



Discours de Lukas Bruhin, secrétaire général du DFI

La statistique instrument de pilotage de la
démocratie?

20 ans de l'OFS à Neuchâtel

Neuchâtel, 29 octobre 2018

Embargo:

**Seules les paroles
prononcées font foi**

Monsieur le Président du Conseil d'Etat,

Monsieur le Conseiller d'Etat,

Madame la Présidente du conseil communal (de la ville de
Neuchâtel),

Madame la Présidente de la Commission de la statistique
fédérale,

Mesdames et Messieurs les Directrices et Directeurs d'offices
(fédéraux),

Monsieur le Recteur de l'Université de Neuchâtel,

Mesdames et Messieurs,

Introduction

Wir erleben gerade eine kleine Revolution! Und ich meine hier nicht die digitale Revolution mit ihren Begleiterscheinungen wie big data und alternativen Fakten.

Es ist auch nicht eine klassische Revolution, denn sie kommt ohne gewaltsamen Umbruch aus - und sie ist eigentlich schon lange am Laufen. Vielleicht ist es auch gerade das Gegenteil einer Revolution: nur den Vollzug von etwas, das schon lange angedacht, aber noch nicht reif war – alles eine Frage der Definition – dazu aber später.

Distanz und Unabhängigkeit als Voraussetzung der Sachlichkeit und Objektivität

Die heutige Frage lautet, ist die Statistik ein nötiges Steuerungsinstrument der Demokratie?

Die banale Antwort lautet: ja, selbstverständlich.

Die öffentliche Statistik und damit die Arbeiten des Bundesamts für Statistik sind zentral für die politische und demokratische Entscheidungsfindung.

Gerade letzte Woche hat die Geschäftsprüfungskommission des Ständerats quasi amtlich festgestellt, dass wir ohne verlässliche Grundlagen aus dem Bundesamt für Statistik Gefahr laufen, falsche Entscheidungen zu fällen – dass die GPK dies anhand des Beispiels von *Bevölkerungsszenarien* gesagt hat, ist umso sprechender. Denn nicht nur die Aussagen des BFS über die Vergangenheit und die Gegenwart, sondern auch seine Szenarien und Prognosen über die *Zukunft* haben eine grosse Glaubwürdigkeit – einen Vertrauensvorschuss gewissermassen, den es stets wieder zu verteidigen gilt.

Le système statistique public suisse a toujours été un élément d'orientation. Il a dès le début de l'existence de la Suisse moderne une importante fonction d'objectivation.

Lors de son parcours au sein du Département de l'intérieur entre 1848 et 1857, Stefano Franscini, 5^{ème} conseiller fédéral a fondé la statistique suisse, en réalisant quasiment seul le 1^{er} recensement fédéral ainsi qu'en posant, en 1860, les fondements de l'office fédéral de la statistique.

Aber nicht nur der Tessiner Gründervater setzte sich für die öffentliche Statistik ein. Es taten dies auch seine Nachfolger im Amt:

- So zum Beispiel BR Tschudi 1960.
- Der Gesamtbundesrat 1991 (oder Anfang 90) bei der Botschaft zum neuen Bundesgesetz über die Statistik von 1992.
- BR Villiger 1998 bei der Einweihung des neuen Gebäudes, was wir heute feiern.
- BR Burkhalter 2010 im Rahmen der 150 Jahrfeier des BFS.
- Und last but not least, mein Chef, Bundespräsident Berset – dessen Glückwünsche ich Ihnen heute überbringen darf, hat sich im Rahmen der Statistiktage 2015 zur Wichtigkeit der öffentlichen Statistik und deren Unabhängigkeit in der Aufgabenerfüllung bekannt hat.

Es gibt nicht viele Ämter, die in ihrer Geschichte eine solche Vielzahl prominenter Bekenntnisse ihrer Wichtigkeit erfahren haben.

Die Verpflichtung zur Sachlichkeit, Richtigkeit und Objektivität seiner Aussagen wird dem Bund und damit dem Bundesamt für Statistik bereits in der Bundesverfassung aufgegeben, wenn in Art. 65 gesagt wird: der Bund erhebt die statistischen Daten über *den* Zustand und *die* Entwicklung in der Schweiz. Gemeint sind hier nicht subjektive Empfindungen der Mitarbeitenden des BFS über den Zustand der Schweiz, sondern möglichst nachvollziehbare Fakten über Bevölkerung, Wirtschaft, Gesellschaft, Bildung usw.

