhebungstätigkeiten gehören, die durch Bundesgesetze vorgesehen sind.

Wie in Kapitel 2.4.1 beschrieben, werden im Kanton Aargau die statistischen Tätigkeiten einerseits durch das Statistische Amt sowie andererseits durch dezentrale Stellen anderer Verwaltungseinheiten wahrgenommen. Diese Mischform aus einer zentralen und dezentralen Organisation soll im Rahmen des zu schaffenden Statistikgesetzes gesetzlich verankert werden, indem zwischen Aufgaben der zentralen Statistikstelle sowie denjenigen weiterer Statistikproduzenten unterschieden wird. Einerseits ist eine zentrale Statistikstelle mit einem Informationsauftrag einer rein dezentralen Organisation vorzuziehen, da neben der statistischen Kompetenz auch die fachliche Unabhängigkeit an der zentralen Stelle besser gewährleistet werden kann. Andererseits sind in der Statistikerhebungsverordnung in 51 Fällen ausdrücklich bezeichnete Amtsstellen (zum Beispiel Zivilstands- und Landwirtschaftsämter) zur Mitwirkung verpflichtet, so dass auch bei einer zentral geführten Statistikstelle einzelne Bundesaufgaben durch dezentrale Stellen zu erbringen sind.

Die Organisationsform ist essentiell für die Sicherstellung der fachlichen und sachlichen Unabhängigkeit der öffentlichen Statistik. Der Ethikrat der öffentlichen Statistik der Schweiz empfiehlt daher eine institutionelle Trennung der öffentlichen Statistik vom Verwaltungsvollzug. In diesem Zusammenhang hat sich die bisherige Organisationsform der kantonalen Statistikstelle als Amt bewährt, weshalb sie beibehalten werden soll.

4.4 Datenerhebung

Für die Beschaffung von Daten zu statistischen Zwecken soll im Spezialgesetz der Grundsatz der Verhältnismässigkeit und die grösstmögliche Schonung der Befragten verankert werden. Dies bedingt, dass statistische Daten im Grundsatz aus bereits bestehenden Verwaltungsdaten gewonnen werden. Diese werden aufgrund von Sachgesetzen zu Verwaltungszwecken erhoben (zum Beispiel Registerdaten). Um dem damit einhergehenden Prinzip der Mehrfachnutzung von Daten gerecht zu werden, sollen kantonale und kommunale Verwaltungsbehörden zur Datenlieferung an das Statistische Amt gesetzlich verpflichtet werden.

Stehen in einem Bereich keine Verwaltungsdaten zur Verfügung, sollen diese soweit wie möglich mittels Indirekterhebung beschafft werden. Darunter ist die Erhebung von Daten bei anderen öffentlichen Organen (das heisst bei Behörden oder Organisationseinheiten des Kantons, der Gemeinden, anderer selbstständiger öffentlich-rechtlicher Körperschaften und Anstalten sowie bei Privaten, soweit sie Staats- oder Gemeindeaufgaben erfüllen) zu verstehen, wobei diese auf eigene Daten über sich oder über Dritte zurückgreifen können und die Datenbestände allenfalls mit zusätzlichen Merkmalen ergänzen. Auch hier sollen die entsprechenden Organe verpflichtet werden, dem Statistischen Amt die entsprechenden Daten aus ihren Datensammlungen zur Verfügung zu stellen.

Obwohl bestehende Verwaltungsdaten und Indirekterhebungen heutzutage viele Bedürfnisse der öffentlichen Statistik abdecken, sind bisweilen dennoch auch Direkterhebungen mittels Personenbefragungen oder Beobachtungen und Messungen erforderlich, um eine ausreichende Informationsqualität zu erreichen. Im Spezialgesetz zur öffentlichen Statistik soll der Grundsatz verankert werden, dass sich Befragungen in Bezug auf Anzahl und Kreis der Befragten auf das notwendige Minimum beschränken müssen. Falls es die Bedeutung der Statistik und die Methode der Erhebung erfordern, sollen die Befragten zur Auskunftserteilung und Mitwirkung verpflichtet werden können. Dadurch wird insbesondere die Arbeit des Statistischen Amts erleichtert, indem die Genauigkeit und Repräsentativität sichergestellt wird. Direkterhebungen mit einer Auskunftspflicht bedingen die Genehmigung durch den Regierungsrat, wodurch diese ihre politische Legitimation erhalten. In Abbildung 1 ist die Rangfolge der Erhebungsarten nach ihren durch das Statistische Amt zu berücksichtigenden Prioritäten zusammenfassend dargestellt.

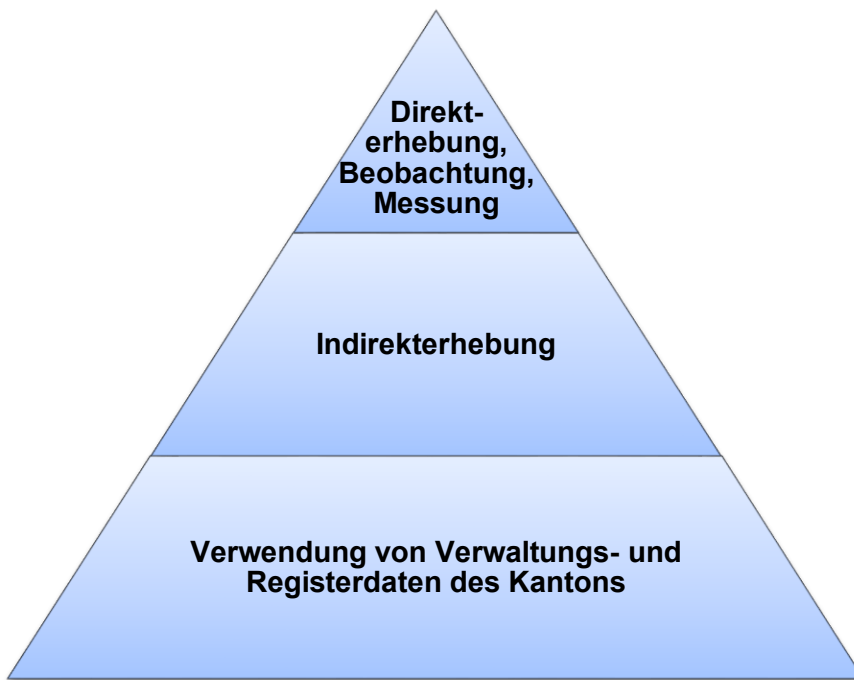


Abbildung 1: Hierarchie der Datenerhebung.

4.5 Bearbeitung, Aufbewahrung und Schutz der Daten

Gestützt auf den dargelegten Handlungsbedarf ist auch die Bearbeitung und Aufbewahrung der Daten gesetzlich zu regeln. Während das IDAG die Bearbeitung von Personendaten zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe gestattet, soll das Spezialgesetz generell die Bearbeitung von Daten, einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten, für Tätigkeiten im Rahmen der öffentlichen Statistik erlauben. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die öffentliche Statistik eine eigenständige Staatsaufgabe darstellt, die neben der Staatsführung auch der allgemeinen Information der Öffentlichkeit dient. Ein zentraler Punkt dabei ist die Datenverknüpfung mittels systematischer Verwendung von Identifikatoren: sei dies für die Vervollständigung, Kontrolle und Aufbereitung von Einzeldaten im Erhebungsprozess, oder bei Verknüpfungen von unterschiedlichen Erhebungen

(inklusive unterschiedliche Zeitpunkte derselben Erhebung bei Längsschnittanalysen). Diese Tätigkeit soll einerseits nur dem Statistischen Amt und andererseits nur unter Wahrung von Schutzmassnahmen möglich sein. Dazu gehört, dass bei der Verknüpfung unterschiedlicher Erhebungen, die kombinierten Datensätze zu keinem Zeitpunkt Personenbezeichnungen enthalten dürfen, und diese nach Abschluss der statistischen Auswertung sogar gelöscht werden müssen, falls sich daraus Persönlichkeitsprofile ergeben oder es sich um besonders schützenswerte Personendaten handelt.

Betreffend die Aufbewahrung von Einzeldaten soll eine für die öffentliche Statistik geltende Ausnahme von der Löschungspflicht gemäss § 21 Abs. 1 IDAG geschaffen werden. Einzeldaten sollen zwar grundsätzlich anonymisiert werden, sobald es deren Bearbeitungszweck erlaubt, spätestens jedoch 30 Jahre nach ihrer Erhebung. Sind aber Entwicklungen über mehr als 30 Jahre zu analysieren, soll das Statistische Amt die Daten erst anonymisieren können, falls der Zweck der Statistik erreicht ist. Damit wird sichergestellt, dass auch für Langzeitstatistiken die entsprechenden Datengrundlagen vorhanden sind. Um welche Statistiken es sich dabei handelt, soll der Regierungsrat in einer Verordnung festlegen.

Durch die geschaffenen Kompetenzen zur Erhebung sowie zum Bearbeiten und Aufbewahren von Daten ist der Persönlichkeits- und Datenschutz sicherzustellen. Entsprechend sollen im Spezialgesetz auch das Statistikgeheimnis und die Zweckbindung der erhobenen Daten geregelt werden. Ersteres legt dabei fest, dass die Daten einzelner natürlicher und juristischer Personen streng vertraulich zu behandeln sind und keine statistischen Informationen verbreitet werden, durch die Rückschlüsse auf einzelne Personen gezogen werden können. Demgegenüber legt der Grundsatz der Zweckbindung fest, dass für Statistikzwecke erhobene Daten natürlicher und juristischer Personen nicht für Entscheide oder Massnahmen administrativer Art, die diese Personen betreffen, verwendet werden dürfen. Dies ist nicht nur für den Datenschutz unabdingbar, sondern auch für die Qualität der öffentlichen Statistik wichtig. Wenn die Daten ausschliesslich für statistische Zwecke erhoben werden, ist die Bereitschaft der befragten Personen grösser, genaue und wahrheitsgemässe Angaben zu machen.

4.6 Veröffentlichungen und Dienstleistungen

Im Spezialgesetz sollen die Auswertungsergebnisse als unentgeltlicher Service public definiert werden. Entsprechend stehen statistische Ergebnisse nicht nur für verwaltungsinterne Prozesse zur Verfügung, sondern können von allen interessierten Personenkreisen frei genutzt werden. Die Produzenten öffentlicher Statistik verpflichten sich so zu einer aktiven Information der Öffentlichkeit, wobei diese objektiv und unparteilich zu erfolgen hat. Zudem beinhaltet die adressatengerechte Kommunikation auch die Dokumentation der Ergebnisse mittels Metadaten, wodurch das Verständnis und die korrekte Verwendung sichergestellt wird. Die Veröffentlichungspflicht ist auf die wichtigsten statistischen Ergebnisse beschränkt, da es aus Kapazitätsgründen nicht möglich sein dürfte, sämtliche Ergebnisse adressatengerecht aufzubereiten und der Öffentlichkeit bereitzustellen. Nicht veröffentlichte Ergebnisse müssen aber dennoch auf eine geeignete Weise zugänglich sein und beispielsweise auf Nachfrage zur Verfügung gestellt werden. Eine Einschränkung soll einzig die ausschliessliche Veröffentlichung von Auswertungsergebnissen, die keine Rückschlüsse auf natürliche und juristische Einzelpersonen zulassen, bilden.

Die veröffentlichten statistischen Ergebnisse sollen ein öffentliches Gut darstellen und entsprechend kostenlos zur Verfügung stehen. Diese dürfen von allen Personen unter Angabe der jeweiligen Quelle verwendet werden, ohne eine urheberrechtliche Bewilligung einholen zu müssen. Für die Nutzung zu Erwerbszwecken soll die Möglichkeit einer Ausnahme von der freien Verwendung vorgesehen werden.

4.7 Übrige Bestimmungen

Wie die Beschreibung der Ausgangslage zeigt, ist das System der öffentlichen Statistik mit seinen organisatorischen, methodisch-prozessualen und inhaltlichen Elementen in der Umgangssprache nicht eindeutig fassbar. Auch fachsprachlich gibt es keinen übergeordneten allgemein gültigen Definitionskatalog. Um aber die für die Gesetzgebung erforderliche begriffliche Klarheit zu schaffen, müssen einzelne Begriffe definiert werden. Dazu gehört die Definition von Einzeldaten, statistischen Ergebnissen, Daten und Tätigkeiten sowie der Begriff Öffentliches Organ.

5. Rechtsgrundlagen

Parallel zur Bundeskompetenz im Bereich der öffentlichen Statistik (vgl. Art. 65 Abs. 1 BV) kann der Kanton Aargau für sein Territorium eigene Regelungen betreffend die Statistik erlassen. Zum Erlass eines entsprechenden Gesetzes ist der Grosse Rat zuständig (§ 78 Abs. 1 KV). Gemäss § 94 Abs. 1 KV sind die Grundzüge der Organisation der kantonalen Verwaltung durch Gesetz zu regeln, soweit die Verfassung keine Bestimmungen enthält. Wie vorstehend im Kapitel 2.5.2 dargelegt, enthält die Verfassung des Kantons weder Bestimmungen betreffend die kantonale öffentliche Statistik noch zu deren Organisation, weshalb hierzu ein Gesetz im formellen Sinn erforderlich ist.

Gemäss Art. 61b Abs. 1 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG) vom 21. März 1997 (SR 172.010) unterbreiten die Kantone dem Bund ihre Gesetze und Verordnungen zur Genehmigung, soweit ein Bundesgesetz es vorsieht; die Genehmigung ist Voraussetzung der Gültigkeit. Es ist kein Bundesgesetz ersichtlich, das für den Erlass des vorliegenden Gesetzes eine Genehmigung des Bundes oder Mitteilung an ihn vorsieht.

6. Verhältnis zur mittel- und langfristigen Planung

Der vorliegende Gesetzesvorschlag fügt sich in die jüngsten Entwicklungen der kantonalen Verwaltung ein. Daten spielen in der Informationsgesellschaft eine immer wichtigere Rolle; ein Trend, dem sich die kantonale Verwaltung nicht entziehen kann. Im *Entwickungsleitbild 2021–2030* ist dazu Folgendes festgehalten:

Zukunftsbild "Aargau 2030":

- "Ihre öffentlichen Aufgaben erfüllt die kantonale Verwaltung kundenorientiert, datenbasiert, wirksam und effizient." (S. 4).

Strategie 7: Kantonshaushalt stabilisieren und staatliche Aufgabenerfüllung modernisieren:

- "Für Entscheide in Wirtschaft, Gesellschaft oder Politik werden transparente Grundlagen gefordert, die auch mit überprüfbaren und aussagekräftigen Daten belegt werden." (S. 20)
- "Der Kanton erhebt und nutzt Daten verantwortungsvoll und schützt sensible Personen- und Unternehmensdaten. Er fördert die einmalige Datenerhebung sowie den nahtlosen Austausch von Daten und macht Daten von öffentlichem Interesse einfach zugänglich." (S. 21).

Neben dem Entwicklungsleitbild fördert und fordert die Strategie der digitalen Transformation "SmartAargau" von 2019 das Teilen von Informationen über bestehende Organisationsgrenzen hinaus.¹⁹ Daten von öffentlichem Interesse für Bevölkerung und Unternehmen sollen medienbruchfrei und auf Kundenbedürfnisse zugeschnitten zur Verfügung stehen. Durch Standardisierung und Interoperabilität²⁰ von Prozessen wird dies erreicht. Die öffentliche Statistik hat jahrzehntelange Erfahrungen in der Produktion von offenen Behördendaten. Mit der *Open Government Data Strategie*

¹⁹ HERAUSGEBER REGIERUNGSRAT DES KANTONS AARGAU, 2017. SmartAargau: Strategie Digitale Transformation. 18 S. (Zitat auf S. 5).

²⁰ Daten werden elektronisch von einem System dem anderen übergeben.

2017–2022²¹ haben der Kanton Aargau und die Aargauer Gemeinden zudem die Stossrichtung mit dem Umgang von offenen Behördendaten aus Verwaltungs- und Regierungstätigkeiten gelegt. Die Umsetzung steht nun in der Verantwortung der Verwaltungseinheiten. Statistik Aargau setzt mit ihrem Publikationswesen die "open government data" (OGD)-Strategie für die statistischen Ergebnisse um: Beispielsweise werden statistische Resultate in hoher Qualität adressatengerecht verbreitet, unter anderem seit 2018 in maschinenlesbarer Form; Metadaten werden mitgeliefert; die Publikation erfolgt periodisch und zeitnah auf die Erarbeitung der Daten. Die Verhältnismässigkeit bedingt, dass nicht alle statistischen Resultate *per se* publiziert werden können, so stehen sie auf Nachfrage zur Verfügung. Die Normierung der Veröffentlichung der Ergebnisse erfolgt in einem geringeren Detaillierungsgrad als in der OGD-Strategie beschrieben. Jedoch ergibt sich der Umgang mit Daten auch aus dem Selbstverständnis der öffentlichen Statistik, wie es in der Charta Öffentliche Statistik Schweiz beschrieben wird. Daraus sowie aus dem Gesetzesentwurf ergibt sich, dass Einzeldaten, die beim Statistischen Amt unter der Prämisse der Zweckbindung eingehen, nicht als OGD publiziert werden.

Auch in der *Fachstrategie Informatik des Kantons Aargau 2020–2026* wird der Umgang mit Daten, Werkzeugen und Wissen im Kanton Aargau thematisiert.²² Die öffentliche Statistik kann als Produzent von statistischen Daten sowie als Kompetenzzentrum für die Auswertung von Daten in den Kontext dieser Fachstrategie gestellt werden. Konkret bestehen Schnittstellen zu drei Zielen der Fachstrategie Informatik:

- Im Daten- und Schnittstellen-Management geht es um das Verknüpfen von Daten, der automatisierten Nutzung von Daten, den Aufbau des maschinenlesbaren Dateninventars sowie um Aufbau, Nutzung und Weiterentwicklung von Analysemethoden (viertes Ziel);
- in der Beratung wird die Business-Analyse genannt (sechstes Ziel);
- und das Etablieren und Fördern des Austauschs von Wissen wird thematisiert (siebtes Ziel).

Der Zeitpunkt für ein kantonales Statistikgesetz ist zudem mit Blick auf den aktuellen Paradigmenwechsel in der öffentlichen Statistik optimal: Neue statistische Werkzeuge aus der Forschung sowie neue Datenquellen stehen zur Verfügung und finden vermehrt Eingang in die öffentliche Statistik. Dank der digitalen Entwicklung können die vorhandenen Daten der öffentlichen Organe einfacher und konsequenter genutzt werden. Hinzu kommt, dass der Pool der Daten durch digitale Anwendungen immer schneller wächst (Stichwort "Big Data"). Die für die öffentlichen Statistiken erforderlichen Daten müssen somit nicht mehr zwingend erfragt werden, sondern können immer mehr direkt aus vorhanden Datenbeständen bezogen werden. Dabei ist es unumgänglich, dass das Vertrauen in die Daten bezüglich Zuverlässigkeit, Leistungsfähigkeit, Validität und Qualität hoch ist und der entsprechende Produktionsprozess transparent ist. Mit neuartigen Methoden (zum Beispiel "Machine Learning") kann die Sinnhaftigkeit und die Vertrauenswürdigkeit von Daten überprüft werden. Auf Bundesebene werden in der Dateninnovationsstrategie des BFS sogenannte komplementäre Datenanalysemethoden geprüft, welche neuartige Methoden auf bestehende oder neue Datenquellen anwenden. Diese Dateninnovationen könnten...

*"...kosteneffektivere Lösungen ermöglichen und neue Erkenntnisse bringen, die mit den traditionellen Vorgehensweisen und Analysemethoden möglicherweise nicht berücksichtigt wurden. Das Ziel besteht darin, die Qualität, den Umfang und die Kosteneffizienz von Statistiken zu erhöhen und den Aufwand für die befragten Haushalte und Unternehmen zu reduzieren. Die Dateninnovation birgt zudem das Potenzial, die Aktualität und den Detaillierungsgrad der öffentlichen Statistiken zu verbessern."*²³

²¹ HERAUSGEBER FACHSTELLE E-GOVERNMENT AARGAU, 2017. E-Government Aargau: Open Government Data Strategie 2017–2022. Vom Regierungsrat genehmigt am 4. April 2017. 13 S. (Zitat zur Umsetzung: S. 10).

²² Abrufbar unter: www.ag.ch/itag / Fachstrategie Informatik des Kantons Aargau 2020–2016 (zuletzt besucht am: 31. März 2021).

²³ BUNDESAMT FÜR STATISTIK, 2017. Dateninnovationsstrategie. Zweck, strategische Ziele und Umsetzungsschritte. 14 S. (Zitat auf S. 9).

Die öffentliche Statistik in den Kantonen ist ebenso gefordert, sich mit diesen neuen Möglichkeiten auseinander zu setzen, damit die Datengrundlagen für Entscheidungsprozesse erweitert und gewinnbringend eingesetzt werden können. Neuartige Methoden und analytische Ansätze, die über die Bildung von Übersichtsstatistiken hinausgehen, haben ein grosses Potenzial, datengetriebene Entschiede zu unterstützen.

