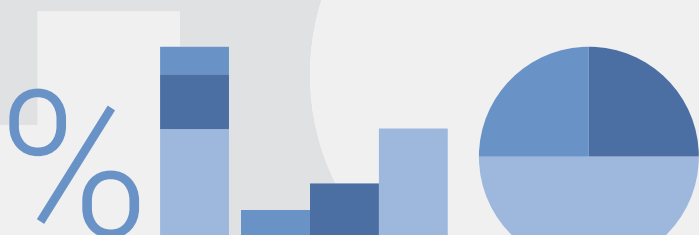


BFS Aktuell



00 Statistische Grundlagen und Übersichten

Neuchâtel, Juni 2021

Bericht über die Umsetzung 2020

Statistisches Mehrjahresprogramm des Bundes 2020–2023 (MJP)

1 Einleitung

Das statistische Mehrjahresprogramm des Bundes (MJP) 2020–2023 stellt die gezielte Nutzung der Chancen der digitalen Transformation zur Weiterentwicklung der Statistikproduktion in den Vordergrund. Für die Legislaturperiode 2020–2023 wurden dazu strategische Zielsetzungen und konkrete Stossrichtungen für die thematische Weiterentwicklung der Statistikproduktion in verschiedenen Themenfeldern festgelegt.

Der vorliegende Bericht zur Umsetzung des MJP 2020–2023 weist die zentralen Ergebnisse für 2020 aus. Schwerpunkte bilden dabei die ersten Schlussfolgerungen zu den Herausforderungen, die sich durch die Corona-Krise für die Bundesstatistik ergeben haben und die daraus folgende Beurteilung der strategischen Stossrichtungen und Ziele des MJP.

Zudem findet sich im Anhang eine Stellungnahme der Kommission für die Bundesstatistik (KBStat). Die Kommission besteht aus Vertreterinnen und Vertretern der Kantone und Gemeinden, der Wissenschaft, der Wirtschaft, der Sozialpartner, der Bundesverwaltung und der Schweizerischen Nationalbank. Sie verfasst nach Art. 13 Abs. 1 des Bundesstatistikgesetzes vom 9. Oktober 1992 (BstatG, SR 431.01) in Verbindung mit Art. 5 Abs. 3 der Verordnung vom 30. Juni 1993 über die Organisation der Bundesstatistik (SR 431.011) jährlich einen Bericht über die Weiterentwicklung des Mehrjahresprogramms sowie über die Situation und Entwicklung der amtlichen Statistik der Schweiz.

2 Ausgangslage der Evaluation

Das siebte *statistische Mehrjahresprogramm (MJP) 2020–2023* gibt eine Übersicht über den Stand der öffentlichen Statistik in den für die Staatsführung wichtigsten Themenbereichen und legt die Ziele sowie die allgemeinen und thematischen Schwerpunkte der

Statistiktätigkeit des Bundes für die Legislaturperiode fest. Damit dient es der Bundesstatistik als langfristig orientierte Planungsgrundlage und als Arbeitsprogramm. Für die Legislaturperiode 2020–2023 wurden vier thematische Ziele festgelegt:

- **Strategisches Ziel 1: Mehrfachnutzung von Daten:** Die Mehrfachnutzung von Daten ist im System der Bundesstatistik umgesetzt.
- **Strategisches Ziel 2: Zufriedene Nutzerinnen und Nutzer:** Das dauerhaft bereitgestellte Angebot an statistischen Informationen und Dienstleistungen ist auf die Bedürfnisse der Nutzerinnen und Nutzer abgestimmt und entspricht den Anforderungen der öffentlichen Statistik.
- **Strategisches Ziel 3: Flexible Produktionsprozesse und geeignete Kompetenzen:** Die Produktion der statistischen Informationen basiert auf einer optimierten Nutzung der verfügbaren Grundlagen, Ressourcen und Methoden.
- **Strategisches Ziel 4: Rahmenbedingungen und Partnerschaften:** Die ausgebaute Zusammenarbeit mit internen und externen Partnern ermöglicht eine effektive Weiterentwicklung der Kompetenzen und der statistischen Angebote.

