

# 70 Jahre öffentliche Statistik Luzern

Dr. Carlo Malaguerra  
ehemaliger Direktor des Bundesamtes  
für Statistik

lustatmeeting09



## 70 Jahre öffentliche Statistik Luzern

Meine sehr verehrte Damen und Herren, Herr Direktor und lieber Gianantonio

Vor genau 70 Jahren marschierten deutsche Truppen in Polen ein und rissen damit den Zweiten Weltkrieg vom Zaun. Hitlers Grössenwahn verwandelte die Welt in ein Trümmerfeld, auf dem Millionen von Toten zurückblieben.

Vor genau 70 Jahren wurde in Luzern in bescheidener Art und Weise ein kleines statistisches Amt auf die Welt gerufen.

Sie werden mich fragen, was diese zwei in jeder Hinsicht verschiedenen Ereignisse miteinander zu tun haben: ein Weltereignis einerseits, eine lokale Erscheinung andererseits. Eine grosse Geschichte – eine kleine Geschichte. Ist es mehr als ein Zufall der Zeiten, der uns einen Einstieg in unserer Betrachtung gestattet?

Vielleicht schon, aber wenn wir versuchen, diese zwei Phänomene in ihrem Kontext zu betrachten, dann werden wir doch verstehen, dass es Sinn macht, den 2. Weltkrieg zu erwähnen, wenn man von der luzernischen Statistik sprechen will.

Die öffentliche Statistik – bis vor kurzem sprach man eigentlich von der *amtlichen Statistik* – ist wohl eine typische neue Aufgabe des demokratischen Nationalstaates, der in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts in Europa entstanden ist. Die Statistik – die *political arithmetic* der Engländer - war während der vorangegangenen paar Jahrhunderte als neue Erkenntniswissenschaft entwickelt worden. Es sind private Gelehrte – Physiker, Astronomen, Ärzte, Ökonomen – oder Institutionen, die im Sog der Aufklärung die Sozialphänomene in der Gesellschaft zu beschreiben und zu analysieren versuchten. Die Resultate kamen den damaligen feudalen Herrschaften nicht immer gelegen. Ein tragischer Fall in dieser Hinsicht geschah nicht weit von hier, nämlich in Zürich, wo der Pfarrer Heinrich Waser, ausgebildeter Nationalökonom und Statistiker, in den 90er Jahren des 18. Jahrhunderts zum Tode verurteilt worden ist – und die Strafe wurde vollstreckt. Er hatte wichtige Informationen über die Entwicklung der Immobilienpreise in der Stadt Zürich publik gemacht, die den Herrschenden gründlich missfielen. Die Statistik hat also auch in der Schweiz ihren Märtyrer.

Aber eben mit der Bildung der Nationalstaaten und von entsprechenden demokratischen Regierungen wurde die Statistik eine unentbehrliche Aufgabe für die Staatsführung. Die Demokratie als Staatsform verlangte, dass die Kenntnis – heute würde man sagen *die Informationen* – über das Land, seine Bevölkerung und seine Ressourcen nicht nur den Regierenden zur Verfügung gestellt werden müsse, sondern auch der breiten Öffentlichkeit. Wer die Information besitzt, besitzt auch die Macht. In einer Demokratie ist die Macht auf alle verteilt, ergo sind auch die Informationen über die Gesellschaft und ihre Entwicklung auf die ganze Bevölkerung zu verteilen.

Das war die feste Überzeugung des ersten Tessiner Bundesrats Stefano Franscini, eines humanistisch aufgeklärten Politikers, der 1849 „eine vollständige Statistik der Schweiz“ als Aufgabe des Eidg. Departements des Innern forderte. Es war noch die Zeit, als ein Bundesrat – Vorsteher des Departementes des Innern *nota bene* – selber die Statistiken erstellen konnte. So organisierte Franscini, mit ein Paar Gehilfen, die erste schweizerische Volkszählung 1850. Franscini überlebte die Bildung des eidgenössischen Statistischen Bureaus 1860 nicht. Leider wurde die Philosophie Franscinis mit den Jahren vergessen, und die Bundesstatistik entwickelte sich bis vor kurzem unkoordiniert in allen Departementen und Bundesämtern. Dazu komme ich später.