7. Auswertung des Anhörungsverfahrens

7.1 Vorbemerkung: Zusätzliche Synopse in Anhörung

Im Internet wurde als Beilage zum Anhörungsbericht fälschlicherweise noch ein älterer Entwurf der Synopse (datierend vom 23. Februar 2022) publiziert. Der im Anhörungsbericht im Kapitel "Erläuterungen zu einzelnen Paragrafen" abgebildete Erlassentwurf stimmt aber mit dem Inhalt der vom Regierungsrat verabschiedeten Synopse vom 5. Mai 2022 überein. Neben formal-redaktionellen Unterschieden ohne materiellen Gehalt wurden zwischen den Versionen vom 23. Februar 2022 und derjenigen vom 5. Mai 2022 zwei ursprünglich vorgesehene Bestimmungen gelöscht. Diese Anpassungen sind unproblematisch, da damit zwei neue Normierungen nicht vorgenommen wurden (§ 20 Abs. 3: Auskunfts- und Einsichtsrecht; § 25 Abs. 1: Strafnorm). Zudem sind im Rahmen der Anhörung keine Rückmeldungen zu den fälschlicherweise publizierten §§ 20 Abs. 3 und 25 Abs. 1 (gemäss Synopse vom 23. Februar 2022) eingegangen.

7.2 Allgemeines

Die Anhörung zur Schaffung eines Gesetzes über die öffentliche Statistik fand vom 24. Mai 2022 bis am 26. August 2022 statt. Insgesamt gingen 59 Stellungnahmen ein. Darunter sind alle im Grossen Rat vertretenen politischen Parteien (SVP, SP, FDP, Die Mitte, Grüne, glp, EVP und EDU). Zudem äusserten sich 20 Gemeinden (Hellikon, Siglisdorf, Menziken, Wohlen, Künten, Klingnau, Schwaderloch, Suhr, Brugg, Reitnau, Full-Reuenthal, Buchs, Rothrist, Oberrohrdorf, Muhen, Geltwil, Aristau, Oeschgen, Arni, Rapperswil), drei Regionalplanungsverbände (aargauSüd Impuls, ZurzibietRegio, Aarau Regio) sowie die Gemeindeammänner-Vereinigung des Kantons Aargau (GAV).

Im Weiteren sind Antworten von drei Verbänden (Aargauer Gewerbeverband [AGV], Aargauer Industrie- und Handelskammer [AIHK], Gesundheitsverband Aargau [vaka]) sowie 20 Gesundheitseinrichtungen eingegangen. Schliesslich nahmen auch die Aargauische Gebäudeversicherung (AGV-AG), die reformierte Landeskirche Aargau, die Gerichte Kanton Aargau und eine Privatperson zum Vorhaben Stellung.

Die im Folgenden wiedergegebenen Stellungnahmen beziehen sich allesamt auf die im Anhörungsbericht wiedergegebenen Bestimmungen des Erlassentwurfs (und nicht auf die fälschlicherweise publizierte alte Synopse). Die Auswertung ist in zwei Unterkapitel gegliedert: In Kapitel 7.3 wird auf die Stellungnahmen zu den einzelnen Fragen der Parteien, Gemeinden, Gemeindeammänner-Vereinigung des Kantons Aargau sowie den Regionalplanungsverbänden eingegangen. In Kapitel 7.4 werden die weiteren Rückmeldungen summarisch behandelt, weil einerseits die Stellungnahmen zu einzelnen Fragen meist Themenkomplexe umfassten und sich teilweise zwischen den Fragen vermischten oder andererseits ein entsprechendes Thema bei mehreren Fragen vorherrschend war. Soweit sich die Nummerierung einer Norm in vorliegendem Erlassentwurf im Vergleich zum Anhörungsbericht geändert hat, wird die im Anhörungsbericht enthaltene Norm, auf die sich die Stellungnahmen beziehen, als "gemäss Anhörungsbericht" bezeichnet.

7.3 Auswertung der Stellungnahmen zu den einzelnen Fragen

Wie aus den Abbildungen 2 und 3 ersichtlich, haben die Parteien sowie die Gemeinden die Gesetzesvorlage grossmehrheitlich positiv aufgenommen. Die Gemeindeammänner-Vereinigung des Kantons Aargau sowie Regionalplanungsverbände haben die Vorlage sehr positiv aufgenommen. Auf die Antworten zu den einzelnen Fragen wird im Folgenden genauer eingegangen.

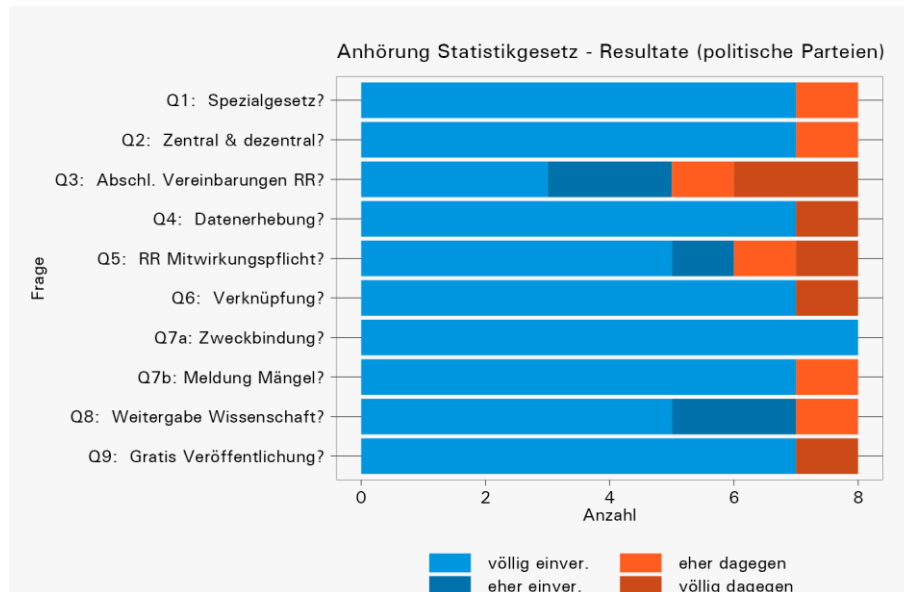


Abbildung 2: Übersicht der Bewertungen durch politische Parteien.

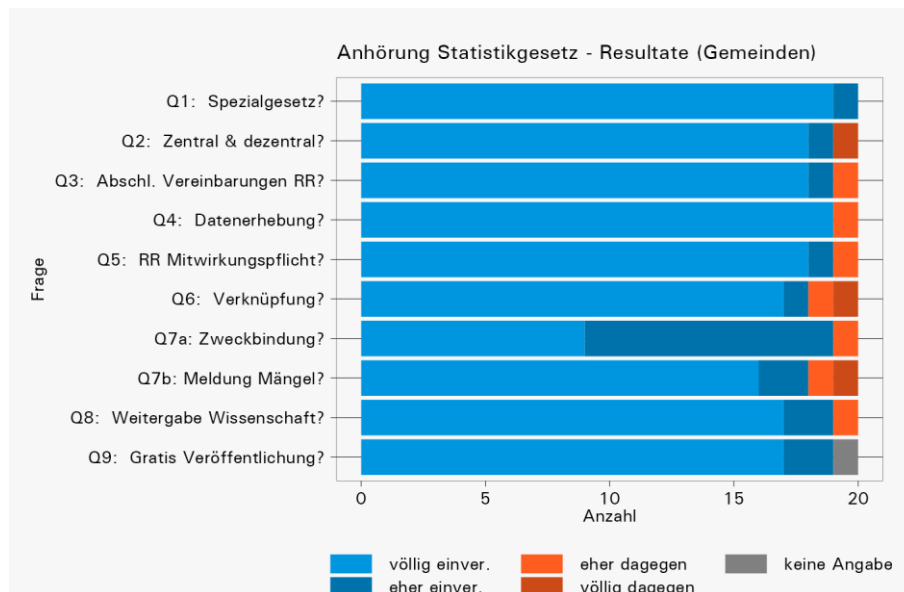


Abbildung 3: Übersicht der Bewertungen durch Gemeinden.

7.3.1 Frage 1 – Normierung der öffentlichen Statistik in einem Spezialgesetz

Bis auf Die Mitte sprechen sich alle politischen Parteien, Gemeinden, Gemeindeammänner-Vereinigung sowie Regionalplanungsverbände für die Regelung der öffentlichen Statistik in einem Spezialgesetz aus. Wie die SVP und die glp anerkennt auch Die Mitte (eher dagegen) die Notwendigkeit die dem Legalitätsprinzip geschuldete Lücke durch ein Statistikgesetz zu schliessen, sieht aber klar Verbesserungsbedarf in einzelnen Bereichen. Die Notwendigkeit von statistischen Erhebungen zur Unterstützung der Transparenz und der Qualität der politischen Willensbildung sowie ein steigendes Interesse an der Statistik wird von der glp und EVP speziell erwähnt. Der SVP ist wichtig, dass Daten

nicht auf Vorrat, sondern gezielt, zeitlich limitiert und auf das jeweilige Fachgebiet abgestimmt, erhoben werden. Ähnlich äussert sich die FDP, welche das Vorhaben stützt, sofern damit eine effiziente Datenerhebung einhergeht und kein Mehraufwand für Industrie, Wirtschaft und Banken resultiert.

Stellungnahme Regierungsrat

Im Grundsatz ist das Schliessen der bestehenden Gesetzeslücke unbestritten. Dies unterstreicht die eigenständige Staatsaufgabe der öffentlichen Statistik. Als solche ist sie abzugrenzen von der Aufsichts-, Vollzugs- und Regulierungstätigkeit von Fachstellen. Werden für letzteres Einzeldaten benötigt, sind diese basierend auf den jeweiligen Fachgesetzen zu erheben und nicht Teil des vorliegenden Rechtsetzungsprojekts (vgl. Kapitel 2.3.3). Die statistischen Tätigkeiten des Statistischen Amtes (heute: Statistik Aargau) sind stark getrieben durch die Bundeserhebungen, an denen sich der Kanton zu beteiligen hat. Bestehen die erforderlichen kantonalrechtlichen Grundlagen, können diese Daten auch für Kantonsstatistiken genutzt werden. Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf werden diese Grundlagen geschaffen (vgl. Kapitel 3.1).

Aufgabe der öffentlichen Statistik ist das Aufzeigen des Zustands und der Entwicklungen von wichtigen Lebensbereichen (§ 5 Abs. 2). Daten gehen für die Erstellung von statistischen Ergebnissen beim Statistischen Amt ein. Die öffentliche Statistik erstellt daraus – unter Umständen noch nicht bekannte – Entscheidungsgrundlagen zur Erfüllung der kantonalen Aufgaben und stellt statistische Ergebnisse für die Öffentlichkeit, Gemeinden, Wirtschaft und Sozialpartner zur Verfügung (§ 1 Abs. 2 lit. a und c). Durch das öffentliche Interesse an der Statistik ist deshalb die Aufbewahrung von Daten zur späteren Analyse gerechtfertigt, bei entsprechender Rechtsgrundlage, die mit dem Statistikgesetz geschaffen wird. § 19 Abs. 2 IDAG sieht denn auch ausdrücklich vor, dass bei Datenbekanntgaben für statistische Zwecke weder das Zweckbindungs- noch das Datensparsamkeitsgebot beachtet werden müssen (vgl. Kapitel 3.1). Die zeitliche Limitierung ist generell in § 45 Abs. 1 IDAG mit den gesetzlichen Aufbewahrungsfristen und spezialrechtlich in § 16 Abs. 3 und 4 geregelt.

Die effiziente Datenerhebung ist mit dem Grundsatz, auf bestehende Verwaltungs- und Registerdaten zuzugreifen, sichergestellt (§ 9). Dies sind Datenstände, die in der Verwaltung geführt werden und entsprechend erschlossen werden sollen. Im Zug der fortschreitenden Digitalisierung werden diese Daten vermehrt ohne Zusatzaufwand zur Verfügung stehen. Mit dem Primat der Nutzung von bestehenden Verwaltungs- und Registerdaten werden sowohl die anderen öffentlichen Organe gemäss § 3 Abs. 1 lit. f als auch natürliche und juristische Personen entlastet. Weiter wird einer zusätzlichen Belastung von privaten und juristischen Personen dadurch entgegengewirkt, dass eine Auskunfts- und Mitwirkungspflicht in jedem Fall vom Regierungsrat genehmigt werden muss (§ 12 Abs. 2).

7.3.2 Frage 2 – Organisation der kantonalen Statistik

Die Gesetzesvorlage sieht eine Organisationsstruktur vor, im Rahmen derer die kantonale öffentliche Statistik zentral durch das Statistische Amt geführt wird, dezentral geführte Statistiken aber weiterhin möglich sind. Mit diesem Vorschlag zeigen sich bis auf Die Mitte alle politischen Parteien sowie 18 von 20 Gemeinden, die Gemeindeammänner-Vereinigung und Regionalplanungsverbände völlig einverstanden. Insbesondere die EVP sowie die glp erachten die vorgeschlagene Struktur als effizient. Eine Zustimmung ist aus Sicht der Mitte erst möglich, wenn klare Regelungen bezüglich der Anordnungskompetenz vorlägen und verbindliche Grundsätze sowie Anforderungen zur Delegation der Kompetenzen an das statistische Amt oder weitere Statistikproduzenten festgelegt würden.

Stellungnahme Regierungsrat

Der Weiterführung der bisherigen Organisation mit einem Statistischen Amt wird zugestimmt. Das Anliegen der Mitte ist aus Sicht des Regierungsrats mit dem vorliegenden Entwurf umgesetzt, schafft er doch – insbesondere im Vergleich zur derzeitigen Rechtslage – Klarheit bezüglich der Aufgaben und Kompetenzen des Statistischen Amtes, der weiteren Statistikproduzenten sowie der generellen

Anwendung von statistischen Methoden. Die Aufgabendefinition ergibt sich einerseits aus dem Geltungsbereich (§ 2) sowie andererseits aus den in § 5 erwähnten Aufgaben. Letztere sind stark abhängig vom finanziellen Rahmen. Die klare Trennung der Kompetenzen des Statistischen Amtes und der weiteren Statistikproduzenten sind durch die §§ 6 und 7 sowie allen Tätigkeiten, die einzig durch das Statistische Amt vollzogen werden dürfen, wie beispielsweise Direkterhebungen (§ 11 Abs. 1), Grundsätze der Datenbearbeitung (§ 15) oder Bearbeitung von Einzeldaten (§ 16), normiert. Die Tätigkeiten des Statistischen Amtes sollen – wie bisher – im Rahmen der Aufgaben- und Finanzplanung festgelegt sowie im Jahresbericht mit Jahresrechnung ausgewiesen werden. Der Grosse Rat beschliesst die aufgabenseitigen und finanziellen Steuerungsgrössen im Budget (§ 13 GAF). Diese – bereits bestehende – Möglichkeit des Grossen Rats zur Steuerung der Tätigkeiten des Statistischen Amtes wird im Kapitel 2.4.1 der Botschaft dargelegt.

7.3.3 Frage 3 – Zusammenarbeit

Bei der Frage nach der Kompetenz zum Abschluss von Vereinbarungen über die interkantonale und internationale Zusammenarbeit durch den Regierungsrat ergibt sich unter den politischen Parteien ein gemischtes Bild. Völlig oder eher einverstanden sind SP, Grüne, glp, EVP und Die Mitte während SVP, FDP und EDU eher oder völlig dagegen sind. 19 von 20 Gemeinden, die Gemeindeammänner-Vereinigung sowie Regionalplanungsverbände stimmen der diesbezüglichen Frage zu.

SVP, FDP und glp sehen die Kompetenz zum Abschluss solcher Vereinbarungen grundsätzlich beim Grossen Rat, wobei die glp durch die Delegation der Abschlusskompetenz solch einfacher Zusammenarbeitsverträge an den Regierungsrat einen Effizienzgewinn ausmachen kann. Dabei müsse aber der Datenschutz und die Datensicherheit gewährleistet sein. Hierzu sowie zu möglichen Kosteneinsparungen seien zusätzliche Erläuterungen nötig. Auch die EDU hat im Bereich des Datenschutzes Bedenken und fordert, dass keine Daten von Bürgerinnen und Bürgern in der interkantonalen Zusammenarbeit – und speziell ins Ausland – weitergegeben werden. Im Weiteren dürfen gar keine Rechte und Pflichten von Bürgerinnen und Bürgern tangiert sein und nicht wie in den Erläuterungen erwähnt kaum. Auch Die Mitte fordert in diesem Zusammenhang eine Präzisierung.

Stellungnahme Regierungsrat

Aufgrund der Rückmeldungen aus der Anhörung wurde § 9 ersatzlos gestrichen. Die bestehende Kompetenzordnung wird beibehalten. Das Anliegen hinter dem ursprünglich vorgesehenen § 9 war insbesondere die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen zu vereinfachen und zu fördern.

Die EDU fordert, § 8 sei dahingehend zu ändern, als der Verursacher der Kosten (der Anforderer der Daten), diese auch zu tragen habe. Weiter werde im Anhörungsbericht zu § 9 erwähnt, dass die Befragungen "meist" auf freiwilliger Basis erfolgen sollen. Die EDU kann diesem Paragraphen nur zustimmen, wenn die Befragungen "immer" auf freiwilliger Basis erfolgen.

Stellungnahme Regierungsrat

In § 8 werden die Kosten der Mitwirkung an Bundesstatistiken normiert. Es handelt sich somit um Datenerhebungen, bei denen sich die Kantone und Gemeinde basierend auf Bundesrecht beteiligen müssen. Da der Bund im Art. 7 Abs. 3 BStatG die Kosten im Zusammenhang mit Bundesstatistiken delegiert, können die Kosten nicht dem Anforderer der Daten, namentlich dem Bund, zurückübertragen werden. Es erscheint daher sachgerecht, wenn Kanton und Gemeinden – wie bisher – die bei ihnen anfallenden Kosten selber tragen.

Der ehemalige § 9 regelte die Zusammenarbeit. Demgegenüber werden Befragungen (Direkterhebungen) in § 11 und die Auskunftspflicht und Mitwirkungspflicht in § 12 normiert (siehe Antwort zu Frage 5).

7.3.4 Frage 4 – Grundsätze der Datenerhebung

Mit den vorgeschlagenen Grundsätzen der Datenerhebung sind – bis auf die EDU und eine Gemeinde – alle Parteien, Gemeinden, Gemeindeammänner-Vereinigung sowie Regionalplanungsverbände völlig einverstanden. Die EDU (völlig dagegen) wehrt sich gegen die Zustellung von besonders schützenswerten Personendaten an das Statistische Amt. Diese seien *per se* nicht weiterzugeben. Zudem sei bei § 10 (gemäss Anhörungsbericht § 11) unklar, wie das Statistische Amt benötigte Daten besorgen könne und wer die entsprechenden Kosten trage.

Stellungnahme Regierungsrat

Die Regelung in § 9 nimmt auf, was in § 21 Abs. 5 des Gesetzes über die Einwohner- und Objektreister sowie das Meldewesen (Register- und Meldegesetz, RMG) vom 18. November 2008 (SAR 122.200) für die Daten des kantonalen Einwohnerregisters bereits normiert ist. Nach dieser Bestimmung dürfen der zur Erstellung von Statistiken zuständigen kantonalen Behörde "alle, auch besonders schützenswerte, Personendaten²⁴ im Abrufverfahren bekannt gegeben werden, wenn die Voraussetzungen von § 19 IDAG eingehalten sind". Das Statistische Amt bearbeitet also bereits heute besonders schützenswerte Personendaten. Die Normierung der Datenbearbeitung im vorliegenden Gesetzesentwurf zeigt zudem transparent auf, wie mit Personendaten – auch den besonders schützenswerten – umzugehen ist und stellt gar höhere Anforderungen betreffend den Datenschutz an das Statistische Amt, als dies heute gemäss IDAG der Fall ist.

Soweit für die EDU unklar ist, wie das Statistische Amt die benötigten Daten besorgen könne, wird auf die den Erläuterungen zu § 10 Abs. 1 verwiesen: Viele dieser Daten befinden sich strukturiert in entsprechenden administrativen Softwareanwendungen. Die Daten sind "in der vom Statistischen Amt benötigten Form" weiterzugeben. Diese Form ist abhängig von den technischen Möglichkeiten auf der Seite der Kantonsverwaltung sowie der öffentlichen Organe und ändert sich über die Zeit. Eine Normierung des "wie" der Datenübermittlung ist daher abzulehnen. Die "benötigten Daten" gemäss § 10 Abs. 1 ergeben sich aus den zu erstellenden Kantonsstatistiken (vgl. §§ 5 Abs. 2 und 10).

Die Kostenteilung der Datenbeschaffung wird in § 8 für die Bundeserhebungen normiert. Für Datenerhebungen, die allein für Kantonsstatistiken benötigt werden, ist in § 14 die Entschädigung normiert. Die Kosten tragen die an der Erhebung beteiligten Stellen je selbst. Die Datenlieferantin erhält einen Mehrwert, indem das Statistische Amt die Resultate zur Verfügung stellt.

Eine Gemeinde merkt an, dass der aktuelle Gesetzesentwurf dem Statistischen Amt umfangreiche Kompetenzen übertrage, weshalb es unerlässlich sei eine entsprechende Aufsichtsbehörde zu definieren.

Stellungnahme Regierungsrat

Der Grosse Rat übt gemäss § 80 Abs. 1 KV die Oberaufsicht über alle Behörden und Organe aus, die kantonale Aufgaben wahrnehmen, also auch über die Statistikproduzenten gemäss den §§ 6 und 7. Der Regierungsrat steht der kantonalen Verwaltung vor und beaufsichtigt die anderen Träger von öffentlichen Aufgaben (§ 90 Abs. 1 KV). Die Aufsicht über die Statistikproduzenten des Kantons ist damit bereits normiert. Die entsprechenden Verweise sind nun in den Erläuterungen zu § 6 aufgeführt.