3 Zentrale Schlussfolgerungen

Die Auswertung der Rückmeldungen der befragten Statistikproduzenten in der Bundesverwaltung und der Einschätzungen der zuständigen Themenverantwortlichen des Bundesamtes für Statistik (BFS) hat aufgezeigt, dass weder auf der strategischen noch auf der thematischen Ebene ein grundsätzliches Überdenken der im MJP 2020–2023 geplanten Schwerpunkte erforderlich ist.

Wie im MJP 2020–2023 beschrieben, hat sich mit der zunehmenden Verfügbarkeit von Daten und Informationen im Rahmen der digitalen Transformation die Aufgabe der Bundesstatistik nicht grundsätzlich geändert. Sie soll hochwertige Informationen

für den objektiven Dialog über die Schweiz liefern und mit ihren qualitativ hochwertigen, mit transparenten und wissenschaftlichen Standards erarbeiteten Informationen als «Cockpit der Schweiz» dienen. Dabei haben die Corona-Krise und die damit verbundene, spürbar gestiegene Nachfrage nach statistischen Informationen deutlich gemacht, wie wichtig solche Informationen in Krisenzeiten sind. Sie ermöglichen faktenbasierte Diskussionen für fundierte nachhaltige Entscheidungen und stärken das Vertrauen der Bevölkerungen in Regierung, Parlament und Verwaltung durch Transparenz.

Das MJP 2020–2023 ist darauf ausgerichtet, die Potentiale der digitalen Transformation noch besser auszuschöpfen. Oberstes Ziel ist es, das System der Bundesstatistik und die jeweiligen Produktionsprozesse so weiterzuentwickeln, dass eine noch effizientere Ausrichtung der statistischen Informationen und Dienstleistungen auf die Bedürfnisse der Nutzerinnen und Nutzer ermöglicht wird. Basierend auf den strategischen Vorgaben des MJP wurde im vergangenen Jahr die Weiterentwicklung der Bundesstatistik gezielt vorangetrieben. Die Pandemie hat diesen Anstrengungen weiteren Auftrieb gegeben und den bestehenden Handlungsbedarf verdeutlicht: Die Aktualität, die Zugänglichkeit und die Nutzung vorhandener Daten sind weiter zu verbessern. Ebenso müssen neue oder komplementäre Methoden für die Bundesstatistik nutzbar gemacht und im Rahmen der Umsetzung der **Zielsetzung 2** des MJP das Angebot an statistischen Informationen flexibler und aktueller werden – ohne dass dabei die Wichtigkeit bestehender statistischer Informationen (beispielsweise zu Wirtschafts- und Bevölkerungsstrukturen) in Frage gestellt wird.

Dabei hat die Pandemie auch die Notwendigkeit unterstrichen, gerade in Krisenzeiten über das «Standardangebot» der öffentlichen Statistik hinauszugehen und mit neuen Daten und Methoden schnell und zielgerichtet die entsprechenden Informationen zur Verfügung zu stellen. Mit den gemäss **Zielsetzung 3** des MJP weiter flexibilisierten Produktionsprozessen und zusätzlichen datenwissenschaftlichen Kompetenzen werden kosteneffektivere Lösungen geprüft und entwickelt, um neue Erkenntnisse zu gewinnen und Daten nutzbar machen, die mit den traditionellen Vorgehensweisen und Analysemethoden der öffentlichen Statistik nicht berücksichtigt werden könnten.

Einen zentralen Grundstein für solche Vorhaben soll die Bundesstatistik mit der Umsetzung der **Zielsetzung 1** des MJP zur Mehrfachnutzung von Daten legen. In der digitalen Transformation sind vor allem Daten – und weniger einzelne Technologien – sowohl für die Bundesstatistik als auch für die öffentliche Hand insgesamt der essentielle Treiber für eine moderne «datengetriebene» Verwaltung. Als zentrale Knoten des Daten-Ökosystems können und sollen die Produzenten der Bundesstatistik und insbesondere das BFS der Bundesverwaltung dabei helfen, die Potenziale der Daten in der digitalen Transformation für schlankere Prozesse und bessere Entscheidungen freizusetzen. So kann die Bundesstatistik ihr Mandat erweitern, um die effiziente Nutzung aller Datenquellen sowohl für statistische als auch für administrative Zwecke zu gewährleisten und gleichzeitig die Datenqualität, Vertraulichkeit und Sicherheit zu sichern.