Zunächst zurück zum Anfang meines Gedankengangs über das grosse nationalsozialistische System in Deutschland und die kleine demokratische Regierung in Luzern. Beide Staaten verfügten über eine Statistikstelle: eine traditionsreiche öffentliche Statistik in Deutschland, ein kleines neues Amt für Statistik in Luzern. Beide bedienten sich der gleichen Disziplin, der gleichen Methoden, der gleichen wissenschaftlichen Voraussetzungen. Eines war aber grundverschieden: in Nazideutschland wurde das statistische System, dem bis zur Auflösung der Weimarer Republik das deutsche demokratische System zugrunde lag, der undemokratischen Staatsideologie unterworfen. Die öffentliche Statistik sollte die Informationen liefern, die dem Regime direkt oder indirekt dienten. Die Betriebszählung 1936 (die Produktionsstatistik) wurde durchgeführt, um den Krieg vorzubereiten. Der Volkszählung 1939 wurde ein Blatt angehängt, das die Rassenzugehörigkeit der einzelnen Personen feststellen liess. Ein krasses Beispiel, wie ein Instrument zur Emanzipation der Bürger durch den Missbrauch einer Diktatur in ein Werkzeug zur Entmachtung einer Gesellschaft verwandelt werden kann.

In Luzern dagegen wurde – wenn auch in bescheidenem Rahmen – ein statistisches Amt für das Wohl des Kantons und seiner Bevölkerung gegründet. Seine Informationen wurden unabhängig von der Regierung veröffentlicht. Und der Kanton gewann an Transparenz und Visibilität.

Dazu eine erste Feststellung: Der Grundsatz der Autonomie, der fachlichen Unabhängigkeit eines statistischen Amtes ist eminent wichtig. Die öffentliche Statistik wird durchgeführt, um allen am demokratischen Staat Beteiligten die gleichen Informationen zu liefern. Nur diese Autonomie gegenüber der politischen Macht kann das Vertrauen aller Partner und der ganzen Bevölkerung in die Objektivität der statistischen Resultate gewährleisten.

Eine zweite Feststellung: Der Statistiker, insbesondere der Chefstatistiker, muss volle ethische und wissenschaftliche Integrität besitzen. Er darf auf keinen Fall dem politischen Druck nachgeben, weder was die Resultate selbst anbelangt noch was die Publikationstermine betrifft.

Es erstaunt im Nachhinein, dass die internationale Gemeinschaft sich erst nach dem Fall der Berliner Mauer 1989 und der wenig Zeit später erfolgten Auflösung der Sowjetunion ernsthaft um diese Probleme der öffentlichen Statistik gekümmert hat. In den kommunistischen Ländern wurde die öffentliche Statistik als Instrument der Planwirtschaft missbraucht. Die Statistik – karikierend gesagt – musste die ex ante Planziele ex post beweisen. Es handelte sich nicht mehr um objektive und unabhängige Beobachtung des sozialen Geschehens, sondern um die regimetreue Aufgabe, zu beweisen, dass die zu erreichenden Ziele der Mehrjahresplanung tatsächlich erreicht worden seien.

Man erklärt zumindest teilweise den Konkurs der Planwirtschaften aus der Tatsache, dass mit den Jahren niemand mehr im Lande wusste, wie die eigentliche Lage der Wirtschaft und der Gesellschaft war.

Der internationalen Gemeinschaft wurde plötzlich bewusst, dass ohne unabhängige, wissenschaftsbasierte und gesetzlich verankerte Statistiksysteme eine wahre Demokratie nicht zu verantworten war. So wurden zum ersten Mal in der Geschichte die „Grundsätze der öffentlichen Statistik“ im Schosse der Konferenz Europäischer Statistiker im Jahre 1990 formuliert, von den Vereinten Nationen 1993 verabschiedet und für alle Länder als

wegweisend erklärt. Es durfte der öffentlichen Statistik nicht mehr passieren, was unter Rechts- und oder Linksdiktaturen geschehen war.