²⁴ Besonders schützenswerte Personendaten sind Daten, bei denen aufgrund ihrer Bedeutung, des Zusammenhangs, Zwecks oder der Art der Bearbeitung, der Datenkategorie oder anderer Umstände eine besondere Gefahr einer Persönlichkeitsverletzung besteht (Definition gemäss § 3 Abs. 1 lit k IDAG).

7.3.5 Frage 5 – Direkterhebungen mit Auskunftspflicht und Mitwirkungspflicht

Völlig einverstanden mit einer zurückhaltenden Durchführung von Direkterhebungen sowie der Genehmigung einer Auskunftspflicht und Mitwirkungspflicht durch den Regierungsrat sind SVP, SP, FDP, Grüne und glp, 18 von 20 Gemeinden, Gemeindeammänner-Vereinigung und Regionalplanungsverbände. Eher einverstanden ist die EVP und eine Gemeinde während Die Mitte und eine weitere Gemeinde (eher dagegen) sowie die EDU (völlig dagegen) der Regelung kritisch gegenüberstehen. Die FDP macht darauf aufmerksam, dass eine Auskunftspflicht und Mitwirkungspflicht nur durch den Regierungsrat und äusserst zurückhaltend definiert werden darf. Zudem soll das Mindestmass an Datenerhebungen in den Materialien definiert werden. Im Weiteren sei die Abgrenzung zwischen § 11 Abs. 1 und 2 sowie § 12 Abs. 2 (gemäss Anhörungsbericht § 12 Abs. 1 und 2 sowie § 13 Abs. 2) unklar und widersprüchlich. Erwünscht sei für die ganze Vorlage eine klare Gliederung der Kompetenzen zwischen Regierungsrat, Grosse Rat und Departement.

Stellungnahme Regierungsrat

Wie in den Erläuterungen zu § 11 beschrieben, sind Direkterhebungen mittels Befragungen schonend einzusetzen. Direkterhebungen mit einer durch den Regierungsrat bewilligten Auskunftspflicht und Mitwirkungspflicht sind eine Teilmenge aller Direkterhebungen. Daraus ergibt sich, dass auch diese "schonend", das heisst äusserst zurückhaltend, eingesetzt werden. Das Mindestmass der Datenerhebung ist abhängig von der Grundgesamtheit (aller möglichen zu befragenden Personen) sowie der angewendeten Methode (vgl. die im Unterschied zum Anhörungsbericht ergänzten Erläuterungen zu § 12). Entsprechend kann dies nicht im Allgemeinen festgelegt werden. Auch das "Mindestmass an Datenerhebungen" soll nicht generell-abstrakt normiert werden, sondern in der Aufgaben- und Finanzplanung behandelt werden.

Die Auskunftspflicht und Mitwirkungspflicht für die unterschiedlichen Erhebungstypen wurde in § 12 zusammengefasst. Der Grundsatz der Direkterhebungen, Beobachtungen und Messungen durch das Statistische Amt ist in § 11 Abs. 1 und 2 definiert. In den Erläuterungen ist aufgeführt, dass in § 11 Abs. 3 und § 12 Abs. 2 die Mitwirkung normiert ist.

Die Kompetenzen des Grossen Rats bezüglich der Steuerung der Aufgaben und Finanzen der öffentlichen Statistik ergeben sich grundsätzlich aus dem GAF (vgl. Kapitel 7.3.2). Die Kompetenzen des Regierungsrats bezüglich der Aufgabe der öffentlichen Statistik sind in §§ 12 Abs. 2, 16 Abs. 4, 20 Abs. 2 und 22 Abs. 2 (gemäss Anhörungsbericht §§ 13 Abs. 2, 17 Abs. 4, 21 Abs. 2 und 23 Abs. 2) normiert. Die Kompetenzen der Departemente ergeben sich aus § 7.

Die Kriterien und Konzepte für die Datenerhebung sind in § 4 ist normiert. Danach sollen statistische Tätigkeiten nach anerkannten fachlichen Grundsätzen und wissenschaftlichen Methoden durchgeführt werden.

Der Mitte ist es wichtig, dass im Gesetz festgehalten wird, nach welchen Kriterien und Konzepten Erhebungen durchgeführt werden, insbesondere da die öffentlichen Organe keine Möglichkeit für eine Beschwerde haben. Zudem sei ein Obligatorium, dass Erhebungen generell durch den Regierungsrat angeordnet werden müssen, zu prüfen.

Stellungnahme Regierungsrat

Ein Obligatorium zur Anordnung jeglicher Erhebung – also auch Indirekterhebungen bei öffentlichen Organen – durch den Regierungsrat wurde geprüft, erscheint jedoch nicht zweckmässig. Zum einen, weil im Rahmen von Indirekterhebungen bei öffentlichen Organen in der Regel auf vorhandene Verwaltungs- und Registerdaten zurückgegriffen wird, was den Aufwand für den Datenlieferanten geringhält. Zudem werden im Zug der fortschreitenden Digitalisierung Daten vermehrt ohne Zusatzaufwand elektronisch zur Verfügung stehen. Zum anderen generiert die weitere Datenbearbeitung und Publikation der Ergebnisse Kosten beim Statistischen Amt, die im Prozess der Aufgaben- und Finanzplanung vom Grosse Rat zu genehmigen sind. Im Weiteren ist zu beachten, dass die meisten

Daten vom Statistischen Amt aufgrund von Bundesrecht erhoben werden (siehe Beurteilung zu Frage 4) und diesbezüglich eine Genehmigung durch den Regierungsrat ohnehin entfällt.

Die EDU ist der Meinung, dass Befragungen in jedem Fall freiwillig erfolgen müssen und der Begriff "Mitwirkungspflicht" im Statistikgesetz nicht vorkommen darf. Zudem sei nicht klar, welche Konsequenzen vorgesehen sind, falls Bürgerinnen und Bürger gegen die Mitwirkungspflicht verstossen. Eine Mitwirkungspflicht dürfe allerhöchstens durch einen Beschluss des Grossen Rats festgelegt werden.

Stellungnahme Regierungsrat

In den Erläuterungen zu § 12 ist ausgeführt, wieso eine Befragung nicht immer auf freiwilliger Basis erfolgen kann. Es wäre höchst ineffizient und unverhältnismässig gegenüber den Antwortenden, wenn aufgrund einer zu geringen Rücklaufquote die Datengrundlage für eine Auswertung nicht genügen würde und die Statistik somit trotz des Aufwands Einzelner nicht erstellt werden könnte.

Als Konsequenz für einen Verstoss gegen die Auskunftspflicht und Mitwirkungspflicht könnte gestützt auf § 80 Abs. 3 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz [VRPG] vom 4. Dezember 2007 [SAR 271.200]) durch Verfügung die Bestrafung gemäss Art. 292 des Schweizerischen Strafbuch vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0; StGB) angedroht werden.

Ein Teil der Gemeinden, die Gemeindeammänner-Vereinigung sowie Regionalplanungsverbände fordern, dass sofern bei Direkterhebungen Gemeinden zur Mitwirkung angehalten würden, die erhobenen Daten in geeigneter Weise auch für die eigene Verwendung zur Verfügung zu stellen seien. Eine Gemeinde ist der Meinung, dass die Daten direkt nach der Erhebung zu anonymisieren sind.

Stellungnahme Regierungsrat

In der Botschaft wird in den Erläuterungen zu § 2 festgehalten, dass das kantonale Statistikgesetz für Gemeindestatistiken keine Anwendung findet. Die erhobenen Daten liegen in den Gemeinden vor und können von ihnen verwendet werden, sofern hierzu eine kommunalrechtliche Grundlage besteht. Unabhängig davon, werden die Ergebnisse entweder veröffentlicht oder den von der Erhebung betroffenen Gemeinden auf geeignete Weise zugänglich gemacht (vgl. § 21 Abs. 1).

Mehrfach wird ein schonender Umgang mit den Datenquellen gefordert, um den Aufwand so gering wie möglich zu halten. Dies ist möglich, indem Daten mehrfach genutzt und nicht wiederholt erhoben werden. Für die Plausibilisierung, für Längsschnittverknüpfungen, wie beispielsweise für Laufbahnanalysen im Bildungsbereich, oder um Daten aus anderen Datenquellen ergänzen zu können, werden Identifikatoren benötigt. Eine Anonymisierung würde die Datennutzung sehr stark einschränken und wird deshalb abgelehnt. Dahingegen wird mit dem vorliegenden Statistikgesetz der Umgang mit den Daten normiert. Dazu gehören auch strenge Massnahmen zum Datenschutz (vgl. §§ 15–20 und 21 Abs. 2) sowie zur Vorbeugung von Missbrauch (vgl. §§ 18, 19 und 20 Abs. 3).

7.3.6 Frage 6 – Datenbearbeitung

Die Daten mehrfach zu nutzen und zu verknüpfen stösst bei allen Parteien bis auf die EDU und zwei Gemeinden (völlig oder eher dagegen), bei 18 von 20 Gemeinden, bei der Gemeindeammänner-Vereinigung sowie den Regionalplanungsverbänden auf Zustimmung. Die EDU sei entschieden dagegen, dass Daten miteinander verknüpft werden. Speziell sei § 17 (gemäss Anhörungsbericht § 18) Abs. 2, der die Verknüpfung von Personendaten über die Versichertennummer beschreibt, ersatzlos zu streichen. Die glp macht darauf aufmerksam, dass der Datenschutz der einzelnen Personen in der Statistik gewährt bleiben muss. Und eine Gemeinde zweifelt an, dass zumindest auch bei verknüpften Datensätzen ohne Personenbezeichnung keine Rückschlüsse auf einzelne Personen gemacht werden könnten.

Stellungnahme Regierungsrat

Der Einhaltung des Datenschutzes wird in der öffentlichen Statistik hohe Priorität eingeräumt. So sind dann auch die Bestimmungen zum Umgang mit Daten strenger als im IDAG. Zudem ist die Datenverknüpfung einzig dem Statistischen Amt vorbehalten (§ 17 Abs. 1).

Die Verknüpfung von Daten legt den Grundstein für eine effiziente Verwaltungsführung. Ohne die Verknüpfung von unterschiedlichen Datensätzen könnten in der Verwaltung vorliegende Daten nicht mit eingehenden neuen Daten verknüpft werden und müssten somit beim Datenlieferanten erfragt werden. Dies führt zu einer Mehrfacherhebung und einer erhöhten Belastung der Datenlieferanten.

In Bezug auf die systematische Verwendung der Versichertennummer gemäss Art. 50c AHVG für Verknüpfungen ist Art. 153 Abs. 1 Bst. a Ziff. 3 AHVG zu beachten. Nach dieser Bestimmung sind die Einheiten der Kantonsverwaltung und damit auch das Statistische Amt berechtigt, diese Versichertennummer systematisch zu verwenden, soweit sie zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben erforderlich ist. Es ergibt sich somit abschliessend aus Bundesrecht, ob das Statistische Amt zur Verknüpfung von Daten systematisch die Versichertennummer verwenden darf. Im Weiteren wird auf die im Vergleich zum Anhörungsbericht angepassten Erläuterungen zu § 17 Abs. 2 verwiesen.

Verknüpfungen sind gemäss § 17 Abs. 2 nur unter Verwendung eines nichtsprechenden Identifikators möglich. Derart pseudonymisierte Daten können nicht mehr systematisch erfasst werden, was Rückschlüsse auf Einzelpersonen erschwert. Werden besonders schützenswerte Personendaten verknüpft oder ergeben sich aus der Verknüpfung Persönlichkeitsprofile, müssen die verknüpften Daten nach Abschluss der statistischen Auswertungsarbeiten gar unwiderruflich gelöscht werden (§ 17 Abs. 4). Diese Massnahmen (Pseudonymisierung und Löschung) schränkt die Datennutzung sehr stark ein. Durch diese Bestimmungen im Statistikgesetz sowie den bereits bestehenden Normen im IDAG wird dem Datenschutz soweit Rechnung getragen, als dadurch auch die Aufgabe der öffentlichen Statistik noch möglich bleibt.

7.3.7 Frage 7 – Zweckbindung

Mit der Zweckbindung der für statistische Zwecke erhobenen Daten sind alle Parteien völlig einverstanden. Die Gemeinden, Gemeindeammänner-Vereinigung sowie Regionalplanungsverbände sind eher oder völlig einverstanden mit einer Rückmeldung aus einer Gemeinde eher dagegen. Letztere wünscht die Übernahme der Formulierung aus dem Statistikgesetz des Kantons Zürich.

Bei der Frage nach der Meldung von Mängel an die zuständigen öffentlichen Organe äussert sich von den Parteien einzig die EDU (eher dagegen) kritisch. Nach ihrer Meinung beschreibt § 18 (gemäss Anhörungsbericht § 19) Abs. 3 zu unklar, was "erhobene Mängel" sind. Wiederum sind die Gemeinden eher oder völlig einverstanden mit Ausnahme von zwei Rückmeldungen, die eher oder völlig dagegen sind. Die Daten sollen aus ihrer Sicht nicht auf Plausibilität interpretiert werden. In der Auflistung zu § 18 (gemäss Anhörungsbericht § 19) Abs. 1 seien die Gemeinden ebenfalls aufzuführen.

Stellungnahme Regierungsrat

Im Statistikgesetz des Kantons Zürich bezieht sich die Zweckbindung auf Personendaten, während sich § 18 Abs. 1 auf jegliche für statistische Zwecke erhobene Daten bezieht. Ferner dürfen laut Statistikgesetz des Kantons Zürich die Personendaten für nicht personenbezogene Zwecke weiterverwendet und bekannt gegeben werden. Im § 18 Abs. 1 dürfen Daten ausschliesslich für Bundes- und Kantonsstatistiken weiterverwendet werden. Solche Statistiken sind *per se* "nicht personenbezogen". Ein Gesetzesentwurf muss in sich stringent sein. Die Übernahme eines einzelnen Artikels aus einem anderen Gesetz ist deshalb nicht angezeigt.

Entgegen der Auffassung der EDU werden keine Mängel erhoben. §18 Abs. 3 normiert einzig den Umgang mit Mängeln, die das Statistische Amt an erhobenen Daten feststellt. Mängel liegen dann vor, wenn Daten fehlerhaft und daher nicht korrekt sind. In den Erläuterungen zu § 18 Abs. 3 in der

Botschaft wird diesbezüglich denn auch ausgeführt, dass auch die Quellen (öffentliches Organ, bei dem Daten ihren Ursprung haben) "korrekte Daten" halten sollen. Dies entspricht in Bezug auf Personendaten auch § 10 Abs. 1 IDAG, wonach Personendaten "richtig" sein müssen. Somit liegen "Mängel" dann vor, wenn die Daten nicht korrekt sind. Öffentliche Statistiken müssen von hoher Qualität sein. Würde auf die Plausibilisierung der Daten verzichtet, würde die Qualität sowie die Vertrauenswürdigkeit der Ergebnisse leiden.

Der Aufforderung, die Gemeinden zu erwähnen, kann nicht nachgekommen werden, da das kantonale Statistikgesetz für Gemeindestatistiken keine Anwendung findet (siehe Erläuterungen zu § 2).

7.3.8 Frage 8 – Weitergabe von Einzeldaten zu nicht kommerziellen Zwecken

Völlig einverstanden mit der Weitergabe von Einzeldaten zu nicht kommerziellen Zwecken sind SVP, SP, Grüne, glp und EVP sowie eher einverstanden FDP und EDU. Mit Ausnahme einer Gemeinde unterstützen alle Gemeinden, die Gemeindeammänner-Vereinigung sowie Regionalplanungsverbände die vorgesehene Weitergabe (die kritische Rückmeldung ist kommentarlos eingegangen). Die Mitte ist eher dagegen und der Meinung, dass auch keine Rückschlüsse auf Firmen und öffentliche Einrichtungen möglich sein dürfen. Die FDP sieht es als notwendig an, restriktive Bedingungen zu definieren. Die SVP betont, dass eine Weitergabe zu kommerziellen Zwecken auf jeden Fall zu verhindern sei. Für die EDU ist sicherzustellen, dass die Einzeldaten zu 100 % anonymisiert seien und die Löschung der Daten nach Erfüllung des Bearbeitungszwecks kontrolliert werde. Der Regierungsrat habe mindestens einmal jährlich dem Grossen Rat Bericht zu erstatten.

Stellungnahme Regierungsrat

Nach geltendem Recht dürfen öffentliche Organe wie das Statistische Amt, Personendaten für nicht personenbezogene Zwecke, wie für Forschung, Planung und Statistik insbesondere nur dann an Dritte bekannt geben, wenn die Personendaten anonymisiert werden, sobald es der Zweck des Bearbeitens erlaubt (§ 19 Abs. 1 lit. a IDAG). Der vorliegende Gesetzesentwurf ist diesbezüglich in dreifacher Hinsicht strenger. Erstens soll das Statistische Amt Einzeldaten künftig nur noch für nichtkommerzielle Zwecke und nicht nur "für nicht personenbezogene Zwecke" weitergeben dürfen. Zweitens sollen Einzeldaten künftig nur noch in anonymisierter Form weitergegeben werden dürfen und Drittens sollen generell keine Rückschlüsse mehr auf Einzelpersonen möglich sein, was im Vergleich zum IDAG eine Ausweitung auf die juristischen Personen bedeutet (siehe Erläuterungen zu §§ 15 und 20 in der Botschaft). Das Anliegen der Mitte ist demnach für die juristischen Personen des privaten Rechts bereits umgesetzt. Die von der Mitte weiter erwähnten öffentlichen Einrichtungen gelten gemäss § 3 Abs. 1 lit f als öffentliche Organe und sind vom Begriff "Einzelpersonen" gemäss § 21 Abs. 2 nicht umfasst. Dazu gehören beispielsweise Volksschulen. Ihre Tätigkeiten sind von öffentlichem Interesse und erhalten aufgrund ihrer Rechtsform nicht den gleichen Schutz wie juristische Personen des Privatrechts. Zur Klärung, was mit dem Begriff Einzelperson gemeint ist, wird in § 3 Abs. 1 lit b diese als natürliche oder juristische Person des Privatrechts definiert.

Wie gefordert werden nur anonymisierte Daten weitergereicht. Da es anonymisierte Daten sind, sind es keine Personendatensammlungen mehr. Somit greift das IDAG nicht mehr. Das vorgeschlagene Statistikgesetz ist jedoch insofern strenger, als sämtliche Daten – auch anonymisierte – spätestens nach fünf Jahren zu löschen sind. Dies soll vertraglich vereinbart werden (§ 20 Abs. 3).

Eine Prüfung vor Ort könnte nur mit einem entsprechenden Personalressourcenausbau gewährleistet werden. Es ist jedoch technisch kaum möglich herauszufinden, ob Dritte Daten nicht auf weiteren Datenträgern halten.

7.3.9 Frage 9 – Veröffentlichung und Verwendung

Das geplante Vorgehen bei der Veröffentlichung und Verwendung der statistischen Ergebnisse stösst einzig bei der SVP auf Kritik (völlig dagegen), wobei sich diese nicht gegen die Veröffentlichung an sich, sondern gegen die Einführung neuer Gebühren richtet. Die SVP fordert daher die ersatzlose Streichung von § 22 (gemäss Anhörungsbericht § 23) Abs. 2. Die übrigen Parteien sind mit den vorgeschlagenen Regelungen völlig einverstanden.

Stellungnahme Regierungsrat

Öffentliche Statistiken sind ein öffentliches Gut. Als solche sollen sie jedermann zur Verfügung stehen, mit Quellenhinweis ohne urheberrechtliche Bewilligung unentgeltlich verwendet und wiedergegeben werden dürfen (§ 22 Abs. 1). Dabei werden sie beispielsweise in Zeitungen abgedruckt. Diese werden zum Erwerbszweck erstellt. Eine solche Nutzung soll gestützt auf § 22 Abs. 2 auch künftig weder bewilligungs- noch gebührenpflichtig werden. Der Regierungsrat soll jedoch die Möglichkeit erhalten, in Antizipation mit der heute noch nicht absehbaren Weiterentwicklung von technischen Möglichkeiten eine Bewilligungs- oder Gebührenpflicht einzuführen, wenn beispielsweise das Businessmodell eines Datennutzers einzig auf kantonalen Statistikdaten beruht.

7.3.10 Frage 10 – weitere Bemerkungen und Schlussbemerkungen

Die EVP führt unter weitere Bemerkungen zu § 1 Abs. 2 c aus, dass in der Aufzählung die Öffentlichkeit als erstes erwähnt werden müsse. Zudem sei in § 5 Abs. 2 auch die Kultur als einen wichtigen Lebensbereich aufzuzählen.

Stellungnahme Regierungsrat

Die beiden Vorschläge wurden aufgenommen und § 1 Abs. 2 lit. c sowie § 5 Abs. 2 entsprechend angepasst.

Laut der Mitte sind im Gesetz die Aufgaben der kantonalen Statistik sehr offen formuliert und es lasse sich nicht beantworten, nach welchen Kriterien und Konzepten die Erhebungen durchgeführt würden. Der Mitte scheint es unabdingbar, dass die Regierung – analog zu anderen Kantonen – mit einem Mehrjahresprogramm zu einer transparenten Planung verpflichtet wird.