Zentrales Element ist die sogenannte «Data-Stewardship», mit der die Qualität, Zweckmässigkeit sowie rechts- bzw. datenschutzkonforme Bereitstellung und Nutzung der Datenbestände

durch Berechtigte sichergestellt werden kann. Gerade mit der im Rahmen der Pandemie deutlich gewordenen Notwendigkeit, für neue Bedürfnisse schnell auf die entsprechenden Daten zugreifen zu können, müssen die Kompetenzen der Bundesstatistik bei der gezielten Nutzung von Daten auch für die gesamte Verwaltung zugänglich gemacht werden. Dies bedingt auch die Weiterentwicklung der Rahmenbedingungen und der Partnerschaften. Die **Zielsetzung 4** des MJP formuliert aber auch klare Vorgaben im Bereich der Trennung zwischen statistischen und administrativen Aufgaben, um das für die Bundesstatistik elementare Statistikgeheimnis weiterhin zu schützen.

4 Anhang

4.1 Anhang 1: Vorgehen zur Evaluation

Das Vorgehen zur jährlichen Evaluation der Umsetzung des MJP basiert auf einem dreistufigen Ansatz und stützt sich neben den strategischen Vorgaben auf planerische Arbeiten auf der Fachebene. Ziel dieser Arbeiten ist die gezielte Ausrichtung der statistischen Produktion auf die Bedürfnisse der Nutzer und Partner. Sie werden durch die Verantwortlichen des BFS für die einzelnen Themenbereiche des Mehrjahresprogramms koordiniert und basieren insbesondere auf einem breit angelegten Austausch mit den übrigen Produzenten der Bundesstatistik und ihren Gremien. Der dreistufige Ansatz sieht folgende Schritte vor:

- In einem ersten Schritt werden bei den Produzenten der Bundesstatistik die zur Umsetzung der strategischen und thematischen Schwerpunkte des MJP bestehenden Massnahmen sowie der entsprechende Umsetzungsstand erhoben. Zusätzlich wird die Realisierung der im statistischen Jahresprogramm des Bundes angekündigten Meilensteine der Projekte, geplanten Direkterhebungen und Publikationen überprüft (Planungs- und Fortschrittskontrolle, vgl. Anhang 2).
- Auf dieser Basis wird in einem zweiten Schritt die «Einhaltung des strategischen Pfades» beurteilt, d. h. die Frage beantwortet, ob die schon umgesetzten und die noch geplanten Massnahmen sowohl zeitlich wie auch inhaltlich voraussichtlich zur Realisierung der strategischen Zielsetzungen des MJP bis zum Ende der Legislaturperiode führen.
- In einem dritten Schritt wird schliesslich geprüft, ob die Ziele und Schwerpunkte des MJP aufgrund von wichtigen Entwicklungen politischer, gesellschaftlicher, technischer oder wirtschaftlicher Natur ergänzt oder neu ausgerichtet werden müssen, damit die im MJP und im Bundesstatistikgesetz formulierten Aufgaben der Bundesstatistik dauerhaft sichergestellt werden können.

4.2 Anhang 2: Ergebnisse der Planungs- und Fortschrittskontrolle

Die Planungs- und Fortschrittskontrolle gibt einen Überblick über die Umsetzung der im *statistischen Jahresprogramm des Bundes 2020* geplanten Meilensteine der Projekte, der vorgesehenen Direkterhebungen sowie die Realisierung der Publikationsplanung.

Für das Jahr 2020 wurden im statistischen Jahresprogramm des Bundes 39 prioritäre Projekte und Entwicklungen aufgeführt – 36 vom BFS und 3 von Swisstopo. 6 Meilensteine bzw. rund 15% konnten nicht oder nur teilweise erreicht werden. Die Gründe für Verzögerungen bei der Erreichung der Meilensteine sind vielfältig – die Corona-Krise wurde fünfmal genannt. 11 Projekte wurden für das Jahr 2020 als abgeschlossen gemeldet. Es wurden keine Projekte in den laufenden Betrieb überführt.