Die Unabhängigkeit, in der Aufgabenerfüllung ist das zentrale Instrument des Bundesamts. Sie kommt heute nicht zuletzt auch durch die örtliche Distanz des BFS von Bundesbern zum Ausdruck.

«Verstrickung» mit der realen Welt als Voraussetzung für die Akzeptanz der amtlichen Statistik.

Bei allen Bekenntnissen zur Unabhängigkeit muss immer bedacht werden, dass Statistik nicht im Elfenbeinturm gemacht wird:

Schon die Auswahl der Beispiele, an denen die genannten Bundesräte die Wichtigkeit der unabhängigen öffentlichen Statistik ausgeführt haben, ist interessant: Die einen wünschen sich gute Statistiken zur Gesundheit und zur Vermögensverteilung, andere wollen vor allem Steuer- und Staatsquoten oder die Teuerung kennen.

Die Statistik ist eine Lebenswissenschaft, die stets in einem geschichtlichen und politischen Kontext steht und ständig angepasst werden muss. Die statistische Information muss ständig weiterentwickelt werden, damit die Fakten und Trends, die sie beschreibt, genutzt werden können.

Damit die öffentliche Statistik auch in Zukunft nicht nur ein Feigenblatt für die demokratische Entscheidungsfindung ist, sondern relevante Informationen liefert, muss sich drei Fragen stellen:

- Wer und in welchen Prozessen definiert, was denn für den *demokratischen* Diskurs und die demokratische Entscheidungsfindung an Informationen wichtig ist?

- Wie stellt man sicher, dass die öffentliche Statistik in der stets grösser werdenden Informationsflut *relevante* Informationen zur Verfügung stellt, in die man *Vertrauen* hat?
- Und wie stellt man sicher, dass die öffentliche Statistik genügend Mittel und Instrumente hat, so dass Wirtschaft und Gesellschaft die «statistische Last» zu tragen bereit sind und sich nicht beklagen über unendliche Erhebungen und Umfragen, die zu viel kosten und sowieso nichts bringen?

En d'autres termes : comment assurer des statistiques modernes, utiles, constantes et fiables ?

Sur un fondement éthiquement solide et scientifiquement prémonitoire, le système statistique suisse s'est développé en fonction d'éléments constitutifs spécifiques :

- Plusieurs niveaux : fédéral, cantonal, communal / commercial
- Un ancrage législatif dans une loi cadre
- Une intégration dans un contexte politico-administratif (Programme pluriannuel de la statistique)
- Le secret statistique
- Le respect des normes statistiques internationales
- La continuité des statistiques produites.
- Un dialogue constant avec les acteurs principaux et les clients de la statistique publique

En cela, le système statistique suisse, développé, sur la base de la loi de 1992 était et l'est encore, moderne. Cette modernité et cette

nécessité sont démontrées par l'utilité accrue qui en est faite par le politique :

- Ainsi, un système d'indicateurs très complet a-t-il été créé pour mesurer la performance du Programme fédéral de la législature. Mis en place par l'OFS entre 2010 et 2012, ce système comporte 150 indicateurs modulables suivant les besoins.
- Ainsi la Chancellerie fédérale publie-t-elle, avant chaque votation, des dossiers thématiques rédigés en collaboration avec l'OFS.
- Ainsi la brochure d'explications de vote du Conseil fédéral, publiée par la même Chancellerie. De plus en plus souvent, les rédacteurs (Chancellerie, département(s) concerné(s)) recherchent des données chiffrées illustrant tel ou tel propos, demandent à l'OFS et ... sont surpris de les recevoir !

Das BFS und mit ihm das Statistiksystem Schweiz haben es geschafft, zugunsten von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft nützliche und relevante Steuerungsinformationen zur Verfügung zu stellen. Dass das BFS diese Position erreicht hat, hat mit der Qualität seiner Angaben zu tun aber auch mit seiner Fähigkeit den Dialog mit den «Kunden» zu suchen.