Stellungnahme Regierungsrat

Ausführungen zu den Aufgaben sowie Kriterien und Konzepte der Erhebungen finden sich in den Stellungnahmen zu den Fragen 2 und 5. Ein Mehrjahresprogramm erübrigt sich insofern, als mit der Aufgaben- und Finanzplanung bereits ein funktionierendes Instrument zur Steuerung des Aufgabenbereichs vorhanden ist. Ein paralleles Instrument würde lediglich unnötige Ressourcen binden.

Die FDP fordert in § 14 (gemäss Anhörungsbericht § 15) Abs. 2 eine Definition, was ein "aussergewöhnlich grosser Aufwand" bedeute, der zu einer Entschädigung bei einer Direkterhebung führen könne. Im Weiteren solle vor der zweiten Beratung ein Entwurf der Verordnung vorliegen.

Stellungnahme Regierungsrat

Ein aussergewöhnlich grosser Aufwand kann beispielsweise dann entstehen, wenn über eine bestimmte Periode dieselben Personen zu einem Thema mehrmals wiederholt durch Interviews befragt werden oder wenn private Haushalte während einer bestimmten Periode alle ihre Einnahmen und Ausgaben bekannt geben, was eine exakte Buchführung bedingt. Die Entschädigung ist als Anerkennung für die staatsbürgerliche Aufgabenerfüllung gedacht.

Ein Verordnungsentwurf sollte zum Zeitpunkt der zweiten Botschaft vorgelegt werden können.

Den Grünen ist der Datenschutz sehr wichtig, weshalb die datenschutzrelevanten Bestimmungen wie auch später die Umsetzung laufend durch die Datenschutzbeauftragte des Kantons überprüft werden sollten.

Stellungnahme Regierungsrat

Der Datenschutz ist für jegliche Haltung und Bearbeitung von Daten in der kantonalen Verwaltung relevant. Die Beauftragte Person für Datenschutz und Öffentlichkeit (ÖDB) wird, wie im IDAG und VIDAG normiert, für die ihr zugeteilten Aufgaben einbezogen.

Ein Regionalplanungsverband macht darauf aufmerksam, dass Gemeinden, die im Rahmen der Verbundaufgaben wichtige Daten liefern, keine zusätzlichen Gebühren bei der Verwendung der Daten entstehen dürften (vgl. § 22 [gemäss Anhörungsbericht § 23] Abs. 2).

Stellungnahme Regierungsrat

§ 22 Abs. 2 sieht die Möglichkeit vor, dass der Regierungsrat für die Verwendung und Weitergabe von statistischen Ergebnissen zu Erwerbszwecken eine Bewilligungs- und Gebührenpflicht vorsehen kann. Solange die Gemeinden die Daten nicht für Erwerbszwecke verwenden – und hiervon ist grundsätzlich auszugehen – werden keine Gebühren entstehen.

7.4 Auswertung weiterer Stellungnahmen

7.4.1 Gerichte Kanton Aargau

Die Gerichte Kanton Aargau lehnen den im Entwurf definierten Geltungsbereich ab, da sie damit zu den öffentlichen Organen gezählt würden und diese einer Auskunftspflicht unterlägen. Nach Auffassung der Gerichte Kanton Aargau widerspreche die Auskunftspflicht dem Grundsatz der Gewaltentrennung sowie der Unabhängigkeit der Justiz. Gemäss § 96 Abs. 1 KV würden sich die Gerichte selbst verwalten, was nach bisheriger unbestrittener Auffassung auch die Durchführung eigener statistischer Erhebungen umfasst habe. Das Statistikgesetz könne – wenn überhaupt – höchstens insoweit für die Aargauer Gerichte gelten, als sie selbst statistisch tätig seien (§ 7 Abs. 1) oder die Bundesstatistik im Aufgabenbereich der Gerichte Kanton Aargau auf Daten angewiesen sei (§ 7 Abs. 2).

Stellungnahme Regierungsrat

Das Anliegen der Gerichte wurde aufgenommen. Die Gerichte sind nunmehr ausdrücklich von der Auskunftspflicht ausgenommen (vgl. § 12 Abs. 1). Trotz dieses Ausschlusses haben die Gerichte das Statistikgesetz anzuwenden, soweit sie selbst im Bereich der öffentlichen Statistik statistisch tätig sind (§ 7 Abs. 1) oder die Bundesstatistik im Aufgabenbereich der Gerichte auf Daten angewiesen ist (§ 7 Abs. 2). Für die Gerichte, das Statistische Amt und die weiteren Statistikproduzenten gelten demnach dieselben Standards. Die Gerichte können Dienstleistungen – wie etwa die Beratung zum Beispiel bei der Erstellung oder Publikation von öffentlichen Statistiken – des Statistischen Amtes in Anspruch nehmen (§ 6 Abs. 1) und es besteht die Möglichkeit, dass das Statistische Amt auf Wunsch der Gerichte kantonale öffentliche Statistiken im Bereich der Rechtsprechung erstellt. Dies daher, weil die Gerichte lediglich von der Pflicht befreit sind, nicht aber das Recht zur Inanspruchnahme von Dienstleistungen verlieren. Damit können die Gerichte – im Gegensatz zu einem Ausschluss der Gerichte aus dem Geltungsbereich des Statistikgesetzes – von der statistischen Kompetenz sowie dem fundierten Wissen rund um Datenmanagement, Datenhaltung und Datenkommunikation des Statistischen Amtes profitieren.

7.4.2 AIHK, AGV, vaka und Gesundheitsinstitutionen

Während die Vorlage von der AIHK grundsätzlich unterstützt wird, sprechen sich der AGV, die vaka sowie 20 weitere Gesundheitsinstitutionen gegen eine Regelung der öffentlichen Statistik in einem Spezialgesetz aus. Die heutigen fachspezifischen Regelungen in einzelnen Erlassen seien sachgerecht und würden zu einer gezielten Erhebung der effektiv benötigten Daten führen. In diesem Zusammenhang wird auch die zentrale Statistikstelle sowie deren Zuständigkeit für die Kantonsstatistik infrage gestellt. Es werden insbesondere Doppelspurigkeiten und ein Mehraufwand für die jeweiligen Verbandsmitglieder befürchtet.

Stellungnahme Regierungsrat

Wie in Kapitel 2.4.3 beschrieben, führt das Statistische Amt bereits heute diverse Datenerhebungen gestützt auf Bundesrecht durch. Um diese Daten auch für kantonalen Bedürfnisse zu nutzen, braucht es eine gesetzliche Normierung der Kantonsstatistik. Es geht also primär um die Nutzung von bereits bestehenden Daten. Dadurch werden – ganz im Sinne der Stellungnahmen – Doppelspurigkeiten verhindert.

Weiter ist zu beachten, dass die öffentliche Statistik strikt von den datenbasierten Administrativaufgaben der Verwaltung zu trennen ist. Die öffentliche Statistik erfasst die Entwicklung wichtiger Lebensbereiche, was nur mit Kontinuität zu bewerkstelligen ist. Das heisst, es müssen mit den gleichen Methoden periodisch Daten erhoben werden. Das vorliegende Statistikgesetz soll neben den bereits erwähnten bundesrechtlich erforderlichen Erhebungen auch kantonale Erhebungen ermöglichen (vgl. §§ 9–14) und gleichzeitig den Umgang mit statistischen Daten in der kantonalen Verwaltung und insbesondere im Statistischen Amt definieren. Demgegenüber bleiben Datenerhebungen zum Zweck der Aufsichts-, Vollzugs- und Regulierungstätigkeiten nach wie vor in den jeweiligen Fachgesetzen reguliert. Diese Erhebungen werden auch weiterhin durch die einzelnen Fachstellen erfolgen und sind nicht Teil des vorliegenden Rechtsetzungsprojekts.

Mit der Mehrfachnutzung von Verwaltungs- und Registerdaten (§ 9) sowie dem Instrument der Indirekterhebung (§ 10) wird dem Anliegen, dass es zu keiner Mehrbelastung von Befragten kommen darf, Rechnung getragen. Diese beiden Instrumente der Datenerhebung werden neu eingeführt und dürften gar mit einer Entlastung einhergehen.

Die öffentliche Statistik ist eine Aufgabe der öffentlichen Hand mit einer langen Tradition in der kantonalen Verwaltung (vgl. Kapitel 2.4.1). Die regionalen Statistikämter arbeiten mit dem Bundesamt für Statistik zusammen (vgl. Kapitel 2.3.1). In der Statistikerhebungsverordnung werden die Kantone in die Pflicht genommen, die benötigten Daten zu beschaffen und abzuliefern.

7.4.3 Reformierte Landeskirche Aargau

Die Reformierte Landeskirche Aargau hat keine Stellungnahme zum Gesetzesentwurf abgegeben. Sie haben jedoch eine Rückmeldung zum Geltungsbereich eingereicht: Es sei unklar, ob die Kirchen als öffentlich-rechtliche Körperschaft im Sinne dieses Gesetzes gelten oder nicht.

Stellungnahme Regierungsrat

Das Gesetz gilt für die reformierte Landeskirche Aargau, wenn sie im Auftrag des Kantons statistische Tätigkeiten ausführt (§ 2 Abs. 1). Soweit die reformierte Landeskirche Aargau weiter Staats- oder Gemeindeaufgaben erfüllt, gilt sie als öffentliches Organ im Sinne von § 3 Abs. 1 lit. f. Diesfalls fänden auf sie auch die Bestimmungen gemäss den §§ 7, 10 Abs. 1, 12 Abs. 1, 13 Abs. 1, 14 Abs. 1, 15 Abs. 1, 18 Abs. 1 und 2, 19 Abs. 1 und 2, 21 sowie 22 Anwendung.

8. Erläuterungen zu einzelnen Paragraphen

8.1 Gesetz über die öffentliche Statistik (Statistikgesetz, StatG)

Ingress

*Der Grosse Rat des Kantons Aargau,
gestützt auf die §§ 78 Abs. 1 und 94 Abs. 1 der Kantonsverfassung,
beschliesst*

Es wird auf die Ausführungen in Kapitel 5 verwiesen.

Kapitel: 1. Allgemeine Bestimmungen

Das erste Kapitel des Gesetzes über die öffentliche Statistik im Kanton Aargau enthält allgemeine Bestimmungen zu dessen Gegenstand und Zweck sowie zum Geltungsbereich. Die Regelungen betreffen sämtliche statistische Tätigkeiten des Kantons, wobei insbesondere die Aufgaben der Kantonsstatistik sowie die Mitwirkung an der Bundesstatistik festgelegt werden (§ 1). Es gilt für den Kanton sowie für alle, die im Auftrag des Kantons statistische Tätigkeiten ausführen. Der Geltungsbereich ist aber von anderen datengestützten Tätigkeiten des Kantons abzugrenzen (§ 2). Weitere Abgrenzungen werden durch die Definition einzelner spezifischer Begriffe vorgenommen (§ 3). In einem letzten Punkt dieses Kapitels werden die Akteure zur Einhaltung fachlicher Grundsätze und Anwendung wissenschaftlicher Methoden verpflichtet (§ 4).

§ 1 Gegenstand und Zweck

¹ Dieses Gesetz regelt die öffentliche Statistik des Kantons.

² Es bezweckt,

- a) dem Kanton die statistischen Ergebnisse bereitzustellen, die dieser als Entscheidungsgrundlage zur Erfüllung seiner Aufgaben benötigt (Kantonsstatistik),
- b) die Mitwirkung des Kantons an der Bundesstatistik sicherzustellen,
- c) der Öffentlichkeit, den Gemeinden, der Wirtschaft und den Sozialpartnern statistische Ergebnisse zur Verfügung zu stellen oder den Zugang zu diesen zu gewährleisten,
- d) die Organisation der Kantonsstatistik auf eine effiziente und für die Betroffenen schonende Erhebung und Bearbeitung der Daten auszurichten,
- e) die Zusammenarbeit mit den Gemeinden, den Kantonen, dem Bund und dem Ausland auf dem Gebiet der öffentlichen Statistik zu fördern,
- f) den Datenschutz betreffend die öffentliche Statistik sicherzustellen.

Gegenstand des Gesetzes ist die öffentliche Statistik des Kantons. Geregelt wird damit jede statistische Tätigkeit auf Stufe Kanton im Bereich der öffentlichen Statistik. Als statistische Tätigkeit wird gemäss § 3 Abs. 1 jede Tätigkeit definiert, die darauf ausgerichtet ist, statistische Ergebnisse zu erzeugen, zu verbreiten, zu veröffentlichen, aufzubewahren und zu dokumentieren. Dient diese der Information von Staat und Gesellschaft, wird von öffentlicher Statistik gesprochen.

Die Zweckbestimmung in Absatz 2 gibt Auskunft über die Regelungsabsicht und nicht über den Zweck der Statistik an sich. In den folgenden Paragraphen enthält das Gesetz demnach Regelungen zu den in lit. a–f aufgeführten Punkten.

Litera a von Absatz 2 nennt als ersten Zweck des Gesetzes die Normierung der Kantonsstatistik. Damit sind Regelungen betreffend die Bereitstellung der statistischen Ergebnisse gemeint, welche als Entscheidungsgrundlage für den Kanton (Grosser Rat, Gerichte Kanton Aargau und Regierungsrat mit Verwaltung) benötigt werden. Gemäss § 5 Abs. 2 umfasst die Kantonsstatistik statistische Ergebnisse über den Zustand und die Entwicklung wichtiger Lebensbereiche, wozu insbesondere die Bevölkerung, Wirtschaft, Gesellschaft, Bildung, Gesundheit, Raum und Umwelt gehören.

Mit Litera b von Absatz 2 wird auf die vielfältigen Aufgaben Bezug genommen, die der Kanton gestützt auf die Bundesstatistikgesetzgebung zu erfüllen hat. Es handelt sich dabei um eine Verbundaufgabe, weshalb im kantonalen Gesetz auch von einer *Mitwirkung* gesprochen wird. Die *Sicherstellung* der Mitwirkung erfolgt ausschliesslich durch die Festlegung von Zuständigkeiten, wo das Bundesrecht dies nicht eindeutig vorgibt. Es geht dabei im Wesentlichen um die Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen dem Statistischen Amt als der zentralen Statistikstelle des Kantons und den dezentralen Statistikstellen in den Gerichten und Departementen, welche bei der Erstellung von einzelnen der rund 200 Bundesstatistiken gemäss der Statistikerhebungsverordnung mitzuwirken haben (vgl. dazu die §§ 6 und 7). Der Sicherstellung der Mitwirkung des Kantons an der Bundesstatistik dient auch die Regelung der Kostenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden (§ 8).

Litera c von Absatz 2 beschreibt die öffentliche Statistik als ein öffentliches Gut, welches allen und nicht nur staatlichen Entscheidungsträgern dient. Ein wesentliches Merkmal der öffentlichen Statistik ist daher, dass statistische Ergebnisse allen zur Verfügung gestellt oder zumindest zugänglich gemacht werden, die daran interessiert sind. Damit wird die statistische Grundversorgung sichergestellt. Durch die Wahl der relativ offenen Begriffe ist die Formulierung nicht abschliessend und umfasst alle möglichen Anspruchsgruppen, woraus sich die Vollständigkeit ergibt. Insbesondere sind etwa auch Spitäler, Pflegeheime und andere Einrichtungen oder Institutionen durch die Begriffe "Wirtschaft" (zum Beispiel Privatspitäler) und "Gemeinden" (zum Beispiel gemeindeeigene Betreuungsinstitutionen im Alter) oder dann generell durch den Begriff "Öffentlichkeit" mitumfasst.

In Litera d von Absatz 2 wird im Sinne einer Zielvorgabe grundsätzlich festgehalten, dass die Organisation der Kantonsstatistik auf eine effiziente und für die Betroffenen schonende Erhebung und Bearbeitung der Daten auszurichten sei. Gemeint ist damit insbesondere, dass sich die Datenerhebung soweit als möglich auf bereits vorhandene Verwaltungs- und Registerdaten stützen soll, damit Doppelspurigkeiten vermieden werden. Besonders bei der Datenerhebung bei Privaten ist auf eine verhältnismässige Erhebung zu achten, weshalb beispielsweise Direkterhebungen im Rahmen dieses Gesetzes nur ausnahmsweise durchgeführt werden sollen.

Litera e von Absatz 2 nimmt Bezug auf die föderalistische Organisation der öffentlichen Statistik in der Schweiz. Demnach wird auf allen drei Staatsebenen (Bund, Kanton und Gemeinde) statistische Tätigkeit ausgeübt. Da die jeweiligen statistischen Tätigkeiten teilweise eng miteinander verknüpft sind und dadurch Synergien genutzt werden können, ist die Zusammenarbeit wichtig. Insbesondere mit § 23 (Übrige Dienstleistungen) werden daher Regelungen betreffend die Zusammenarbeit im Bereich der öffentlichen Statistik getroffen.

Litera f von Absatz 2 nennt als Zweck des vorliegenden Gesetzes die Sicherstellung des Datenschutzes betreffend die öffentliche Statistik. Der Schutz der Personendaten von natürlichen Personen ist zwar bereits im IDAG geregelt. Jedoch befasst sich das IDAG nicht mit dem Schutz von Sachdaten sowie dem Schutz der Daten von juristischen Personen. Dieser ist für den statistischen Produktionsprozess und für die Verbreitung statistischer Informationen folglich im vorliegenden Gesetz zusätzlich zu normieren.

§ 2 Geltungsbereich

¹ Dieses Gesetz gilt für den Kanton und für Personen, Organisationen sowie öffentlich-rechtliche Körperschaften und Anstalten, die im Auftrag des Kantons statistische Tätigkeiten ausführen.

² Es findet keine Anwendung auf

- a) Tätigkeiten, die unter Einsatz statistischer Methoden unmittelbar der Planung, der Steuerung, der Erfüllung oder der Überprüfung öffentlicher Aufgaben dienen,
- b) wissenschaftliche Tätigkeiten von Lehr- und Forschungsinstituten.

Der Geltungsbereich des Gesetzes ist in § 2 normiert. Gemäss Absatz 1 gilt das Gesetz für statistische Tätigkeiten des Kantons Aargau. Neben dem Kanton selber fallen demnach auch Personen, Organisationen sowie öffentlich-rechtliche Körperschaften und Anstalten, die im Auftrag des Kantons statistische Tätigkeiten ausführen in den Geltungsbereich. Die bestehende Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften (insbesondere den Gemeinden) wird dadurch nicht geändert. Einzig dann, wenn zum Beispiel eine Gemeinde im Auftrag des Kantons statistische Tätigkeiten ausführt, gilt das Gesetz auch für die Gemeinde. Sofern eine Gemeinde oder eine andere öffentlich-rechtliche Institution eigene öffentliche Statistiken erstellen möchte, findet das Gesetz nicht Anwendung, vielmehr wären hierfür autonome gesetzliche Grundlagen zu schaffen.

Mit dem zweiten Absatz wird der Geltungsbereich von anderen datengestützten Tätigkeiten abgegrenzt, welche gemeinhin nicht zur öffentlichen Statistik zählen, da sie nicht zum Zweck der allgemeinen Information der Gesellschaft durchgeführt werden. Dies betrifft einerseits Tätigkeiten betreffend Planung, Steuerung, Erfüllung oder Überprüfung öffentlicher Aufgaben, auch wenn sie unter Einsatz statistischer Methoden erfolgen (Litera a). Hierzu gehören beispielsweise Auswertungen von eigenen Vollzugsdaten eines Öffentlichen Organs, Berichterstattungen über die Tätigkeit einzelner Verwaltungseinheiten, Kennzahlen zu Controllingzwecken oder Mitarbeiterbefragungen. Zum anderen ist das Gesetz gemäss Litera b nicht auf wissenschaftliche Tätigkeiten von Lehr- und Forschungsinstituten anwendbar.

§ 3 Begriffe

¹ In diesem Gesetz bedeuten

- a) Einzeldaten: Merkmale einer einzelnen Beobachtungseinheit, die neben natürlichen und juristischen Personen jegliche mit Daten erfassbare Einheit umfassen,
- b) Einzelperson: natürliche oder juristische Person des Privatrechts,
- c) statistische Ergebnisse: Erkenntnisse über Eigenschaften und Zusammenhänge von Massenerscheinungen, die aus der Analyse und Verdichtung von Einzeldaten gewonnen werden,
- d) statistische Daten: Einzeldaten, aggregierte Daten oder Ergebnisse, die für statistische Tätigkeiten benötigt oder durch diese erzeugt werden,
- e) statistische Tätigkeit: Jede Tätigkeit, die darauf ausgerichtet ist, statistische Ergebnisse zu erzeugen, zu veröffentlichen, aufzubewahren und zu dokumentieren. Dazu gehören insbesondere die Erhebung, Aufbereitung, Verdichtung, Speicherung, Analyse und Interpretation von Daten mit statistischen Methoden,
- f) öffentliches Organ: Behörde oder Organisationseinheit des Kantons, der Gemeinden, anderer selbständiger öffentlich-rechtlicher Körperschaften und Anstalten sowie Private, soweit sie Staats- oder Gemeindeaufgaben erfüllen.

Für die Abgrenzung des Geltungsbereichs des Gesetzes beziehungsweise der einzelnen Bestimmungen soll begriffliche Klarheit geschaffen werden. Mit § 3 Abs. 1 wird daher die Bedeutung folgender Ausdrücke definiert:

- **Einzeldaten:**

Unter Einzeldaten werden Merkmale über eine Beobachtungseinheit verstanden, wobei festzuhalten ist, dass es sich dabei nicht nur um Daten zu natürlichen oder juristischen Personen (eine Person, ein Haushalt, ein Wirtschaftsteilnehmer, etc.) handeln muss. Darunter fallen insbesondere auch einzelne Datenpunkte einer Messstation oder ganz allgemein aus Beobachtungen. Zentral ist dabei die Zweckbindung der Daten, so dürfen diese nach der Überführung in den Statistikprozess nicht in Verwaltungsabläufe zurückfliessen (vgl. § 18).