Die neunziger Jahre sind eine Periode des hoffnungsvollen Aufbruchs gewesen. Die Demokratie hatte weite Teile der Welt erobert, die Freiheit hatte an Dimensionen gewonnen, die „good governance“ war als Staatsführungsgrundsatz anerkannt, die marktwirtschaftliche Gestaltung unserer globalisierten Aktivitäten und Handelsströme konsolidiert, die Mobilität von Gütern, Dienstleistungen und Menschen erhöht. In allen diesen Bereichen spielte natürlich die statistische Information eine sehr wichtige Rolle: Die internationalen und die nationalen Statistiksysteme wurden verstärkt, Indikatoren für die verschiedenen Politikbereiche und für die eigentliche Staatsführung definiert und grosse Anstrengungen für die Konsolidierung der Statistiksysteme in den ehemaligen Sowjetrepubliken und für wenig entwickelte Länder unternommen.

Auch für die Schweiz sind, was die Statistik angeht, die 90er Jahre Schlüsseljahre gewesen. Viele Elemente haben dazu beigetragen, nicht zuletzt die Vorbereitungen zum so genannten *Europäischen Wirtschaftsraum*. Wichtig ist, dass das Bundesstatistiksystem sich in diesen wenigen Jahren eine neue Struktur gegeben hat. Die alten gesetzlichen Bestimmungen von 1860 und 1870 wurden 1993 durch ein neues modernes Bundesstatistikgesetz ersetzt, das übrigens die soeben erarbeiteten internationalen Grundsätze bereits enthielt. Das Bundesamt für Statistik wurde als Zentralstelle für Statistik anerkannt, der grossen und ineffizienten Zersplitterung von Einzelstatistiken in den verschiedenen Departementen ein Ende gesetzt. Das System wurde auch quantitativ und qualitativ verstärkt, die wissenschaftliche und methodologische Dimension stark entwickelt und die Zusammenarbeit mit den Hochschulen ausgebaut. Grosse Anstrengungen wurden gemacht, um die Vergleichbarkeit unserer Daten mit denen der anderen europäischen Länder zu sichern.

Speziell zu erwähnen ist in diesem Kontext die Koordination des BFS mit den statistischen Ämtern der Kantone und der Städte, was zu einer Effizienzsteigerung beiderseits beigetragen hat.

Das leitet mich direkt zu LUSTAT, das heute seine 70 Jahre feiert. Und Statistik Luzern hat Gründe zu feiern und darauf stolz zu sein.

Wenn ich den Werdegang der kantonalen Statistik in Luzern betrachte, stelle ich fest, dass diese Dienststelle sich aus einer kleinen Zelle 1939 in modernen und zukunftsgerichteten Bahnen entwickelt hat. Nicht aus bürokratischer Sicht, sondern indem es ständig die kantonalen, regionalen, lokalen Bedürfnisse in bester Art und Weise zu befriedigen versuchte. LUSTAT war immer ein zuverlässiger, offener und kreativer Partner der Bundesstatistik, und diese hat von den Inputs, den Anregungen, der Kritik auch des luzernischen Chefstatistiklers viel profitiert.