Die Unabhängigkeit der öffentlichen Statistik entsteht erst durch den Dialog zwischen dem «Statistiksystem» und dessen «Kundinnen und Kunden» dem Gesetzgeber, der Verwaltung, der Gesellschaft und der Wirtschaft. Dieser diskursive, heute noch wichtiger gewordene Ansatz liegt dem Bundesstatistikgesetz von 1992 zugrunde und er ist absolut zentral für eine erfolgreiche und

unabhängige Statistik: nur wer versteht, welche Bedürfnisse bestehen, kann diese auf wissenschaftliche korrekte und unabhängige Weise erfüllen. Unabhängig und professionell in der Methode und gleichzeitig nahe an den Bedürfnissen der Nutzenden.

Ich habe von einer kleinen Revolution gesprochen: Sie liegt in den Entscheiden des Bundesrates vom Juni 2018, die er im Rahmen einer Klausur hier in Neuenburg gefällt hat. Lassen sie mich die Hintergründe ein wenig beleuchten:

Im Jahre 2015 wollte man das Budget des BFS halbieren, zu wenig bringe die öffentliche Statistik der Wirtschaft und zu viel Aufwand werde generiert. Das Parlament hatte jedoch zum Glück die Weisheit, nicht zu kürzen. Stattdessen gab es dem BFS einen anderen Auftrag: die Motion «Keine Doppelspurigkeiten bei der Datenerhebung» vom Dezember 2016. Der Bundesrat hat im Juni dieses Jahres die Umsetzungsaufträge zu dieser Motion erteilt und das BFS beauftragt, das Statistiksistem der Schweiz nach dem Ansatz von «once only» weiterzuentwickeln.

Pour qu'il demeure l'outil essentiel de l'objectivation démocratique, le principal acteur fédéral du système statistique public suisse, l'Office fédéral de la statistique (OFS), doit évoluer. Dans sa décision de juin 2018 le Conseil fédéral dit au fond : un changement de paradigme est nécessaire.

Il faut passer d'un OFS recensant et exploitant des données à un office les mettant largement à disposition, exploitant toutes les

formes de données existantes – y compris celles administratives – et recherchant toutes les synergies et les coopérations possibles notamment OFS, cantons et communes, respectivement OFS et autres offices fédéraux.

Dans un tel contexte, le rôle de l'Office fédéral de la statistique sera central. Il sera moins producteur de données, et de plus en plus le garant de la mise à disposition constante de celles existantes.

Ces données seront de diverses natures – statistiques, administratives – et l'OFS en garantira la qualité, par exemple (mais pas uniquement) par la définition transversale de standards homogènes.

Car l'OFS de demain s'appuiera toujours sur la base légale de 1992 mais se caractérisera encore plus que par le passé par:

- La généralisation **du „once only“**
- L'utilisation multiple des données tant statistiques qu'administratives
- La subsidiarité des relevés directs
- L'importance accrue de la protection des données.

Pour l'Office fédéral de la statistique, cela veut dire :

- Qu'il sera moins producteur, et de plus en plus le garant de la mise à disposition de données existantes de plusieurs natures, dont il garantira aussi la qualité par la définition de standards ;

- Cela veut dire aussi la nécessité d'être le pivot entre décideurs et utilisateurs car l'OFS doit se faire comprendre et savoir écouter, soit un équilibre savant entre autonomie et proximité. Car « ce qui est simple est faux, ce qui est compliqué est inutilisable », disait Paul Valéry¹.

Conclusion

Le système statistique suisse, l'OFS et tous les acteurs concernés ont, aujourd'hui, une nouvelle utilité directe et concrète.

Par les informations objectives et fondées qu'ils disséminent, ils luttent contre les fake news, conséquent notamment à la réduction de la presse indépendante, et hautement nuisible à la démocratie, son éthique et ses institutions.

La statistique doit donc non seulement exister, mais aussi être utilisée. Elle dispose d'outils efficaces pour cela : une base légale claire, la numérisation (OGD, Stammdaten, registres, e-government), l'innovation, le travail en réseau, la fiabilité, l'objectivité et la rigueur, la constance et l'éthique. Elle doit les utiliser, les mettre à disposition, s'ouvrir au changement et être à l'écoute.

Il faut donc que l'OFS soit, demain, un équivalent dans le domaine de la statistique publique d'une Administration fédérale des finances dans le domaine financier : incontournable !

Je vous remercie de votre attention.

¹ Paul Valéry : écrivain, poète et philosophe français né à Sète le 30 octobre 1871 et mort à Paris le 20 juillet 1945.