- **Einzelperson:**

Hierbei handelt es sich um einen technischen Begriff zwecks Abgrenzung zu Personen des öffentlichen Rechts.

- **Statistische Ergebnisse:**

Statistische Ergebnisse resultieren aus statistischen Auswertungen, welche die Verdichtung und Analyse von Einzeldaten umfassen. Dies bedeutet, dass die Ergebnisse nicht mehr Einzelfälle beschreiben, sondern aggregiert in Form von Kennzahlen, Tabellen, Grafiken, Karten oder Texten dargestellt werden. Im Fokus stehen entsprechend Massenerscheinungen und nicht Einzelpersonen oder einzelne Datenpunkte. So interessiert beispielsweise nicht die Nationalität einer Person, sondern wie viele Personen insgesamt im Kanton oder einer Gemeinde eine bestimmte Nationalität aufweisen. Während mit der Verdichtung Resultate durch die Aggregation von Einzeldaten gewonnen werden, steht bei der Analyse die systematische Untersuchung von Sachverhalten sowie die Ergründung der Effekte verschiedener Einflussfaktoren im Vordergrund.

- **Statistische Daten:**

Dieser Begriff umfasst alle Daten, die entweder für statistische Zwecke erhoben oder aus Verwaltungsdaten und anderen Datenbeständen für solche gewonnen und verdichtet wurden. Es handelt sich um Einzeldaten, aggregierte Daten und Ergebnisse.

- **Statistische Tätigkeit:**

Der Begriff "statistische Tätigkeit" umfasst den gesamten Prozess zur Erstellung von statistischen Ergebnissen. Dazu gehören insbesondere die Erhebung, Aufbereitung (inklusive Plausibilisierung), Verdichtung, Speicherung, Analyse und Interpretation von Daten mit statistischen Methoden, Konzeption und Aufbewahrung der statistischen Daten sowie Veröffentlichung und Dokumentation der erzielten Ergebnisse.

- **Öffentliches Organ:**

Es ist zu beachten, dass der Ausdruck "öffentliches Organ" in § 3 Abs. 1 lit. c IDAG abweichend definiert wird. Im Anwendungsbereich des vorliegenden Statistikgesetzes umfasst der Ausdruck "öffentliches Organ" öffentlich-rechtlich anerkannte kirchlichen Körperschaften nicht. Behörden des Kantons sind insbesondere die drei Staatsgewalten (Grosser Rat, Gerichte Kanton Aargau und Regierungsrat).

§ 4 Wissenschaftliche Grundsätze und Methoden

¹ Statistische Tätigkeiten werden nach anerkannten fachlichen Grundsätzen und wissenschaftlichen Methoden ausgeführt.

Dieser Paragraph statuiert das Prinzip der Wissenschaftlichkeit der öffentlichen Statistik. Dadurch soll die Unabhängigkeit gegenüber politischen Instanzen und Interessensgruppen sowie eine hohe Qualität der statistischen Ergebnisse gewährleistet werden. Gemäss Absatz 1 müssen daher statistische Tätigkeiten nach anerkannten fachlichen Grundsätzen und wissenschaftlichen Methoden ausgeführt werden. Unter den fachlichen Grundsätzen sind insbesondere die statistischen Grundprinzipien gemäss der Charta der öffentlichen Statistik der Schweiz (vgl. Kapitel 2.3) zu verstehen. Dazu gehört unter anderem, dass im Rahmen der Erhebung, Verarbeitung, Aufbewahrung und Veröffentlichung statistischer Informationen anerkannte wissenschaftliche Methoden und berufsethische Prinzipien angewendet werden. Eine unabhängige und auf wissenschaftlichen Kriterien beruhende Wahl von Methoden ist für die Gewährung der Unabhängigkeit sowie der Qualität der öffentlichen Statistik unabdingbar, weshalb dieser Punkt spezielle Erwähnung finden soll.

Kapitel: 2. Aufgaben, Organisation und Finanzen

Das Kapitel 2 des Statistikgesetzes regelt, welches öffentliche Organ des Kantons welche statistische Tätigkeiten durchführen darf. So wird festgehalten, dass der Kanton neben der Kantonsstatistik auch bei der Durchführung der Bundesstatistik mitwirkt (§ 5). Dabei nimmt das Statistische Amt als

zentrale Stelle für die Kantonsstatistik eine wichtige und führende Rolle ein (§ 6). Es wird auch ausdrücklich normiert, dass es neben dem Statistischen Amt auch weitere Statistikproduzenten gibt (§ 7). Schliesslich enthält das Kapitel auch eine Regelung zur Tragung der Kosten bei der Mitwirkung von Kanton und Gemeinden an der Bundesstatistik (§ 8).

§ 5 Aufgaben

¹ Die statistische Tätigkeit des Kantons umfasst einerseits die Mitwirkung des Kantons an der Bundesstatistik und andererseits die Kantonsstatistik.

² Die Kantonsstatistik stellt statistische Ergebnisse über Zustand und Entwicklung wichtiger Lebensbereiche, insbesondere über Bevölkerung, Wirtschaft, Gesellschaft, Gesundheit, Bildung, Kultur, Raum und Umwelt, bereit.

Mit dem ersten Absatz wird der Umfang der statistischen Tätigkeit des Kantons definiert. Neben der Kantonsstatistik gemäss § 1 Abs. 2 lit. a gehört dazu auch die Mitwirkung des Kantons an der Bundesstatistik (§ 1 Abs. 2 lit. b). Die Mitwirkung des Kantons an der Bundesstatistik ergibt sich grundsätzlich bereits aus der Statistikerhebungsverordnung, welche eine Mitwirkungspflicht der kantonalen Verwaltungen sowie öffentlich-rechtlichen Anstalten bei einzelnen Statistiken vorsieht. Dabei handelt es sich aber in erster Linie um eine reine Erhebungstätigkeit durch den jeweiligen Kanton, die eigentliche Durchführung der Bundesstatistik obliegt weiterhin dem Bund. Die konkreten Aufgaben der kantonalen oder kommunalen Verwaltungen sowie den öffentlich-rechtlichen Anstalten bei der Erhebung der Bundesstatistik werden einzeln in der Statistikerhebungsverordnung definiert und im Kanton Aargau teilweise auch dezentral übernommen (vgl. nachstehende Erläuterungen zu den §§ 6 und 7).

Gemäss § 1 Abs. 2 lit. a bezweckt das Gesetz die Kantonsstatistik. Dies in dem Sinne, als mit der Kantonsstatistik dem Kanton die statistischen Ergebnisse bereitzustellen sind, die dieser als Entscheidungsgrundlage zur Erfüllung seiner Aufgaben benötigt. § 5 Abs. 2 stellt diesbezüglich die Rechtsgrundlage für die Tätigkeiten im Bereich der Kantonsstatistik dar, in dem im Sinne einer Generalklausel festgehalten wird, dass die Kantonsstatistik sich mit dem Zustand und der Entwicklung wichtiger Lebensbereiche im Kanton befassen darf. Dabei werden einige wichtige Lebensbereiche beispielhaft aufgezählt. Die Steuerung des Umfangs der statistischen Tätigkeit des Kantons erfolgt gemäss aufgabenseitigen (inklusive Entwicklungsschwerpunkten) und finanziellen Steuerungsgrößen (§ 11 GAF) im Rahmen der Aufgaben- und Finanzplanung (vgl. hierzu auch Kapitel 2.4.1).

§ 6 Statistisches Amt

¹ Das Statistische Amt ist die zentrale und unabhängige Statistikstelle des Kantons. Es ist zuständig für die Kantonsstatistik, berät die Verwaltungseinheiten des Kantons und erbringt statistische Dienstleistungen.

² Es führt alle statistischen Tätigkeiten aus, die sich aus der Mitwirkungspflicht des Kantons an der Bundesstatistik ergeben und für die nicht die weiteren Statistikproduzenten gemäss § 7 zuständig sind.

³ Es koordiniert die statistischen Tätigkeiten des Kantons, wenn eine Erhebung der Bundesstatistik Daten aus mehreren Aufgabenbereichen erfordert.

⁴ Es kann Sachverständige beiziehen, wenn die Erfüllung seiner Aufgaben besondere Fachkenntnisse erfordert oder mit seinem Personal nicht gewährleistet werden kann.

Das vorliegende Statistikgesetz sieht für die Statistik des Kantons eine Mischform aus zentraler und dezentraler Organisation vor. Neben dem in § 6 normierten Statistischen Amt, das als zentrale und unabhängige Statistikstelle des Kantons fungiert, sind nach wie vor auch weitere, dezentrale Statistikproduzenten vorgesehen (§ 7). Der Grosse Rat übt gemäss § 80 Abs. 1 KV die Oberaufsicht über alle Behörden und Organe aus, die kantonale Aufgaben wahrnehmen, also auch über die Statistikproduzenten gemäss den §§ 6 und 7. Der Regierungsrat steht der kantonalen Verwaltung vor und beaufsichtigt die anderen Träger von öffentlichen Aufgaben (§ 90 Abs. 1 KV).

Mit dem ersten Absatz von § 6 wird das Statistische Amt zur zentralen und unabhängigen Statistikstelle des Kantons erklärt. In erster Linie ist es zuständig für die Kantonsstatistik, daneben figuriert es aufgrund seiner hohen Kompetenz und langjährigen Erfahrung auch als Beratungsstelle in statistischen Fragen (beispielsweise betreffend einheitliche Methoden sowie der Sicherstellung der Datenvergleichbarkeit, Qualität und Transparenz) und erbringt statistische Dienstleistungen ausserhalb seines Kernauftrages (vgl. § 23).

Der kantonalen Statistikstelle – heute als "Statistik Aargau" bezeichnet – ist bis anhin der Amtsstatus zugesprochen. Diese Organisationsform hat sich bewährt und soll deshalb beibehalten werden. Das Statistische Amt handelt daher in dem ihm übertragenen Bereich im eigenen Namen, jedoch unter Aufsicht des Departements Finanzen und Ressourcen (vgl. § 32 Abs. 2 Organisationsgesetz). Diese institutionelle Trennung gewährleistet die fachliche Unabhängigkeit, die Neutralität, die Objektivität und besonders die Glaubwürdigkeit des Statistischen Amtes, welche die Grundvoraussetzungen für dessen statistische Tätigkeit darstellen.

Die bereits heute bestehende Unabhängigkeit des Statistischen Amtes wird neu spezialgesetzlich ausdrücklich festgehalten. So kann sichergestellt werden, dass den Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung wissenschaftlich fundierte und korrekte Daten bereitgestellt werden können, welche die gesamtgesellschaftlichen Entwicklungen im Kanton möglichst genau abbilden. In einer immer komplexeren Welt kommt der öffentlichen Statistik und somit der Arbeit des Statistischen Amtes auch eine immer wichtigere Rolle als Orientierungspunkt für vorausschauendes staatliches Handeln zu.

Bezüglich der Erhebungstätigkeit durch das Statistische Amt im Rahmen der Bundesstatistik ist Absatz 2 zusammen mit § 7 Abs. 2 zu lesen. Daraus ergibt sich durch das neue Gesetz eine klare Zuständigkeitsordnung. Bezeichnet die Statistikerhebungsverordnung des Bundes explizit ein spezifisches öffentliches Organ eines Kantons oder wird Bezug genommen auf einen spezifischen Datensatz aus seinem Aufgabenbereich, so ist dieses öffentliche Organ für die Erhebung dieser Daten zuständig. Gemäss aktueller Statistikerhebungsverordnung ist dies zum heutigen Zeitpunkt in über 40 Bereichen der Fall. Subsidiär, also bei fehlender Nennung eines spezifischen öffentlichen Organs oder Aufgabenbereichs wirkt das Statistische Amt an der Bundesstatistik mit. § 6 Abs. 2 fungiert demnach als Auffangtatbestand zwecks lückenloser Zuständigkeitsordnung.

§ 6 Abs. 2 und 3 sowie § 7 Abs. 2 bezwecken insgesamt die Sicherstellung der Mitwirkung des Kantons an der Bundesstatistik (vgl. Zweckbestimmung in § 1 Abs. 2 lit. b). Aufgrund dessen hat das Statistische Amt dabei auch eine besondere Koordinationsfunktion zu übernehmen, sofern dies notwendig erscheint (Absatz 3). Dies ist beispielsweise der Fall, wenn in der Statistikerhebungsverordnung pauschal "die Kantone" bemüht werden (vgl. zum Beispiel Liste 62 des Anhangs zur Statistikerhebungsverordnung).

Absatz 4 schafft für das Statistische Amt eine flexible Möglichkeit, bei Bedarf externe Sachverständige beiziehen zu können (im Auftragsverhältnis). Diese analog der Regelung betreffend die Finanzkontrolle gemäss § 4 Abs. 1 des Gesetzes über die Finanzkontrolle (GFK) vom 11. Januar 2005 (SAR 612.200).

§ 7 Weitere Statistikproduzenten

¹ Die öffentlichen Organe des Kantons sind selbst statistisch tätig, soweit sie für die Erfüllung ihrer Aufgaben auf statistische Ergebnisse angewiesen sind.

² Sie wirken an der Durchführung von Erhebungen der Bundesstatistik mit, wenn die jeweilige Statistik auf Daten aus ihrem Aufgabenbereich angewiesen ist.

Gestützt auf Absatz 1 können die Verwaltungseinheiten des Kantons, der Grosse Rat und die Gerichte weiterhin eigene, dezentral geführte Statistiken erstellen. Dies gilt auch für die öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten des Kantons wie etwa die Sozialversicherungsanstalt (SVA), die

Aargauische Kantonalbank (AKB) oder die Aargauische Pensionskasse (APK). Da § 7 Abs. 1 ausdrücklich auf öffentliche Organe des Kantons beschränkt ist, sind die Gemeinden nicht umfasst. Das heisst, die Gemeinden gelten nicht als (weitere) Statistikproduzenten im Sinne dieses Gesetzes. Folglich kann dieser erste Absatz auch nicht als gesetzliche Grundlage für die eigene statistische Tätigkeit der Gemeinden dienen, vielmehr wäre eine solche Grundlage durch die Gemeinden selbst zu schaffen.

§ 7 Abs. 1 umfasst insbesondere öffentliche Statistiken, welche die öffentlichen Organe des Kantons aufgrund eines Gesetzes oder einer Verordnung erstellen müssen. Beispielsweise führt das Departement Bau, Verkehr und Umwelt gemäss § 17 Abs. 3 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Fischerei (Fischereigesetz des Kantons Aargau, AFG) vom 20. November 2012 (SAR 935.200) die Fischereistatistik oder der Kantonale Sozialdienst gestützt auf § 42 Abs. 1 lit. e des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe und die soziale Prävention (Sozialhilfe- und Präventionsgesetz, SPG) vom 6. März 2001 (SAR 851.200) Statistiken im Bereich der öffentlichen Sozialhilfe und der sozialen Prävention. In Bezug auf die Sozialhilfe und Prävention ist zu beachten, dass auch das Statistische Amt diesbezüglich gestützt auf § 6 Abs. 1 StatG öffentliche Statistiken erstellen darf. Es besteht somit eine parallele Zuständigkeit, da die Statistiken des Kantonalen Sozialdiensts und des Statistischen Amts unterschiedliche Zwecke verfolgen.

Wie bereits zu § 6 Abs. 2 ausgeführt, leitet sich die Mitwirkungspflicht der öffentlichen Organe des Kantons aus der Statistikerhebungsverordnung des Bundes ab (Liste der statistischen Erhebungen). Ergibt sich zudem aus dem Bundesrecht eine weitere Mitwirkungsaufgabe eines öffentlichen Organs des Kantons (beispielsweise für die SVA), so besteht diese natürlich weiterhin.

§ 8 Kosten Mitwirkung Bundesstatistik

¹ Kanton und Gemeinden tragen die aus ihrer Mitwirkung an der Bundesstatistik entstehenden Kosten selbst.

Gemäss Art. 7 Abs. 3 BStatG tragen der Kanton und die Gemeinden je die aus der Mitwirkung an der Durchführung der Bundesstatistik entstehenden Kosten, soweit das kantonale Recht die Kostenverteilung nicht anders regelt. Da der Kanton und die Gemeinden gleichermassen aus der Bundesstatistik Nutzen ziehen können, gibt es keinen Anlass für eine Änderung des Kostenverteilers. § 8 Abs. 1 hält demnach ausdrücklich fest, dass der Kanton und die Gemeinden je die aus ihrer Mitwirkung an der Bundesstatistik entstehenden Kosten tragen. Dies entspricht der fiskalischen Äquivalenz und ändert nichts an der gelebten Praxis.

Kapitel: 3. Datenerhebung

In diesem Kapitel wird geregelt, wie und aus welchen Quellen die Statistikproduzenten des Kantons die Einzeldaten beziehen, die sie auf vielfältige Weise verdichten, um zu statistischen Ergebnissen, mit anderen Worten zu Erkenntnissen über die Eigenschaften und Zusammenhänge von Massenerscheinungen zu gelangen. Damit dies verhältnismässig, effizient und für die Betroffenen schonend erfolgt, wird als Grundsatz die Nutzung von bereits beim Kanton vorhandenen Datenbeständen in Sinne des Once-only-Prinzips festgelegt (§ 9). Falls diese im Vollzug angefallenen Daten zur Erstellung der jeweiligen Statistik nicht ausreichen, ist subsidiär auf die Datenbestände bei den Gemeinden oder anderen öffentlich-rechtlichen Institutionen zu zugreifen. Diese 2. Stufe der Datenerhebung wird als Indirekterhebung bezeichnet (§ 10). Reichen die beim Kanton bereits vorhandenen Daten und die indirekt erhobenen Daten nicht aus, besteht drittens noch die Möglichkeit, die Daten durch Direkterhebung (Befragung), Beobachtung oder durch Messung an der Quelle zu erheben (§ 11). Befragungen von privaten natürlichen und juristischen Personen erfolgen meist auf freiwilliger Basis. Ausnahmsweise kann sich aber eine Pflicht zur wahrheitsgemässen Auskunft für Private aufdrängen, die als Einschränkung der persönlichen Freiheit unter Vornahme einer Interessensabwägung speziell anzuordnen und durch den Regierungsrat zu genehmigen ist (§ 12 Abs. 2).

§ 9 Verwendung von Verwaltungs- und Registerdaten

¹ Für die Kantonsstatistik sind die beim Kanton durch den Rechtsvollzug angefallenen Daten (Verwaltungs- und Registerdaten) sowie öffentlich zugängliche Datenbestände zu verwenden.

² Das Statistische Amt kann Verwaltungs- und Registerdaten, einschliesslich besonders schützenswerte Personendaten, aus den entsprechenden Datensammlungen und Informatikanwendungen abrufen oder sich per Stichtag zustellen lassen. Die Dauer des Abrufs auf Personendaten ist auf ein notwendiges Minimum und auf einen möglichst kleinen Personenkreis zu beschränken.

In der Verwaltung des Kantons fallen durch den Vollzug von Bundes- und kantonalem Recht viele Daten an (Daten über Personen, aber auch Daten über Sachen, Ereignisse und Entwicklungen). Viele davon befinden sich strukturiert in entsprechenden Registern (zum Beispiel Einwohnerregister, Register des Grundbuchs, Handelsregister, Betriebs- und Arbeitgeberregister, Anwaltsregister, Krebsregister). Für den Kanton direkt zugänglich sind auch die im Internet oder anderswo publizierten Daten. Aus diesen vielen Datenquellen sollen die Einzeldaten als Grundlage für die kantonalen Statistiken in erster Line gewonnen werden. Diese Mehrfachnutzung von Daten für statistische Zwecke wird in Absatz 1 formalgesetzlich festgeschrieben.

Absatz 2 gibt dem Statistischen Amt das Recht, auf die Daten im digitalen Abrufverfahren zuzugreifen oder sich diese per Stichtag von denjenigen kantonalen Stellen zustellen zu lassen, bei denen sie entstanden beziehungsweise vorhanden sind. Die ausdrückliche Regelung betreffend digitalem Abrufverfahren entspricht sinngemäss der entsprechenden Befugnis der Finanzkontrolle in § 11 Abs. 5 GFK. Die Finanzkontrolle ist ebenso auf einen effizienten Zugang zu den Daten der geprüften Stellen angewiesen wie das Statistische Amt auf die Daten der kantonalen Stellen zur Erstellung von Statistiken. Das Abrufen soll immer dann zur Anwendung kommen, wenn die Daten digital geführt und eine Schnittstelle eingerichtet werden kann. Sollte keine Schnittstelle vorhanden oder mit verhältnismässigem Aufwand erstellbar sein, werden die Daten dem Statistischen Amt in anderer Form zugestellt, wobei das Datenformat vorgängig abzusprechen ist (zum Beispiel csv, Excel). Das Recht des Statistischen Amtes korrespondiert mit der Mitwirkungs- und Auskunftspflicht der betroffenen Stelle des Kantons, die in § 12 Abs. 1 geregelt ist.

Für das kantonale Einwohnerregister gilt eine Spezialregelung. Es wird auf die nachstehenden Erläuterungen zur Fremdänderung § 21 Abs. 5 RMG verwiesen.