Von den insgesamt 51 für das Jahr 2020 vorgesehenen Direkterhebungen wurden mit zwei Ausnahmen alle durchgeführt. 25 Erhebungen oder rund 49% konnten bis zum Jahresende abgeschlossen werden. Drei weitere Umfragen werden fortlaufend durchgeführt. Zwei Erhebungen – zum Thema alpen- und grenzquerender Personenverkehr sowie der Mikrozensus Mobilität und Verkehr – mussten wegen der Corona-Virus-Pandemie abgebrochen und im Jahr 2021 erneut lanciert werden. Die für 2020 geplante Vorbereitung des PIAAC (*Programme for the International Assessment of Adult Competencies*) der OECD, an der die Schweiz neben vielen anderen OECD-Mitgliedsländern ebenfalls teilnimmt, musste um ein Jahr verschoben werden.

Insgesamt wurden in der Übersicht über die Publikationsplanung 2020 189 Veröffentlichungen eingetragen. 21 Publikationen konnten nicht bis Ende 2020 fertiggestellt werden, bei 12 wurde keine Rückmeldung gegeben. 14 Publikationen wurden auf 2021 und 3 auf 2022 verschoben. 4 Publikationen konnten wegen der Corona-Krise überhaupt nicht realisiert werden.

Vermutlich aufgrund der Tatsache, dass es sich 2020 um das erste Jahr des neuen MJP-Zyklus 2020–2023 handelte, entstand aufgrund der Rückmeldungen der beteiligten Akteure nur ein minimaler Anpassungsbedarf am *Portfolio der statistischen Aktivitäten des Bundes* (Anhang zum MJP 2020–2023). So wurde innerhalb des Themenfeldes «Mobilität und Verkehr» beim Informationsfeld «Kosten und Finanzierung des Verkehrs» die Aktivität neu formuliert und innerhalb des Themenfeldes «Soziales» beim Informationsfeld «Statistik der Ergänzungsleistungen zu AHV und IV» die Beschreibung angepasst.

4.3 Anhang 3: Ergebnisse der Prüfung des strategischen Pfades

Strategisches Ziel 1: Die Mehrfachnutzung von Daten ist im System der Bundesstatistik umgesetzt.

Mit dieser Zielsetzung werden die zentralen Elemente für die Mehrfachnutzung von Daten in einzelne Schwerpunkte gefasst und auf die im Rahmen des Systems der Bundesstatistik umzusetzenden Elemente konkretisiert. Bereits 2019 hatte der Bundesrat dem BFS den Auftrag gegeben, die Mehrfachnutzung der Daten voranzutreiben und so die Personen und Unternehmen zu entlasten¹. Dieser Entscheid wurde 2020 noch einmal bekräftigt, indem der Bundesrat am 25. November 2020 vier Berichte zur Kenntnis genommen hat, die den Fortschritt des Programms

«Nationale Datenbewirtschaftung» (NaDB) dokumentieren². Zudem wurden weitere Schritte zur Mehrfachnutzung von Daten in Auftrag gegeben. Damit die Daten der Bundesverwaltung künftig noch einfacher und effizienter genutzt werden können, hat das BFS 2020 mit der Erstellung eines Inventars begonnen, welches eine genaue Beschreibung der Dateninhalte auf Bundesebene (Metadaten) enthält. Dank dieser Wissensbasis wird es in Zukunft leichter, Daten abzurufen. Dies wird die Privathaushalte und Unternehmen entlasten, da sie bestimmte Angaben den Behörden nur noch einmal melden müssen.

Bewertung: Die zur Umsetzung der Schwerpunkte bis zum Ende der Legislatur notwendigen Massnahmen sind geplant. Die Umsetzung derselben in diesem Zeitrahmen erscheint auf Basis des bisherigen Arbeitsfortschritts plausibel. Noch nicht sichergestellt ist hingegen die Finanzierung dieser zusätzlichen Aufgaben, welche das BFS ohne eine entsprechende Erhöhung der Mittel übernehmen musste. Aufgrund der knappen Ressourcen wird neben den laufenden Effizienzsteigerungsmassnahmen auch eine Priorisierung bzw. eine Verzichtplanung geprüft.

Strategisches Ziel 2: Das dauerhaft bereitgestellte Angebot an statistischen Informationen und Dienstleistungen ist auf die Bedürfnisse der Nutzerinnen und Nutzer abgestimmt und entspricht den Anforderungen der öffentlichen Statistik.