Wenn ich lange über die internationale Statistik und ihren Kontext gesprochen habe, so nur deswegen, weil sich das verhältnismässig kleine statistische Amt des Kantons Luzern, seitdem ich mit Gianantonio Paravicini zusammengearbeitet habe, immer als Teil des Ganzen angesehen hat. Diese Feststellung ist von eminenter Wichtigkeit. Statistik ist eine gemeinsame, eine universelle Sprache – weil sie wissenschaftlich geregelt ist. Sie verbindet sowohl internationale Organisationen als auch Länder und Regionen – wie der Kanton Luzern. So wurden – vielleicht ohne dass die Benutzer der hiesigen kantonalen Statistik sich dessen bewusst gewesen sind – Stand und Entwicklung des Kantons Luzern immer nach den modernsten Grundsätzen und mit den besten wissenschaftlichen Methoden der internationalen Statistik beobachtet, analysiert und in verständlichen Resultaten veröffentlicht oder öffentlich zur Verfügung gestellt. Eine Gemeinschaft, die sich kennt, hält besser zusammen. Ich bin sicher, dass LUSTAT mit seinen pertinenten Informationen über Gesellschaft, Wirtschaft, Politik, Umwelt, Bildung und weiteres mehr dazu seinen grossen Beitrag geleistet hat. Statistik Luzern ist modern. Sie verfügt seit Beginn dieses Jahrhunderts über ein Rahmengesetz, das alle wichtigen Aspekte und Dimensionen der öffentlichen Statistik klar kodifiziert. (In Klammern: Nur wenige andere Kantone verfügen über eine solche gesetzliche Basis). Dieses Gesetz ist – und wie könnte es anders sein! – den internationalen Grundsätzen treu, ist voll und ganz integriert in der Logik des Bundesstatistiksystems und berücksichtigt lokale Wahrnehmungen.

Ich muss Ihnen gestehen, dass ich auf LUSTAT sogar neidisch bin. Statistik Luzern ist seit letztem Jahr eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit Rechtspersönlichkeit und Sitz in Luzern: ein Statut, wie ich es für das Bundesamt für Statistik Ende der 90er Jahre angestrebt habe. Nach intensiver zweijähriger Arbeit mit Beteiligung von externen Experten wurde unser Antrag, dem BFS das Statut einer Agentur mit *Führung mit Leistungsauftrag und Globalbudget* (gekürzt FLAG) zu geben, von der damaligen Departementschefin aus

ideologischen Gründen verworfen. Umso mehr freue ich mich, dass mein ex-Kollege und Freund Gianantonio diese Tour de force vollbracht hat. Ich möchte nicht verfehlen, ebenfalls den Luzerner Politikern zu ihrer Weitsicht herzlich zu gratulieren. In meinen Augen hilft dieses Statut der Unabhängigkeit, Autonomie und Flexibilität eines statistischen Institut sehr.

Meine Damen und Herren, lieber Gianantonio: Vor 70 Jahren war die Welt aus den Fugen geraten. Seitdem hat man trotz allem viele Fortschritte gemacht. Wenn wir darüber nachdenken, was in diesen 70 Jahren geschehen ist, dann wird es einem schwindlig. Nie in der Menschengeschichte hat sich unsere Gesellschaft so tief und so breit verändert wie in diesen letzten 70 Jahren. Für die Statistik hat natürlich die technologische Entwicklung und das Aufkommen der Informationsgesellschaft die Konzeption der Arbeit vollkommen verändert – mehr als für andere Gebiete. Vor 70 Jahren arbeitete man noch mit so genannten mechanischen *Pascal*-Rechenmaschinen, mit Schreibmaschinen und Kohlepapier. Heute sind wir in einer ganz anderen Welt, mit neuen Paradigmen und Voraussetzungen. Die Zeitreferenz hat sich verändert, der Mensch wandelt in neuen Dimensionen, die sich ständig umformen. Strukturen werden weich, Werte sind im stetigen Fluss, die Dynamik der Gesellschaften führt materiell und intellektuell immer wieder zu neuen Voraussetzungen. Es wird schwierig, auch für die beste öffentliche Statistik, über Stand und Entwicklung unserer Gesellschaft Auskunft zu geben. Trotzdem oder gerade deswegen: Eines müssen wir uns immer wieder sagen: Die öffentliche Statistik mit ihren objektiven, wissenschaftlich zusammengetragenen und breit verfügbaren Informationen über Stand und Entwicklung unserer Gesellschaft bleibt eine autonome Aufgabe des demokratischen Staates.

Ich wünsche LUSTAT, seinem Direktor Gianantonio Paravicini Bagliani, seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die notwendige Kraft, den unentbehrlichen Enthusiasmus, die wissenschaftliche Kapazität, die politische Unterstützung, die gesunde Neugier, die dauernde Kreativität, die starke Ethik und die geduldige Ausdauer auch für die nächsten 70 Jahre. Wetten wir, dass etliche von Ihnen dabei sein werden.