§ 10 Indirekterhebung

¹ Soweit keine Daten gemäss § 9 Abs. 1 vorliegen, erhebt das Statistische Amt die für die Kantonsstatistik benötigten Daten bei den öffentlichen Organen.

Falls die Daten nicht als Verwaltungs- und Registerdaten bereitstehen (nach § 9), werden diese mittels Indirekterhebung (nach § 10) bezogen. Die Indirekterhebung gemäss § 10 Abs. 1 unterscheidet sich von der Verwendung von vorhandenen Verwaltungsdaten gemäss § 9 in den unterschiedlichen Zuständigkeiten. Gemäss § 9 liegt die Zuständigkeit über die sogenannte "Quelldaten" bei den Verwaltungseinheiten des Kantons. Bei § 10 Abs. 1 liegt die Zuständigkeit bei den öffentlichen Organen gemäss § 3 Abs. 1, das heisst, bei den Gemeinden oder anderen unabhängigen kantonalen Institutionen mit eigener Rechtspersönlichkeit (Anstalten oder Körperschaften), die vom Kanton oder den Gemeinden rechtlich oder wirtschaftlich beherrscht werden (Beteiligungen) und der staatlichen Sphäre angehören. Bei der Indirekterhebung kann der Datenlieferant auf eigene Daten zurückgreifen und muss diese allenfalls mit zusätzlichen Merkmalen ergänzen. Er gibt die Daten in der vom Statistischen Amt benötigten Form weiter. Ausgenommen sind die personenidentifizierenden Merkmale der Sozialhilfe, da im Sozialhilfe- und Präventionsgesetz normiert ist, dass die Datenweitergabe für Statistikzwecke in anonymisierter Form erfolgt (vgl. § 46 Abs. 5 SPG).

§ 10 Abs. 1 gilt nur für das Statistische Amt und nicht für weitere Statistikproduzenten gemäss § 7. Letztere dürfen nur ihre eigenen Verwaltungsdaten und öffentlich zugängliche Daten nutzen. Vorbehalten bleiben anderslautende Bestimmungen des Spezialrechts (zum Beispiel Datenlieferungspflicht der Spitäler im Gesundheitswesen oder der Schulen im Bildungsbereich).

§ 11 Direkterhebung, Beobachtung und Messung

¹ Lassen sich die erforderlichen Daten nicht aus Datenbeständen gemäss den §§ 9 Abs. 1 und 10 Abs. 1 oder nur mit unverhältnismässigem Aufwand beschaffen und ist dies zur Vollständigkeit, Repräsentativität, Vergleichbarkeit oder Aktualität einer Statistik erforderlich, kann das Statistische Amt sie durch Befragung von natürlichen und juristischen Personen (Direkterhebung), durch Beobachtung oder durch Messung erheben.

² Direkterhebungen sind in Bezug auf die Anzahl und den Kreis der Befragten auf ein Mindestmass zu beschränken.

³ Die Befragten sind über den Zweck und die Rechtsgrundlage der Erhebung sowie über eine allfällige Entschädigung zu informieren. Eine allfällige Auskunftspflicht wird durch Entscheid des Statistischen Amtes verfügt.

Obwohl Indirekterhebungen und die bei der Verwaltung vorhandenen Daten heutzutage bereits viele Bedürfnisse der öffentlichen Statistik nach Daten abdecken können, sind bisweilen dennoch auch Direkterhebungen erforderlich, um eine ausreichende Informationsqualität (zum Beispiel Repräsentativität oder Vergleichbarkeit) zu erreichen. Direkterhebungen sind immer als subsidiär zu betrachten und nur in jenen Fällen zulässig, in denen nicht auf anderem Wege auf bereits vorhandene Daten zurückgegriffen werden kann (Abs. 1). Absatz 1 gibt dem Statistischen Amt zudem die Möglichkeit Daten aus eigenen Beobachtungen von Ereignissen oder durch selbst vorgenommene Messungen zu gewinnen.

Direkterhebungen mittels Befragungen sind schonend einzusetzen und haben sich in Bezug auf Anzahl und Kreis der Befragten auf das notwendige Mindestmass zu beschränken. Die mit einer Auskunftspflicht versehenen Erhebungen dürfen die Privatsphäre des Einzelnen nicht verletzen. Mit der Bestimmung von Absatz 2 wird übermässigen Befragungen ein Riegel geschoben.

Neben Befragungen, bei denen die Teilnahme freiwillig erfolgt, sollen auch Direkterhebungen mit einer Mitwirkungspflicht normiert werden (Abs. 3 und § 12 Abs. 2). Letzteres garantiert, dass die Befragten in Direkterhebungen auch Auskunft geben. Die Auskunftspflicht bei natürlichen oder juristischen Personen greift selbstverständlich auch nur in Bezug auf deren eigene Personendaten sowie anonymisierte Daten über Dritte. Dennoch soll mit der in § 12 Abs. 2 statuierten Auskunftspflicht und Mitwirkungspflicht die Arbeit des Statistischen Amtes erleichtert werden, indem die Genauigkeit und Repräsentativität von Statistiken durch diese sowie die Wahrheitspflicht (§ 13) sichergestellt wird. Die Auskunftspflicht gewährleistet die Aktualität der Statistiken, da freiwillige Erhebungen meist zeitaufwändiger sind. Die Suche der für die Repräsentativität genügenden Anzahl an Beteiligten nimmt längere Zeit in Anspruch. Bei freiwilligen Erhebungen ist die Zusammensetzung der Beteiligten starken Schwankungen ausgesetzt, weshalb durch die Mitwirkungspflicht die Vergleichbarkeit der Erhebungen sichergestellt wird. Der Regierungsrat soll darüber entscheiden, ob der Zweck der Direkterhebung eine Auskunftspflicht unbedingt erfordert. Datenerhebungen mit Auskunftspflicht erhalten durch die regierungsrätliche Genehmigung ihre politische Legitimation.

Auf eine Genehmigung durch den Regierungsrat von einzelnen, kleineren Direkterhebungen ohne Auskunftspflicht innerhalb des bestehenden Budgetrahmens des Statistischen Amtes soll aus Gründen der Flexibilität verzichtet werden. Grössere Direkterhebungsprojekte mit Auskunftspflicht und Entschädigungen durchlaufen den Kreditbewilligungsprozess inklusive Mitberichtsverfahren, entsprechend der Verpflichtungskreditkompetenzen von Regierungsrat (bis 2 Millionen Franken) und Grosse Rat (ab 2 Millionen Franken).

Die Regelung von Absatz 3 dient im Wesentlichen der Transparenz und der Motivation der Befragten, sich möglichst freiwillig an einer Befragung zu beteiligen. Die Befragten sollen wissen, zu welchem Zweck (Erkenntnisinteresse) und gestützt auf welche Rechtsgrundlage (in der Regel ist dies vorliegender § 11) sie befragt werden. Weiter sollen Sie über eine allfällige Auskunftspflicht (§ 12 Abs. 2) sowie über eine allfällige Entschädigung (vgl. § 14 Abs. 2) orientiert werden.

§ 12 Auskunftspflicht- und Mitwirkungspflicht

¹ Die öffentlichen Organe sind zur Auskunftserteilung und zur Mitwirkung verpflichtet. Die Gerichte sind von dieser Pflicht ausgenommen.

² Natürliche und juristische Personen können bei Direkterhebungen zur Auskunftserteilung und Mitwirkung verpflichtet werden, wenn die Methode der Erhebung und die Bedeutung der Statistik dies erfordern. Der Regierungsrat genehmigt entsprechende Anordnungen.

³ Der Entscheid über die angeordnete Auskunftspflicht und Mitwirkungspflicht kann mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten werden.

Absatz 1 regelt die Auskunftspflicht und Mitwirkungspflicht von öffentlichen Organen gemäss § 3. Sie sind – mit Ausnahme der Gerichte aufgrund der Unabhängigkeit der Justiz – zur Auskunftserteilung und Mitwirkung bei den Erhebungen gemäss den §§ 9 bis 11 verpflichtet. Die öffentlichen Organe müssen dem Statistischen Amt vorhandene Datenbestände für statistische Tätigkeiten zur Verfügung stellen. Dies ist notwendig, damit der Vorrang der Verwendung von vorhandenen Verwaltungs- und Registerdaten beziehungsweise der Indirekterhebung zum Tragen kommt. Mitwirkung kann auch bedeuten, dass öffentliche Organe im Rahmen einer Erhebung konzeptionelle oder analytische Arbeiten ausführen. Ferner können öffentliche Organe im Rahmen einer Direkterhebung verpflichtet werden, selbst über sich Auskunft zu geben.

Absatz 2 bezieht sich nur auf Direkterhebungen bei Privaten. Sie trifft eine Auskunftspflicht und Mitwirkungspflicht nur dann, wenn dies besonders angeordnet und durch den Regierungsrat genehmigt ist. Es ist ein anfechtbarer Entscheid zu erlassen, der gemäss § 12 Abs. 3 beim Verwaltungsgericht mit Beschwerde anfechtbar ist. Anfechtbar ist dabei der Entscheid (Verfügung), welcher einer betroffenen Person eröffnet wird und nicht die generelle Genehmigung des Regierungsrats. Die direkte Anfechtung des Entscheids des Statistischen Amtes beim Verwaltungsgericht macht Sinn, da der Regierungsrat die generelle Anordnung genehmigt hat. Die Anordnung einer Auskunftspflicht und Mitwirkungspflicht für Private ist nur möglich, wenn dies einerseits die Methode der Erhebung und andererseits die Bedeutung der Statistik erfordern. Wie bei jeder staatlichen Massnahme muss dabei das Verhältnismässigkeitsprinzip eingehalten werden. Eine Anordnung kann etwa dann erforderlich sein, wenn Stichprobenerhebungen nach der Methode der Zufallsauswahl durchgeführt werden. Dann hängt die Genauigkeit und Repräsentativität der Stichprobe in hohem Mass davon ab, dass möglichst viele der befragten Personen antworten. Mit jeder fehlenden Antwort wird die Stichprobe weniger aussagekräftig, bis sie schliesslich nicht mehr repräsentativ ist. Das Mindestmass der zu erhebenden Datenpunkte ergibt sich aus der Grundgesamtheit (das heisst aller möglichen zu befragenden Personen) und der angewendeten Methode.

Die Auskunftspflicht und Mitwirkungspflicht für die Bundesstatistik ergibt sich aus dem Bundesstatistikgesetz.

§ 13 Wahrheitspflicht

¹ Öffentliche Organe sowie natürliche und juristische Personen sind zur wahrheitsgetreuen Auskunftserteilung verpflichtet.

Wahrheit ist zentral für das Vertrauen in die Verlässlichkeit der öffentlichen Statistik. § 13 Abs. 1 hält daher ausdrücklich fest, dass Auskünfte wahrheitsgetreu erteilt werden müssen (Wahrheitspflicht). Auf die Festsetzung von besonderen Sanktionen beim Verstoss gegen die Wahrheitspflicht wird im Statistikgesetz verzichtet. Daten sollen in erster Linie durch Motivation der Befragten gewonnen werden. Unvollständige, falsche oder unwahrscheinliche Antworten sollen nach Möglichkeit von den Statistikproduzenten ergänzt und berichtigt werden.

§ 14 Entschädigung

¹ Auskunftserteilung und Mitwirkung werden nicht entschädigt.

² Bei Direkterhebungen kann für aussergewöhnlich grossen Aufwand eine angemessene Entschädigung ausgerichtet werden.

Da die Auskunftserteilung und Mitwirkung meist ohne nennenswerten Aufwand erfolgen kann, ist es gerechtfertigt, diese grundsätzlich als unentgeltlich zu erklären (Abs. 1).

Lediglich für Direkterhebungen kann eine angemessene Entschädigung ausgerichtet werden, wenn sie für die Befragten mit einem aussergewöhnlich grossen Aufwand verbunden ist (Abs. 2). Angesichts der Vergleichbarkeit der statistischen Auskunftspflicht mit der Zeugnispflicht in den Rechtspflegeverfahren (öffentliches Interesse an den Kenntnissen von Personen) wird sich die Entschädigung an diejenigen für die Zeugen zu richten haben, die heute für die Zeitversäumnis eine Entschädigung von Fr. 13.– pro Stunde erhalten (vgl. § 29 Abs. 1 lit. a Dekret über die Verfahrenskosten [Verfahrenskostendekret, VKD] vom 24. November 1987 [SAR 221.150]). Ein aussergewöhnlich grosser Aufwand kann beispielsweise dann entstehen, wenn über eine bestimmte Periode dieselben Personen zu einem Thema mehrmals wiederholt durch Interviews befragt werden oder wenn private Haushalte während einer bestimmten Periode alle ihre Einnahmen und Ausgaben bekannt geben, was eine exakte Buchführung bedingt. Die Entschädigung ist als Anerkennung für die staatsbürgerliche Aufgabenerfüllung gedacht, da ihre Höhe keine volle Abgeltung ist.

Kapitel: 4. Bearbeitung, Aufbewahrung und Schutz der Daten

Die §§ 15–20 befassen sich mit der Bearbeitung, der Aufbewahrung und dem Schutz der Daten im Bereich der öffentlichen Statistik. Dabei ist vorab darauf hinzuweisen, dass die Tätigkeit von kantonalen (inklusive kommunalen) Organen im Auftrag des Bundesamts für Statistik in den Geltungsbe- reich des Bundesstatistikgesetzes fällt. Art. 17 Abs. 1 BStatG bestimmt deshalb konsequenterweise, dass dann in jedem Fall das Statistikgeheimnis nach Art. 14 BStatG, die Bestimmungen zur Datensicherheit nach Art. 15 BStatG und die Bestimmungen des Datenschutzgesetzes (DSG) vom 19. Juni 1992 (SR 235.1) über die Bearbeitung für Forschung, Planung und Statistik gelten. Wo kantonales Recht die nicht personenbezogene Datenbearbeitung regelt, soll es neben diesen Bestimmungen anwendbar bleiben, fehlen hingegen solche Vorschriften gilt das Bundesrecht ebenso, wie wenn die kantonalen Regelungen dem Bundesrecht widersprechen ([91.066] Botschaft zu einem Bundessta- tistikgesetz [BStatG] vom 30. Oktober 1991 [BBI 1997 I 429 f.]).

Sofern nachfolgend nichts Anderes normiert wird, gilt selbstverständlich das IDAG auch im Anwen- dungsbereich des vorliegenden Statistikgesetzes. Insbesondere sind etwa die §§ 17a bis 17c IDAG auch von den Statistikproduzenten anzuwenden.

§ 15 Grundsätze

¹ Die Statistikproduzenten schützen die Daten durch die erforderlichen und verhältnismässigen organisatorischen und technischen Massnahmen gegen unbefugtes Bearbeiten. Für den Schutz von Personendaten gilt § 12 des Gesetzes über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (IDAG) vom 24. Oktober 2006.

² Das Statistische Amt darf die zur Vorbereitung, Durchführung und Koordination von Erhebungen erstellten Namens- und Adresslisten nur solange aufbewahren, als diese für die genannten Zwecke bearbeitet werden müssen.

³ Material aus Direkterhebungen, das neben den erfragten Angaben Namen oder persönliche Identifikationsnummern der Betroffenen enthält, darf nur vom Statistischen Amt bearbeitet werden. Es ist zu vernichten, sobald die Bearbeitung abgeschlossen ist.

⁴ Das Statistische Amt darf unter Vorbehalt von § 16 Daten nur aufbewahren und archivieren, wenn sie keine Namen oder persönliche Identifikationsnummern der Betroffenen enthalten.

Die Statistikproduzenten, das heisst das Statistische Amt (§ 6) und weitere Statistikproduzenten (§ 7) dürfen gestützt auf § 7 Abs. 1 in Verbindung mit § 3 Abs. 1 zu statistischen Zwecken erhobene Daten – einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten – bearbeiten beziehungsweise statistische Tätigkeiten vornehmen. Hierzu erübrigt sich daher eine ausdrückliche Norm. Da die Statistikproduzenten durch dieses Recht Zugang zu einer Vielzahl Daten haben, ist es wichtig, den Schutz dieser Daten zu normieren. § 15 Abs. 1 enthält daher – analog Art. 15 Abs. 1 BStatG – die Pflicht der Statistikproduzenten, die durch sie bearbeiteten Daten durch die erforderlichen und verhältnismässigen organisatorischen und technischen Massnahmen gegen unbefugtes Bearbeiten zu schützen. Eine solche Regelung ist insbesondere mit Blick auf die Daten von juristischen Personen erforderlich, denn § 12 Abs. 1 IDAG gilt lediglich für Personendaten von natürlichen Personen (vgl. § 12 Abs. 1 IDAG in Verbindung mit § 3 Abs. 1 lit. d IDAG). Demgegenüber wird für den Schutz von Personendaten auf § 12 IDAG verwiesen, womit selbstredend auch die Ausführungsbestimmungen gemäss §§ 4 und 5 der Verordnung zum Gesetz über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (VIDAG) vom 26. September 2007 (SAR 150.711) gelten. Die Statistikproduzenten haben mit Blick auf den Zweck der Statistik ein grosses eigenes Interesse daran, die Integrität der Daten durch geeignete Sicherheitsmassnahmen vor jeglicher Art unbefugter Manipulation (Verändern, Löschen, Unkenntlichmachung) zu schützen.

Ziehen Statistikproduzenten Dritte zur Bearbeitung von zu statistischen Zwecken erhobenen Daten bei, sind diese als Hilfspersonen der Statistikproduzenten anzusehen. Die Statistikproduzenten müssen demnach den beigezogenen Dritten die Pflicht gemäss § 15 Abs. 1 vertraglich überbinden. Verantwortlich für die Einhaltung von § 15 Abs. 1 bleiben jedoch die Statistikproduzenten.

Absatz 2 bezieht sich auf Indirekt- und Direkterhebungen durch das Statistische Amt gemäss § 10 Abs. 1 sowie § 11 Abs. 1 und entspricht sinngemäss Art. 15 Abs. 2 BStatG. Normiert wird dabei der Umgang mit den zur Vorbereitung und Durchführung von Direkterhebungen erforderlichen Namens- und Adresslisten der befragten Einheiten. Bei periodisch wiederholten Erhebungen enthalten diese Listen auch ausgewählte weitere Angaben, um bei grossen Veränderungen im Zeitablauf gezielte Rückfragen vornehmen zu können. Diese Listen sind nicht zu verwechseln mit den bereinigten Einzeldaten nach Abschluss der Datenerfassung und Plausibilisierung, die keinen direkten Namensbezug mehr aufweisen (vgl. § 15 Abs. 4). Die Namens- und Adresslisten gemäss Absatz 2 dienen dem Statistischen Amt – nur dieses darf gemäss § 11 Abs. 1 Direkterhebungen durchführen – als internes Hilfsmittel. Sie dürfen nicht länger als notwendig aufbewahrt werden. Die Listen werden zur Vorbereitung, Durchführung und Koordination von Erhebungen erstellt. Bei der Koordination geht es auch darum, Mehrfachbelastungen der Befragten so gering wie möglich zu halten und Substitutionsmöglichkeiten für gewisse Erhebungsmerkmale, die bei direkter Befragung dem Befragten einen grossen Aufwand verursachen, anwenden zu können.

Bei Erhebungen durch das Statistische Amt fallen neben Namens- und Adresslisten auch andere Daten, insbesondere etwa physisches Material von Direkterhebungen, an. Falls dieses neben den erfragten Angaben Namen oder persönliche Identifikationsnummern der Befragten enthält, ist ein besonderer Schutz erforderlich. Gemäss § 15 Abs. 3 darf dieses Erhebungsmaterial nur durch das für Direkterhebungen zuständige Statistische Amt bearbeitet werden und muss ohne Einschränkung vernichtet werden, sobald die Bearbeitung – das heisst, die Erfassung und Plausibilisierung – abgeschlossen ist.

Mit Blick auf die Vielzahl von Daten und die damit einhergehende grosse Verantwortung des Statistischen Amtes ist es diesem gemäss Absatz 4 grundsätzlich untersagt, Daten aufzubewahren und zu archivieren, die Namen oder persönliche Identifikationsnummern der Betroffenen enthalten. Vorbehalten bleibt § 16, das heisst die spezifischen Regelungen betreffend die Bearbeitung von Einzeldaten aus Personendatensammlungen. § 15 Abs. 4 entspricht sinngemäss Art. 15 Abs. 4 BStatG und hat die definitiven Einzeldaten ohne namentlichen Bezug zum Gegenstand. Es handelt sich dabei um das eigentliche, bereinigte Rohmaterial der Statistik, das über eine lange Zeit beim Statistischen Amt für zusätzliche Auswertungen aufbewahrt wird. Nach Abschluss der Eingangskontrolle und der Plausibilitätsüberprüfung wird bei natürlichen Personen der Name beziehungsweise bei Unternehmen die Firma und die persönliche Identifikationsnummer entfernt. Die für die Auswertung massgebenden Datensätze enthalten somit weder Namen noch persönliche Identifikationsnummern; damit sind die Einzelpersonen grundsätzlich nicht mehr bestimmt. In Einzelfällen ist jedoch eine Person trotzdem bestimmbar, nämlich dann, wenn wegen einer oder mehrerer meist seltener Merkmalsausprägungen indirekt die betroffene Person identifiziert und dadurch sämtliche Merkmale dieses Datensatzes auf diese Person bezogen werden können. Daher müssen auch Datensätze, die das Statistische Amt gemäss § 15 Abs. 4 aufbewahren und archivieren darf, weiterhin nach den für Personendaten massgebenden Bestimmungen bearbeitet werden. Ein Wegfall der Bestimmbarkeit würde die Auswertungsmöglichkeiten, vor allem in geographischer Hinsicht, zu stark einschränken. Obwohl ein solcher Datensatz zwar einige Daten enthält, die als Personendaten anzusehen sind, ist er nicht als Datensammlung im Sinne von § 23 Abs. 1 IDAG zu qualifizieren, da er nicht über Name oder Firma nach Personen erschliessbar ist. Es besteht damit auch keine Möglichkeit festzustellen, ob eine bestimmte Person in diesem Datensatz enthalten ist. Da aber – wie erwähnt – in Einzelfällen eine Person trotzdem bestimmbar ist, wird dieser Datensatz nicht an das Staatsarchiv weitergegeben (vgl. § 18 Abs. 1). Neben diesen Datenschutzgründen wäre eine Archivierung dieser Daten beim Staatsarchiv kaum hilfreich, denn das Statistikgeheimnis müsste in diesem Fall zeitlich unbeschränkt gelten, das heisst nach Ablauf der üblichen Fristen wäre eine Bekanntgabe der Daten nur möglich, wenn eine personenbezogene Verwendung ausgeschlossen ist.