Diese Zielsetzung dient als übergeordnete Leitlinie für die Weiterentwicklung der statistischen Produkte und Dienstleistungen und ihrer Rolle als Referenzrahmen für die Meinungsbildung in der Öffentlichkeit und die Planung und Steuerung wichtiger Politikbereiche. Im vergangenen Jahr wurde die Weiterentwicklung der Bundesstatistik gezielt fortgesetzt. Die Pandemie hat diesen Anstrengungen weiteren Auftrieb gegeben und den bestehenden Handlungsbedarf verdeutlicht. Covid-19 traf die Gesellschaft und die Wirtschaft in grossem Ausmass. So stand beispielsweise die Erstellung der Struktur- und Konjunkturstatistiken einer unerwarteten und ausserordentlichen Herausforderung gegenüber: Das Verhalten von Verbrauchern und Unternehmen wurde stark beeinflusst. Die Schliessung bestimmter Branchen aber auch die Reisebeschränkungen haben das Wirtschaftsleben stark verändert, was zur einer grossen Herausforderung für die Bereitstellung der Daten für die Statistik geführt hat. Bei der Publikation aller statistischen Resultate wurde jeweils transparent auf die Auswirkungen hingewiesen. Ein weiteres Beispiel für die Anpassung der Produktion an die Bedürfnisse der Nutzerinnen und Nutzer war die wöchentliche Produktion der statistischen Daten zu den Todesfällen, welche zur Beobachtung der Entwicklung der COVID-19-Pandemie aufgebaut wurde. Auf der Basis von Informationen aus dem INFOSTAR-Zivilstandsregister werden jede Woche Datensätze zur Anzahl der Todesfälle nach Altersgruppe, Geschlecht und Kantonen produziert, veröffentlicht und an EUROSTAT weitergeleitet. Auf der Grundlage dieser Daten hat das BFS ein System zur Überwachung der Sterblichkeit eingerichtet, welches die Perioden mit übermässiger Sterblichkeit hervorhebt.

¹ Bundesrat will die Mehrfachnutzung von Daten fördern und Unternehmen entlasten → Medienmitteilung → Bundesamt für Statistik (admin.ch)

² Bundesrat treibt die Mehrfachnutzung von Daten weiter voran → Medienmitteilung → Bundesamt für Statistik (admin.ch)

Weiter wurde auch das Monitoring zur SwissCovid-Applikation aufgebaut und die Koordination von Kantonsdaten zur Unterstützung des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) bei der Pandemiebewältigung zu Beginn der Krise initiiert. Auch unter diesen schwierigen Umständen wurden der breiten Öffentlichkeit, den Entscheidungsträgerinnen und -trägern sowie den Medien weiterhin zuverlässige statistische Informationen, teilweise erweitert und ausgebaut, in der erwarteten Qualität zur Verfügung gestellt.

Das BFS hat die 2019 begonnenen Arbeiten zur Umsetzung der Open-Government-Data (OGD)-Strategie 2019–2023 in diesem Jahr wie geplant weitergeführt, mit dem Ziel, die Daten der Bundesstatistik der Öffentlichkeit zur weiteren Nutzung zur Verfügung zu stellen. 2020 war aufgrund der Pandemie die Nachfrage nach offenen Behördendaten besonders hoch. Die spezielle Situation war eine Gelegenheit, um andere Verwaltungseinheiten noch verstärkt für die Bedeutung des Themas OGD zu sensibilisieren. Die rechtliche Verankerung des Prinzips «Open Data by Default» ist ein wichtiges Ziel der Umsetzung der Strategie. In Absprache mit dem Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) wurde ein entsprechender Artikel in das Bundesgesetz über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (EMBaG) eingefügt, welches vom Bundesrat am 11.12.2020 in die Vernehmlassung³ geschickt wurde.

Bewertung: Die zur Umsetzung der Schwerpunkte bis zur Ende der Legislatur notwendigen Massnahmen sind geplant. Die Umsetzung derselben bis zum Ende der Legislatur erscheint auf Basis des derzeitigen Realisierungsgrades und der aktuellen Planung plausibel.

Strategisches Ziel 3: Die Produktion der statistischen Informationen basiert auf einer optimierten Nutzung der verfügbaren Grundlagen, Ressourcen und Methoden.

Diese Zielsetzung dient als Leitlinie für die Weiterentwicklung der statistischen Produktionsprozesse und die Umsetzung der dafür notwendigen Innovationen. So soll z. B. der Einsatz von neuen und weiterentwickelten Methoden systematisch geprüft und der Aufbau der dafür notwendigen Kompetenzen gefördert werden.