Die weiteren Statistikproduzenten gemäss § 7 sind in § 15 Abs. 4 absichtlich nicht erwähnt, da sie die Daten nicht für statistische Zwecke erhoben haben und für die Aufbewahrung und die Archivierung folglich die allgemeinen Regeln gelten. Insbesondere haben die weiteren Statistikproduzenten demnach die Vorgaben des IDAG über das Archivwesen (§ 43 ff. IDAG) sowie über die Bearbeitung und Vernichtung von Personendaten (§ 21 IDAG) anzuwenden.

§ 16 Bearbeitung von Einzeldaten

¹ Das Statistische Amt kann für die Vervollständigung, die Kontrolle und die Aufbereitung erhobener Einzeldaten die erforderlichen personenidentifizierenden Merkmale verwenden.

² Es bearbeitet die aufbereiteten Einzeldaten in pseudonymisierter Form. Es pseudonymisiert sie, indem die Personenbezeichnungen durch einen nichtsprechenden Identifikator ersetzt werden.

³ Das Statistische Amt anonymisiert die Einzeldaten, sobald deren Bearbeitungszweck dies zulässt, spätestens jedoch 30 Jahre nach ihrer Erhebung. Es anonymisiert sie, indem es personenidentifizierende Angaben und den Identifikator löscht.

⁴ Sind mit einer Statistik Entwicklungen über einen Zeitraum von mehr als 30 Jahren zu untersuchen, anonymisiert das Statistische Amt die Einzeldaten, sobald der Zweck der Statistik erreicht ist. Der Regierungsrat legt diese Statistiken durch Verordnung fest.

§ 21 Abs. 1 IDAG sieht die Vernichtung von Personendaten durch die verantwortliche Behörde vor, falls diese nicht mehr zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgabe sowie zu Sicherungs- und Beweis Zwecken benötigt werden. Für die Datenaufbewahrung für Langzeitstatistiken besteht damit eine gesetzliche Grundlage. Jedoch können sich im Bereich der öffentlichen Statistik zu einem späteren Zeitpunkt neue Gesichtspunkte ergeben, die es erforderlich machen, die in der Verantwortung des Statistischen Amtes liegenden Rohdaten erneut zu validieren und/oder die Überführung der Ursprungsdaten in die Rohdaten zu reflektieren. In diesem Fall könnten infolge der Vernichtungspflicht gemäss § 21 Abs. 1 IDAG die Datengrundlagen fehlen. Für das Statistische Amt wird daher mit § 16 eine von § 21 Abs. 1 IDAG abweichende Spezialbestimmung geschaffen, welche sich an den bundesrechtlichen Normen zur Bearbeitung von Einzeldaten gemäss Art. 8a Statistikerhebungsverordnung orientiert.

Absatz 1 erlaubt es dem Statistischen Amt, personenidentifizierende Merkmale für die Vervollständigung, Kontrolle und Aufbereitung erhobener Einzeldaten zu verwenden. Personenidentifizierende Merkmale sind Personenbezeichnungen (zum Beispiel Namen und Vornamen), Hilfsmerkmale (zum Beispiel Wohnadresse) sowie Identifikatoren (zum Beispiel Registernummern, AHVN13). Die Verwendung dieser Merkmale ist erforderlich, da im Erhebungsprozess die personenidentifizierenden Merkmale meist die einzigen Merkmale sind um die Daten zu plausibilisieren und zu kontrollieren mit dem Ziel die Datenqualität zu verbessern. Beispielsweise werden die Daten aus der gleichen Erhebung mit Vorjahresdaten abgeglichen. Mittels der personenidentifizierenden Merkmale können auch nicht sprechende Identifikatoren, wie die AHVN13, dem Datensatz beigelegt werden, was beispielsweise in der Bundeserhebung der Lernenden ein zwingendes Merkmal ist.

Sobald die Einzeldaten jedoch aufbereitet wurden, werden die Daten durch das Statistische Amt nur noch in pseudonymisierter Form bearbeitet (Absatz 2). Dabei werden Personenbezeichnungen durch einen nichtsprechenden Identifikator ersetzt. Räumliche Informationen werden bei der Pseudonymisierung – anders als beim Bund (vgl. Art. 8a Abs. 2 Statistikerhebungsverordnung) – beibehalten um Analysen im Raum zu ermöglichen. Als nächster Schritt normiert § 16 Abs. 3 die Anonymisierung dieser Daten. Diese hat entweder zu erfolgen, sobald der Bearbeitungszweck (ist früher erreicht als der Zweck der Statistik gemäss Absatz 4) dies erlaubt, spätestens aber 30 Jahre nach der Erhebung der Einzeldaten. Der Bearbeitungszweck erlaubt die Anonymisierung von Einzeldaten in der Regel dann, wenn die Datenauswertung abgeschlossen ist und eine Langzeitstatistik ausgeschlossen werden kann. Dieser Zeitpunkt tritt somit meist wenige Jahre nach der Erhebung ein. Die 30-jährige Frist wird daher kaum je zum Tragen kommen. Aufgrund der Ausnahmeregelung in Absatz 4 wird dennoch diese Frist genannt. Die Anonymisierung erfolgt indem der Identifikator und die personenidentifizierenden Angaben inklusive Adressdaten gelöscht werden (analog Art. 8a Abs. 3 Statistikerhebungsverordnung).

Da in Einzelfällen mit Statistiken Entwicklungen über einen Zeitraum von mehr als 30 Jahren zu untersuchen sind, enthält Absatz 4 – analog Art. 8a Abs. 4 Statistikerhebungsverordnung – eine entsprechende Ausnahmeregelung zu Absatz 3. Auch hier hat das Statistische Amt die Einzeldaten zu anonymisieren, sobald der Zweck der Statistik erreicht ist. Der Entscheid, ob mit einer Statistik Entwicklungen über einen Zeitraum von mehr als 30 Jahren zu untersuchen sind, obliegt dem Regierungsrat, welcher diese Statistiken durch Verordnung festlegt. Stand heute handelt es sich um die Bevölkerungs-, die Bildungs- und die Steuerstatistik natürlicher und juristischer Personen.

§ 17 Datenverknüpfungen

¹ Das Statistische Amt darf Daten miteinander verknüpfen.

² Es verwendet hierfür systematisch die Versichertennummer gemäss Art. 50c des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) vom 20. Dezember 1946 oder andere Identifikatoren als Verbindungsschlüssel.

³ Vor der Verknüpfung von Personendaten, die unterschiedliche Bereiche oder Zeitpunkte abdecken, ersetzt das Statistische Amt Personenangaben durch einen nicht-sprechenden Identifikator.

⁴ Werden besonders schützenswerte Personendaten verknüpft, oder ergeben sich aus der Verknüpfung Persönlichkeitsprofile, sind die verknüpften Daten nach Abschluss der statistischen Auswertungsarbeiten zu löschen.

Absatz 1 legitimiert das Statistische Amt Daten miteinander zu verknüpfen. Durch Verknüpfung können einerseits Datensätze vervollständigt, strukturiert und plausibilisiert werden, wobei in diesem Fall kein eigentlich neuer Datensatz entsteht. Dieser wird beispielsweise lediglich um eine Nomenklatur oder um Vorjahresdaten zum Zwecke der Plausibilisierung ergänzt. Andererseits können durch die Verknüpfung von Daten aus unterschiedlichen Bereichen neue Datensätze entstehen, in dem Sinne, dass eine neue Datengrundlage geschaffen wird und statistische Analysen durchgeführt werden können, um beispielsweise Muster zu erkennen.

Die Befugnis zur Datenverknüpfung ist auf das Statistische Amt beschränkt, da insbesondere die Verknüpfung von Personendaten unter dem Aspekt des Datenschutzes heikel ist. Die weiteren Statistikproduzenten gemäss § 7 haben diese Berechtigung nicht, es sei denn, es gibt dafür eine gesetzliche Grundlage im jeweiligen Sachbereich. Zu beachten ist, dass das Statistische Amt und weitere Statistikproduzenten des Kantons sowie allfällige Statistikstellen der Gemeinden zur Erfüllung ihrer Aufgaben Daten des Bundesamts für Statistik nur mit dessen schriftlicher Zustimmung und unter Berücksichtigung seiner Auflagen mit weiteren Daten verknüpfen dürfen (vgl. Art. 14a Abs. 2 BStatG).

Absatz 2 regelt die Verwendung von Identifikatoren zur Verknüpfung von Daten unterschiedlicher Bereiche. Der aus heutiger Sicht wichtigste solcher Verbindungsschlüssel ist die nicht-sprechende AHV-Versichertennummer (AHVN13). Gemäss Art. 153c Abs. 1 lit. a des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) vom 20. Dezember 1946 (SR 831.10) sind die Einheiten der Kantonsverwaltungen und damit auch das Statistische Amt berechtigt, diese Versichertennummer systematisch zu verwenden, soweit sie zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben erforderlich ist. Es ergibt sich somit abschliessend aus Bundesrecht, ob das Statistische Amt zur Verknüpfung von Daten systematisch die Versichertennummer verwenden darf. Ungeachtet dessen soll aus Gründen der Transparenz die systematische Verwendung der Versichertennummer für Verknüpfungen durch das Statistische Amt normiert werden. Damit eine ganzheitliche Normierung für die kantonale öffentliche Statistik erreicht und generell heutige und künftige Identifikatoren auf jegliche geeigneten Variablen der Datensätze ausgeweitet werden kann, soll dem Statistischen Amt mit § 17 Abs. 2 auch die Verwendung anderer Identifikatoren als Verbindungsschlüssel ermöglicht werden.

Die bei der Verknüpfung einzuhaltenden Schutzmassnahmen werden in Absatz 3 geregelt. Die Bestimmungen sollen dabei für Verknüpfungen gelten, die Daten aus unterschiedlichen Bereichen oder Zeitpunkten betreffen. Damit wird eine Abgrenzung zu den Tätigkeiten gemäss § 16 Abs. 1 geschaffen, wo es um die Plausibilisierung und Aufbereitung der Daten geht. Im Rahmen derer

können Datensätze mit Hilfe von Verknüpfungen vervollständigt und geprüft werden. Die Bestimmungen dieses Absatzes haben zum Ziel, dass zu keinem Zeitpunkt ein verknüpfter Datensatz mit Personenangaben entstehen und (zwischen-)gespeichert werden kann.

Absatz 4 erweitert die Schutzmassnahmen hinsichtlich der Verknüpfung besonders schützenswerter Personendaten nach § 3 Abs. 1 lit. k IDAG und der Entstehung von Persönlichkeitsprofilen. In beiden Fällen sind die Daten nach Abschluss der statistischen Auswertung zu löschen. Sie können somit auch nicht an Dritte weitergegeben werden. Unter Persönlichkeitsprofilen sind nach § 3 Abs. 1 lit. f IDAG Zusammenstellungen von wesentlichen persönlichen Merkmalen zu verstehen, deren Analyse Aussagen über Entwicklungen, insbesondere bezüglich Arbeitsleistung, wirtschaftliche Lage, Gesundheit, Intimsphäre oder Mobilität einer bestimmbar Person, zulassen, zu verstehen.

§ 18 Zweckbindung

¹ Zu statistischen Zwecken erhobene Daten gemäss den §§ 9–11 dürfen ausschliesslich für die Bundes- und Kantonsstatistik verwendet werden. Sie sind dem Staatsarchiv nicht anzubieten.

² Die Verwendung zu einem anderen Zweck ist nur zulässig, wenn sie in einem Gesetz ausdrücklich vorgesehen ist oder die betroffenen Personen zustimmen.

³ Stellt das Statistische Amt an den erhobenen Daten Mängel fest, meldet es diese dem öffentlichen Organ, bei dem diese Daten ihren Ursprung haben.

Der Persönlichkeits- und Datenschutz im Bereich der öffentlichen Statistik soll anhand des Statistikgeheimnisses (§ 19) und des Grundsatzes der Zweckbindung (§ 18) gesetzlich normiert werden. Diese beiden Grundprinzipien 10 und 11 der Charta Öffentliche Statistik der Schweiz²⁵ sind zentral für das Vertrauen in die öffentliche Statistik. Die §§ 18 und 19 derogieren als (restriktivere) Spezialbestimmungen denn auch die allgemeinen Regelungen gemäss den §§ 11 sowie 13–15 IDAG.

Die Zweckbindung ist in Absatz 1 normiert. Sie besagt, dass für Statistikzwecke erhobene Daten, nur für die Bundes- und Kantonsstatistik verwendet werden dürfen. "Zu statistischen Zwecken erhobene Daten" umfassen alle Daten, die gemäss den §§ 9, 10 und 11 erhoben wurden, insbesondere Daten über natürliche und juristische Personen. Diese Zweckbindung ist fundamental und reicht an sich bereits um die Existenz des vorliegenden Gesetzes zu rechtfertigen. Mit anderen Worten dürfen für Statistikzwecke erhobene Daten natürlicher oder juristischer Personen demnach nicht für Entscheide oder Massnahmen administrativer Art, die diese Personen betreffen, verwendet werden. Die gesetzliche Verankerung der Zweckbindung ist nicht nur für den Datenschutz unabdingbar, sondern auch für die Qualität der öffentlichen Statistik wichtig. Befragte Personen sind eher bereit, genaue und wahrheitsgemässe Angaben zu machen, wenn sie darauf vertrauen können, dass ihre Daten nicht für andere als statistische Zwecke verwendet werden dürfen.

Die Einzeldaten sind dem Staatsarchiv nicht anzubieten. Demnach werden solche Daten auch nicht dem Staatsarchiv übergeben. Einerseits müsste mit dem Übergeben von Daten an das Staatsarchiv auch die Zweckbindung auf unbestimmte Zeit mitgegeben werden, andererseits liegen die Verwaltungsdaten sowie die Daten aus Indirekterhebungen beim Datenlieferanten vor. Nach § 45 Abs. 1 IDAG obliegt es den anbietepflichtigen öffentlichen Organen, die Daten dem Staatsarchiv anzubieten (vgl. § 24 Abs. 1 VIDAG). Würde das Statistische Amt nicht von der Anbietepflicht entbunden, lägen die Daten beim Staatsarchiv doppelt vor.

Eine Ausnahme von der Zweckbindung ist gemäss § 18 Abs. 2 nur zulässig, wenn die Verwendung zu nicht statistischen Zwecken auf einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage beruht oder die Einwilligung der betroffenen Personen vorliegt. Der Bund und diverse Kantone sehen vor, dass die Zustimmung schriftlich zu erfolgen hat. Vorliegend wird bewusst auf das Schriftformerfordernis verzichtet um weitere mögliche (insbesondere elektronische) Formen der Zustimmung ebenfalls zuzulassen.

²⁵ BFS/KORSTAT, Charta Öffentliche Statistik der Schweiz, a.a.O., S. 8.

In der Praxis wird es immer erforderlich sein, dass der Nachweis der Zustimmung erbracht werden kann. Stand heute ist demnach die Zustimmung entweder schriftlich oder dann mit qualifizierter elektronischer Signatur einzufordern. Ausfluss des Zweckbindungsgebots ist schliesslich auch, dass die kantonale Statistikstelle in Bezug auf Daten natürlicher und juristischer Personen von den Bestimmungen über das Archivwesen § 43 ff. IDAG und damit insbesondere auch von der Anbietepflicht ausgenommen ist. Dies wird mit dem zweiten Satz von § 18 Abs. 1 zur Klarheit ausdrücklich festgehalten.

Eine gesetzliche Ausnahme von der Zweckbindung ist im dritten Absatz von § 18 enthalten, wonach das Statistische Amt dem verantwortlichen öffentlichen Organ festgestellte Mängel der von ihm gelieferten Daten zu melden hat. Dies ist mit Blick auf die Datenqualität sowohl beim Statistischen Amt als auch beim öffentlichen Organ, bei dem diese Daten ihren Ursprung haben, angezeigt. Im Rahmen der Datenerhebung plausibilisiert und bereinigt das Statistische Amt die Ursprungsdaten (beispielsweise mittels Vergleichen innerhalb des Datensatzes, mit Vorjahresdaten und/oder Abgleiche mit Registerdaten). Um die Datenqualität nachhaltig zu verbessern, ist es unumgänglich, dass die Korrekturen an allfällig fehlerhaften Ursprungsdaten beim Datenlieferanten in dessen Quellsystemen erfolgen. Entspricht das Quellsystem einem kantonally geführten Register, ist die entsprechende registerführende Stelle in der Verantwortung. Für die Personendaten, das heisst für Daten, die sich auf eine bestimmte oder bestimmbare natürliche Person beziehen, hält § 10 Abs. 1 IDAG ausdrücklich fest, dass diese Daten "richtig" sein müssen, weshalb sich auch aus diesem Grund die vorliegende Ausnahme rechtfertigt. Der Staat soll von natürlichen und juristischen Personen nur korrekte Daten bearbeiten.

§ 19 Statistikgeheimnis

¹ Mit statistischen Tätigkeiten betraute Personen müssen alle Daten über natürliche und juristische Personen geheim halten, die sie bei ihrer Arbeit wahrnehmen. Diese Pflicht gilt auch nach Beendigung der Tätigkeit.

² Werden verwaltungsexterne Personen mit statistischen Tätigkeiten betraut, sind sie vertraglich auf die Wahrung des Statistikgeheimnisses gemäss Absatz 1 zu verpflichten.

Wie zu § 18 erläutert, ist neben der Zweckbindung auch das Statistikgeheimnis elementar für das Vertrauen in die öffentliche Statistik beziehungsweise vorliegend in die statistische Tätigkeit des Kantons. Gemäss der Charta Öffentliche Statistik der Schweiz (vgl. Prinzip 10, Statistikgeheimnis)²⁶ ist die gesetzliche Verankerung der statistischen Geheimhaltung der erste Indikator für die Umsetzung des Statistikgeheimnisses.

§ 19 Abs. 1 verpflichtet sämtliche gemäss diesem Gesetz mit statistischen Tätigkeiten betrauten Personen, die Daten natürlicher oder juristischer Personen streng vertraulich zu behandeln und keine statistischen Daten zu verbreiten, aus welchen Rückschlüsse auf einzelne Personen gezogen werden können. Diese Pflicht gilt auch nach Beendigung der entsprechenden Tätigkeit, also zeitlich unbeschränkt. Das Statistikgeheimnis haben alle Personen zu wahren, die mit statistischen Tätigkeiten gemäss der Definition in § 3 Abs. 1 betraut sind. Insbesondere haben sich demnach auch Personen, welche in der kantonalen Verwaltung, in den Gemeinden und bei übrigen Stellen zur Mitwirkung an Erhebungen beigezogen werden oder welche Daten nach § 20 erhalten, an das Statistikgeheimnis zu halten.

Aufgrund des als Fremdänderung zum neuen Bundesgesetz über die Informationssicherheit beim Bund (Informationssicherheitsgesetz, ISG) vom 18. Dezember 2020²⁷ beschlossenen neuen Art. 320 Abs. 1 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0; StGB) ist vorliegender Absatz 2 juristisch eigentlich nicht mehr erforderlich, da neu auch Hilfspersonen vom Amtsgeheimnis umfasst sind. Mit Blick auf die Wichtigkeit des Statistikgeheimnisses und die Gefahr, dass

²⁶ BFS/KORSTAT, Charta Öffentliche Statistik der Schweiz, a.a.O., S. 8.

²⁷ [BBl 2020 9975 - Bundesgesetz über die Informationssicherheit beim Bund \(Informationssicherheitsgesetz, ISG\) \(admin.ch\)](#).

Dritte allenfalls nicht an Art. 320 Abs. 1 StGB denken, erscheint es dennoch angezeigt, dass die Statistikproduzenten (das heisst das Statistische Amt und die weiteren Statistikproduzenten gemäss § 7 Abs. 1) gesetzlich verpflichtet werden, verwaltungsexterne Personen, die mit statistischen Tätigkeiten betraut sind, vertraglich auf die Wahrung des Statistikgeheimnisses gemäss vorliegendem Absatz 1 zu verpflichten.

§ 20 Weitergabe von Einzeldaten

¹ Das Statistische Amt kann für nichtkommerzielle Zwecke der Forschung und Wissenschaft Einzeldaten in anonymisierter Form an Organisationen und Institutionen ausserhalb der kantonalen Verwaltung weitergeben, wenn daraus keine Rückschlüsse auf Einzelpersonen möglich sind.

² Das Statistische Amt darf mit Genehmigung des Regierungsrats Adressdaten für Befragungen zu statistischen Zwecken weitergeben.

³ Den Organisationen und Institutionen sind durch Vertrag sinngemäss die Pflichten gemäss den §§ 15 Abs. 1, 18 Abs. 1 und 2, 19 Abs. 1, 21 sowie 22 Abs. 1 aufzuerlegen. Zudem sind sie vertraglich zur unwiderruflichen Löschung der Daten nach Erfüllung des Bearbeitungszwecks, spätestens aber nach fünf Jahren, zu verpflichten.

Die Weitergabe von Einzeldaten der Bundesstatistik richtet sich nach Bundesrecht. Mit § 20 wird für die Weitergabe von Einzeldaten der Kantonsstatistik eine von § 19 IDAG abweichende, restriktivere Spezialregelung geschaffen. So werden Daten – mit Ausnahme blosser Adressdaten (vgl. Abs. 2) – nur in anonymisierter Form weitergegeben (Abs. 1) während gemäss § 19 Abs. 1 lit a IDAG Personendaten erst anonymisiert werden müssen, wenn es der Zweck des Bearbeitens erlaubt. Die vom IDAG abweichende Regelung ist angezeigt, weil für Einzeldaten der öffentlichen Statistik einerseits die Zweckbindung (§ 18) gilt und andererseits mit statistischen Tätigkeiten betraute Personen dem Statistikgeheimnis (§ 19) unterstehen. Einzig das Statistische Amt darf gestützt auf das Statistikgesetz Einzeldaten an Dritte weitergeben, den weiteren Statistikproduzenten ist dies untersagt. Weiter dürfen lediglich Einzeldaten der Kantonsstatistik in anonymisierter Form und sofern daraus keine Rückschlüsse auf Einzelpersonen möglich sind, an Organisationen und Institutionen ausserhalb der kantonalen Verwaltung weitergegeben werden. Zudem dürfen die Datenempfängerinnen und Datenempfänger die Daten einschränkend einzig für nichtkommerzielle Zwecke der Forschung und Wissenschaft bearbeiten.

Die Aufbereitung von Adressdaten für Befragungen gehört zu den übrigen Dienstleistungen des Statistischen Amtes gemäss § 23. Damit der Adressauszug eine repräsentative Befragung ermöglicht, werden Adressdaten geschichtet gezogen, beispielsweise um verschiedene Alterskohorten angemessen zu berücksichtigen. Auch können mittels errechneter Korrekturfaktoren basierend auf der Bevölkerungsstruktur die eingehenden Antworten gewichtet werden. Die Dienstleistung beinhaltet somit weit mehr als einen reinen Adressauszug. Aufgrund der Normierung, dass Einzeldaten nur in anonymisierter Form weitergegeben werden dürfen (Abs. 1), liegt in Absatz 2 eine Sonderregelung für Adressdaten vor, da es in der Natur von Adressdaten liegt, dass ein Personenbezug gegeben ist. Adressdaten dürfen jedoch nur mit Genehmigung des Regierungsrats und einzig für Befragungen zu statistischen Zwecken weitergegeben werden. Einerseits wird damit die Hürde für die Dienstleistung entsprechend hoch gesetzt und andererseits gibt der regierungsrätliche Beschluss die politische Legitimation. Jüngste Beispiele für Adressauszüge aus dem Einwohnerregister waren solche für die Befragung im Rahmen von "Aargau 2030" (Auftraggeberin: Staatskanzlei), die Bevölkerungsbefragung im Rahmen der Evaluation der dualen Polizeiorganisation des Kantons Aargau (2020; Auftraggeber: Departement Volkswirtschaft und Inneres) oder "Fokus Aargau: Nachbefragungen anlässlich von Wahlen und Abstimmungen im Kanton Aargau, 2018–2021" (Auftraggeberin: Zentrum für Demokratie; unterstützt durch den Swisslos Fonds).

Mit Absatz 3 wird an die Weitergabe von Einzeldaten gemäss Absatz 1 und 2 die Bedingung gebunden, dass die datenempfangenden Organisationen und Institutionen durch Vertrag einerseits sinngemäss die Pflichten gemäss den §§ 15 Abs. 1 (Schutz der Daten durch die erforderlichen und verhältnismässigen organisatorischen und technischen Massnahmen), 18 Abs. 1 und 2 (Zweckbindung), 19 Abs. 1 (Statistikgeheimnis), 21 (Ergebnisse sind zu veröffentlichen oder zugänglich zu machen) sowie gemäss § 22 Abs. 1 (Ergebnisse dürfen unentgeltlich verwendet und weitergegeben werden) aufzuerlegen sind. Zum anderen wird die vertragliche Verpflichtung vorausgesetzt, dass die datenempfangenden Organisationen und Institutionen die Daten nach Erfüllung des Bearbeitungszwecks, spätestens jedoch nach fünf Jahren, unwiderruflich löschen.

Kapitel: 5. Veröffentlichungen und Dienstleistungen

Die Paragraphen dieses Kapitels regeln die Veröffentlichung und Verwendung der statistischen Ergebnisse. Grundsätzlich soll die öffentliche Statistik als ein Service public angesehen werden, deren Ergebnisse veröffentlicht oder auf eine andere Weise zugänglich gemacht werden müssen (§ 21). Dazu gehört auch die freie und kostenlose Verwendung der veröffentlichten Ergebnisse durch Dritte (§ 22). Schliesslich soll das Statistische Amt auch Dienstleistungen, die über den Grundauftrag nach § 6 Abs. 1 hinausgehen, für andere Verwaltungsstellen sowie mit Zurückhaltung auch für Personen und Organisationen ausserhalb der Verwaltung erbringen können (§ 23).

§ 21 Veröffentlichungen

¹ Die Statistikproduzenten veröffentlichen ihre statistischen Ergebnisse objektiv und unparteilich. Nicht veröffentlichte Ergebnisse werden auf geeignete Weise zugänglich gemacht.

² Unter Vorbehalt einer gesetzlich vorgeschriebenen Veröffentlichung dürfen die Ergebnisse keine Rückschlüsse auf die Verhältnisse von Einzelpersonen ermöglichen, welche die betroffene Person nicht schon allgemein zugänglich gemacht hat.

³ Die Statistikproduzenten geben bei statistischen Ergebnissen Begriffsdefinitionen an und dokumentieren Erhebungs- und Auswertungsmethoden.

Absatz 1 verankert die Pflicht zur Veröffentlichung beziehungsweise zur Zugänglichmachung statistischer Ergebnisse. Dies ist die Garantie dafür, dass die Ergebnisse der Statistik alle interessierten Kreise erreichen und in deren Lagebeurteilung und Meinungsbildung einfließen können. Die wichtigsten statistischen Ergebnisse sollen aktiv verbreitet werden. Die objektive und unparteiliche Darstellung bedingt insbesondere auch, dass die Wahl des Veröffentlichungskanal sowie der Veröffentlichungszeitpunkt unabhängig zu erfolgen hat und die statistischen Ergebnisse allen interessierten Personenkreisen gleichzeitig frei zugänglich sind. Insbesondere dürfen statistische Ergebnisse von den Statistikproduzenten nicht gewertet werden. Die objektive und unparteiliche Veröffentlichung von statistischen Ergebnissen ist ein Indikator für das Grundprinzip Nr. 7 der Charta Öffentliche Statistik der Schweiz²⁸. Da es aus Kapazitätsgründen nicht möglich sein dürfte, sämtliche Ergebnisse zu veröffentlichen, wird die Veröffentlichungspflicht insofern eingeschränkt, dass Ergebnisse auch lediglich auf Nachfrage hin zugänglich gemacht werden können. Diese Pflicht beschränkt sich jedoch auf bereits bestehende Ergebnisse. Die Statistikproduzenten haben auch dafür zu sorgen, dass Personen, die sich für statistische Ergebnisse der Kantonsstatistik an sie wenden, bedient werden. Dazu gehören mündliche Auskünfte am Telefon oder die Lieferung beziehungsweise Übermittlung veröffentlichter Ergebnisse wie auch die Bedienung mit Ergebnissen, die ein Statistikproduzent zwar erstellt, aber nicht veröffentlicht hat und nur auf Anfrage bereithält. Der Begriff des Zugänglichmachens deckt diese Diffusionsformen ab. Jeder Statistikproduzent ist für die Diffusion seiner Ergebnisse selber verantwortlich.

²⁸ BFS/KORSTAT, Charta Öffentliche Statistik der Schweiz, a.a.O., S. 8.

Mit dem zweiten Absatz dieser Bestimmung wird der Datenschutz betreffend veröffentlichte statistische Ergebnisse sichergestellt. Grundsätzlich dürfen die Ergebnisse nicht so fein untergliedert sein, dass Dritte aus einer Statistik ihnen bisher nicht bekannte und auch nicht öffentlich zugängliche Informationen über Einzelpersonen entnehmen können. Eine Ausnahme besteht dort, wo eine Veröffentlichung gesetzlich vorgeschrieben ist. Aufgrund von § 20 Abs. 2 darf das Statistische Amt Adressdaten für Befragungen zu statistischen Zwecken weitergeben.

Absatz 3 dient der Transparenz und Nachvollziehbarkeit betreffend die veröffentlichten statistischen Ergebnisse. Dazu gehört insbesondere die Dokumentation der Ergebnisse mittels Metadaten, was dem Verständnis und der korrekten Verwendung der statistischen Ergebnisse dient.

§ 22 Verwendung

¹ Veröffentlichte oder zugänglich gemachte statistische Ergebnisse können mit Quellenhinweis ohne urheberrechtliche Bewilligung unentgeltlich verwendet und wiedergegeben werden.

² Der Regierungsrat kann für die Verwendung oder Weitergabe zu Erwerbszwecken durch Verordnung eine Bewilligungs- und Gebührenpflicht vorsehen.

Absatz 1 trägt der Tatsache Rechnung, dass statistische Ergebnisse ein öffentliches Gut darstellen, welches möglichst breit genutzt werden soll. Entsprechend sollen die veröffentlichten oder zugänglich gemachten Ergebnisse von allen Personen unter Angabe der jeweiligen Quelle frei verwendet werden dürfen, ohne dafür eine urheberrechtliche Bewilligung einholen zu müssen. Die Service-public-Funktion der öffentlichen Statistik sieht auch vor, dass die veröffentlichten Ergebnisse unentgeltlich zur Verfügung stehen und weiterverwendet werden dürfen. Durch die Pflicht zur Angabe der Quelle soll einerseits sichergestellt werden, dass Dritte öffentlich und unentgeltlich zur Verfügung stehende Daten nicht über einen anderen Kanal verkaufen, andererseits können Nutzende dadurch die von Dritten verwendeten Informationen überprüfen.

Mit Absatz 2 wird dem Regierungsrat die Möglichkeit eingeräumt, für die Verwendung oder Weitergabe von statistischen Ergebnissen zu Erwerbszwecken Ausnahmen von der freien Verwendung vorzusehen. Damit kann der Regierungsrat bei Bedarf eine Bewilligungs- und Gebührenpflicht für den kommerziellen Gebrauch von statistischen Ergebnissen des Kantons einführen. Dieser Vorbehalt steht insbesondere auch in Zusammenhang mit noch nicht vorhersehbaren technischen Entwicklungen im Bereich der Diffusion von Daten. Stand heute hätte demnach der Regierungsrat auf Stufe Verordnung Gebühren gestützt auf den Rahmen von § 1 Abs. 1 lit. a des Dekrets über die durch den Staat zu beziehenden Gebühren vom 23. November 1977 (SAR 661.110), das heisst, von Fr. 10.– bis Fr. 60'000.– zu normieren.

§ 23 Übrige Dienstleistungen

¹ Das Statistische Amt kann im Auftrag der Verwaltungseinheiten des Kantons und für öffentlich-rechtliche Körperschaften, Anstalten und Stiftungen sowie für vom Kanton beherrschte privatrechtliche Institutionen statistische Tätigkeiten gegen kostendeckende Entgelte erbringen.

² Es kann im Rahmen seiner Möglichkeiten und mit Zurückhaltung für Personen und Organisationen ausserhalb der Kantonsverwaltung bereits bei ihm vorhandene Daten gegen Gebühr auswerten.

Absatz 1 ermöglicht dem Statistischen Amt, neben seinem Grundauftrag zusätzliche Dienstleistungen für Verwaltungseinheiten innerhalb des Kantons sowie für andere öffentliche Organe (unter anderem Gemeinden) zu erbringen. Dabei handelt es sich um Dienstleistungen, die über den Grundauftrag gemäss § 6 Abs. 1 hinausgehen.

Die entsprechenden Aufwände für verwaltungsinterne Dienstleistungsaufträge sind gestützt auf § 3 Abs. 1 VAF intern zu verrechnen. Bei umfangreichen oder wiederkehrenden Leistungsbezügen sind deren Grundsätze in mehrjährigen Leistungsvereinbarungen festzulegen (§ 4 Abs. 2 VAF). Im Umkehrschluss heisst dies, dass sämtliche anderen Aufgaben des Statistischen Amtes gemäss §v6 Abs. 1 für die Verwaltungsstellen des Kantons, insbesondere die Beratung, unentgeltlich erfolgen.

Verwaltungsexterne Dienstleistungen an andere öffentliche Organe sind entsprechend der Bestimmung von § 46 GAF kostendeckend zu entgelten. Die Einzelheiten sind in den entsprechenden Verträgen zu regeln.

Absatz 2 weitet den Adressatenkreis für übrige Dienstleistungen des Statistischen Amtes auf Personen und Organisationen ausserhalb der Staatssphäre aus. Hierzu können insbesondere Unternehmen, Interessengruppen, wissenschaftlichen Institute, Medien oder Personen in Ausbildung gehören. Mit solchen privatwirtschaftlichen Dienstleistungen können Konflikte zu privaten Dienstleistungserbringern im Bereich der Statistik entstehen, weshalb sie nur in eng begrenztem Rahmen möglich sein sollen. Demnach soll die Tätigkeit der kantonalen Statistikstelle für Dritte einerseits auf die Auswertung von vorhandenen Daten bei der kantonalen Statistikstelle eingeschränkt werden. Daraus ergibt sich, dass das Statistische Amt weder aus weiteren Verwaltungsdaten noch durch Direkt- oder Indirekterhebung Daten für Dritte ausserhalb der Kantonsverwaltung erheben darf. Andererseits sollen solche Tätigkeiten mit "Zurückhaltung", das heisst, nur dann, wenn keine offensichtliche Konkurrenz zu privaten Dienstleistungserbringern ersichtlich ist, erfolgen dürfen. Die vorgesehene Gebührenpflicht richtet sich nach der Gebührengesetzgebung, die für Dienstleistungen und die Benutzung von öffentlichen Einrichtungen entsprechende Gebührentatbestände kennt (vgl. § 1 Abs. 1 lit. f Dekret über die durch den Staat zu beziehenden Gebühren beziehungsweise das künftige Gebührendekret).

Kapitel: 6. Schlussbestimmung

§ 24 Inkrafttreten

¹ Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

Die Inkraftsetzung des Statistikgesetzes wird mit Absatz 1 dem Regierungsrat delegiert, damit dieser die Inkraftsetzung mit der zu erlassenden Verordnung sowie allfälligen weiteren Umsetzungsarbeiten abstimmen kann.

8.2 Fremdänderungen

Gesetz über die Register und das Meldewesen (Register- und Meldegesetz, RMG)

§ 21 Zugriff und Datenbekanntgabe

Bestehende Formulierung:

⁵ Der für die Erstellung von Statistiken zuständigen kantonalen Behörde dürfen alle, auch besonders schützenswerte, Personendaten im Abrufverfahren bekannt gegeben werden, wenn die Voraussetzungen von § 19 IDAG eingehalten sind.

Neue Formulierung:

⁵ Dem Statistischen Amt werden alle, auch besonders schützenswerte, Personendaten im Abrufverfahren bekannt gegeben.

Die geltende Regelung wird einerseits insofern angepasst, als neu das Statistische Amt ausdrücklich erwähnt wird. Andererseits entfällt die Einschränkung von § 19 IDAG, da der Umgang mit den Daten durch Statistik Aargau nunmehr im Statistikgesetz selbstständig normiert ist. Die Spezialregelung betreffend das kantonale Einwohnerregister ist nach wie vor aufgrund des Umstands gerechtfertigt, dass die Datenqualität im Erhebungsprozess von unterschiedlichen Datensätzen zu verschiedenen

Zeitpunkten im Jahresverlauf mittels aktuellster Daten aus dem kantonale Einwohnerregister plausibilisiert und verbessert werden können.

9. Auswirkungen

9.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

Die neue Gesetzgebung regelt primär die bestehende Praxis und hat somit keine direkten personellen und finanziellen Auswirkungen für den Kanton. Das Gesetz wird vorausschauend formuliert, indem Grundsätze (zum Beispiel kantonale Verwaltungs- und Registerdaten vor Indirekterhebung und vor Direkterhebung) festgeschrieben werden. Wie die dadurch geschaffenen Potenziale der öffentlichen Statistik genutzt werden, hängt von der künftigen Nachfrage nach öffentlichen Statistiken und den politisch dafür zur Verfügung gestellten Ressourcen (Personal und IT) ab. Verschiedene Massnahmen führen zu schwer quantifizierbaren Kosteneinsparungen. Dies betrifft etwa den Grundsatz, dass der Kanton die für seine statistischen Tätigkeiten erforderlichen Daten in erster Linie aus bestehenden kantonalen Datenbeständen bezieht (Mehrfachnutzung vorhandener Daten, §§ 9 und 10). Indirekte Auswirkungen sind denkbar, beispielsweise in Fällen, in denen die Bearbeitung und die Bereitstellung von Daten ermöglicht wird, welche bisher nicht möglich waren. Es werden auch vermehrt Einnahmen durch statistische Leistungen an Dritte möglich werden (Drittmittel).

9.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft und die Gesellschaft

Für die Wirtschaft und die Gesellschaft, das heisst für die Bevölkerung des Kantons, bringt die vorgeschlagene Lösung verschiedene Vorteile. Vorab wird durch die neue Gesetzgebung für die öffentliche Statistik Transparenz und damit Rechtssicherheit geschaffen. Der Vorrang der Datenbeschaffung aus bestehenden Datenbeständen (§§ 9 und 10) und die Verknüpfung vorhandener Daten über Identifikatoren (§ 17) entlastet sowohl natürliche als auch juristische Personen. Weiter ergeben sich durch den "open government data" (OGD)-Grundsatz für Unternehmen und Privaten neue Möglichkeiten zur eigenen Information aber auch zur Weiterverwendung von offenen Behördendaten (§§ 21 und 22).

9.3 Auswirkungen auf die Umwelt und das Klima

Durch die Publikation von statistischen Ergebnissen im "open government data" (OGD)-Grundsatz ergeben sich für Wirtschaft und Private neue Möglichkeiten zur eigenen Information aber auch zur Weiterverwendung von offenen Behördendaten. Dies kann sich beispielsweise positiv auf die Kreislaufwirtschaft und Innovation im Umweltbereich oder Klimaschutz auswirken. Damit kann mit positiven, indirekten Auswirkungen auf die Umwelt und das Klima gerechnet werden.

9.4 Auswirkungen auf die Gemeinden

Die bestehende Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden wird im bestehenden Rahmen weitergeführt. Die Regelung gilt für die Gemeinden nur dann, wenn sie im Auftrag des Kantons statistische Tätigkeiten ausführen. Gemeindeeigene öffentliche Statistiken basieren weiterhin auf autonomen, kommunalen gesetzlichen Grundlagen.

Für die Gemeinden ergibt sich kein zusätzlicher Aufwand. Insbesondere werden keine neuen Erhebungen veranlasst. Vielmehr profitieren die Gemeinden von verbesserten statistischen Aktivitäten des Kantons. Sie erhalten dadurch auch mehr statistische Informationen zu ihrer eigenen Entwicklung.

9.5 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen

Durch die Schaffung von klaren Rechtsgrundlagen vereinfacht sich die Beziehung zum Bund. Dies in erster Linie dadurch, dass für den Erhalt von Einzeldaten des Bundesamts für Statistik (BFS) eine solche Rechtsgrundlage gefordert wird. Zudem findet eine gewisse Angleichung an das Bundesrecht statt. Dank klarer gesetzlicher Grundlagen über die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen von Statistik Aargau fallen viele Unsicherheiten, insbesondere betreffend Datenschutz, weg.

10. Weiteres Vorgehen

Tabelle 1: Zeitplan

Umschreibung	Termin
Kommissionsberatung	20. März 2023
1. Beratung im Grossen Rat	Mai 2023
Kommissionsberatung	November 2023
2. Beratung im Grossen Rat	Dezember 2023
Redaktionslesung Regierungsrat/Grosser Rat	Dezember 2023
Referendumsfrist	1. Quartal 2024
Termine für allfällige Volksabstimmung	9. Juni 2024/22. September 2024
Mögliches Inkrafttreten (ohne Volksabstimmung)	1. Mai 2024

Antrag

Der vorliegende Entwurf für ein Gesetz über die öffentliche Statistik (Statistikgesetz, StatG) wird in 1. Beratung zum Beschluss erhoben.

Regierungsrat Aargau

Beilage

- Synopse Gesetz über die öffentliche Statistik (Statistikgesetz, StatG)