Um aus bereits vorhandenen Daten mehr Wissen zu generieren, begann das BFS 2020 ein Kompetenzzentrum für Datenwissenschaft (DSCC) aufzubauen⁴. Das DSCC wird Dienstleistungen im Bereich der Datenwissenschaft im Sinne von «Data Science as a Service» anbieten. Im Zentrum stehen dabei Prozesse, die darauf abzielen, Lösungen für komplexe, unstrukturierte und datenreiche Problemstellungen durch die Anwendung datenwissenschaftlicher Methoden, Techniken und Praktiken (z. B. im Bereich des maschinellen Lernens und der künstlichen Intelligenz) zu entwickeln. Diese neuen Dienstleistungen werden der gesamten Bundesverwaltung angeboten und für die Zusammenarbeit geeignete Themenbereiche mit den kantonalen und kommunalen Verwaltungen entwickelt.

³ Bundesrat eröffnet Vernehmlassung zum Bundesgesetz über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (admin.ch)

⁴ Statistik, Datenwissenschaft und nationale Datenbewirtschaftung: drei zukunftsgerichtete Aufgaben für das BFS - Statistikproduktion, Datenverwaltung und Datenwissenschaft → Medienmitteilung → Bundesamt für Statistik (admin.ch)

Bewertung: Die zur Umsetzung der Schwerpunkte bis zur Ende der Legislatur notwendigen Massnahmen sind geplant. Die Umsetzung derselben bis zum Ende der Legislatur erscheint auf Basis des derzeitigen Realisierungsgrades und der aktuellen Planung plausibel.

Strategisches Ziel 4: Die ausgebauten Zusammenarbeit mit internen und externen Partnern ermöglicht eine effektive Weiterentwicklung der Kompetenzen und der statistischen Angebote.

Die vierte Zielsetzung beschäftigt sich mit den zu schaffenden Rahmenbedingungen für eine effiziente Umsetzung der Entwicklungen gemäss den ersten drei Zielsetzungen. So müssen beispielsweise die Rechtsgrundlagen der Bundesstatistik überprüft und weiterentwickelt werden. Im vergangenen Jahr wurden die Arbeiten zur Klärung der nötigen Anpassungen der rechtlichen Grundlagen im Statistikbereich zur Umsetzung der Mehrfachnutzung von Daten im Statistikbereich aufgenommen (vgl. Ziel 1).

Bezüglich der Zusammenarbeit wurde beispielsweise die langjährige Partnerschaft zwischen BFS und der Universität Neuenburg im letzten Jahr mit der Ausweitung der Zusammenarbeit auf den Bereich Datenwissenschaft und Statistikmethoden und der Unterzeichnung eines neuen Zusammenarbeitsvertrags 2021–2024 auf eine neue Basis gestellt. Die Kooperation mit weiteren Universitäten und der ETH Lausanne konnte ebenfalls verstärkt werden. Ein wichtiges Resultat der Zusammenarbeit mit internen und externen Partnern war die Lancierung und Durchführung von Pilotprojekten zur Anwendungen innovativer Methoden, die auf der Microsite «Experimentelle Statistiken» des BFS beschrieben sind.

Bewertung: Die zur Umsetzung der Schwerpunkte bis zum Ende der Legislatur notwendigen Massnahmen sind geplant. Die Umsetzung derselben bis zum Ende der Legislatur erscheint auf Basis des derzeitigen Realisierungsgrades und der aktuellen Planung plausibel.

Herausgeber:	Bundesamt für Statistik (BFS)
Auskunft:	Petra Keller, BFS, Tel. 058 463 62 04
Redaktion:	Samuel Schütz, BFS; Petra Keller, BFS; Pascal Bisang, BFS
Reihe:	Statistik der Schweiz
Themenbereich:	00 Statistische Grundlagen und Übersichten
Originaltext:	Deutsch
Layout:	Sektion DIAM, Prepress/Print
Online:	www.statistik.ch
Print:	www.statistik.ch Bundesamt für Statistik, CH-2010 Neuchâtel, order@bfs.admin.ch, Tel. 058 463 60 60 Druck in der Schweiz
Copyright:	BFS, Neuchâtel 2021 Wiedergabe unter Angabe der Quelle für nichtkommerzielle Nutzung gestattet
BFS-Nummer:	191-2000