Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI

Bundesamt für Statistik BFS
Gesundheit und Soziales

Januar 2023 (Version 1.0)

Detailkonzept Modernisierung der Sozialhilfestatistik

Beschreibung der Umsetzungsgrundlagen

Auftraggeber	M. D'Angelo
Projektleiter	M. Dubach
Autorinnen	M. Dubach, B. Gerber, L. von Gunten
Status	Genehmigt
Datum	30.01.2023

Inhalt

1. Ausgangslage, Ziele und Rahmenbedingungen 1
1.1 Ausgangslage 1
1.2 Ziele 1
1.3 Rahmenbedingungen 2
1.3.1 Gesetzliche Rahmenbedingungen 2
1.3.2 Weitere Rahmenbedingungen 2
1.3.3 Strategiebezug 3
2. Lösungsbeschreibung 3
3. Grundlagen zur Umsetzung 5
3.1 Grundgesamtheit und statistische Einheiten 5
3.2 Erhebungsmerkmale 6
3.2.1 Grunddaten 6
3.2.2 Klientenbuchhaltungsdaten 8
3.2.3 Daten aus Registern 9
3.2.4 Technische Daten und Hilfsvariablen 9
3.3 Datenerhebung 10
3.3.1 Qualitätsmonitoring 11
3.3.2 Zusammenarbeitsbedingungen und Verantwortlichkeiten in der Datenerhebung 12
3.3.2.1 Zusammenarbeitsbedingungen und Verantwortlichkeiten Datenlieferanten 12
3.3.2.2 Zusammenarbeitsbedingungen und Verantwortlichkeiten BFS 12
3.4 Datenaufbereitung 13
3.4.1.1 Prozessschritte des Datenimports 14
3.4.1.2 Prozessschritte der Aufbereitung zuhanden des Qualitätsmonitorings 14
3.4.1.3 Prozessschritte der Statistischen Datenaufbereitung 17
3.5 Datenauswertung 19
3.5.1 Auswertungsportefeuille 19
3.5.2 Analysen auf Personenebene und auf Ebene der Dossiers 22
3.5.2.1 Personenprinzip 22
3.5.2.2 Revision der Berechnungsmethode der Sozialhilfequote 23
3.5.3 Zeitliche Granularität 25
3.5.3.1 6-Monate-Regel und Gemeindewechsel 25
3.5.3.2 Indikatoren «Bezugsdauer» und «Ein-/Austritte» 25
3.5.4 Auswertungsebenen 26
3.5.5 Doppelzählungen 27
3.5.6 Vergleichbarkeit von Finanzindikatoren 28
3.5.7 Verlaufsanalysen 29
3.5.8 Leistungs- und Systemübergreifende Analysen 29
3.5.9 Datenschutz, Zensierung von Resultaten 30
3.5.10 Berechnungsperiode der Indikatoren 30
3.6 Publikation 31
3.6.1 Ausgangslage 31
3.6.2 Aktualisierungsrhythmus und -zeitpunkt 31
3.6.3 Anspruchsgruppen 32
3.6.4 Auswertungsprodukte und Kommunikationskanäle 33
3.6.5 Technische Umsetzung: Ausblick 34
3.6.5.1 Einmal-Berechnungen und Organisation der Analysedaten 34
3.6.5.2 Zugriffssteuerung für das Reporting 35
3.6.5.3 Technologie Reporting 36
3.6.6 Vergleichbarkeit mit der aktuellen Sozialhilfestatistik 37

4. Datenschutz ... 38
5. Offene Punkte ... 38
Anhang ... 39
6. Projektorganisation ... 39
7. Rechtsgrundlagen ... 40
7.1 Statistikbezogene Rechtsgrundlagen ... 41
7.1.1 Bundesverfassung ... 41
7.1.2 Bundesstatistikgesetz und Statistikerhebungsverordnung ... 41
7.1.3 Bundesgesetz über den Datenschutz ... 42
7.2 Gesetze im Bereich der Sozialhilfe ... 42
7.2.1 Bundesrecht ... 42
7.2.1.1 Bundesverfassung ... 42
7.2.1.2 Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger ... 42
7.2.1.3 Schweizerisches Zivilgesetzbuch ... 42
7.2.1.4 Bundesgesetz über den allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts ATSG ... 42
7.2.2 Kantonale Rechtsgrundlagen ... 42
7.2.3 Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) ... 43
7.3 Gesetze, die die Sozialhilfestatistik erwähnen ... 43
7.3.1 Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich ... 43
7.3.2 Asylgesetz ... 43
7.4 Ergänzende Hinweise zu Datenverantwortung und -weitergabe ... 44
7.4.1 Erhebungsbereich: Administrativdaten für die Sozialhilfeempfängerstatistik ... 44
7.4.2 Weitergabe der statistischen Daten ... 46

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Zielbild der Modernisierung SHS ... 4
Abbildung 2: Darstellung Datenübermittlung und Harmonisierung ... 6
Abbildung 3 Prozesse um die Datenerhebung ... 10
Abbildung 4 Prozesse der Datenaufbereitung ... 13
Abbildung 5: Übersicht Datenorganisation und Einmal-Berechnung der Resultate ... 35

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1 Grunddaten: Variablen, Definition/Format und Angaben zu Standardisierung ... 6
Tabelle 2 Auswertungspositionen Finanzvariablen ... 8
Tabelle 3 Daten aus anderen Quellen ... 9
Tabelle 4 Liste der technischen Daten und Hilfsvariablen ... 9
Tabelle 5: Auswertungsprodukte der modernisierten Sozialhilfestatistik ... 20
Tabelle 6: Übersicht Merkmale und Indikatoren nach Auswertungsebene ... 22
Tabelle 7: Zuordnung von Personen zu einem Teilbereich gemäss «Personenprinzip» ... 23
Tabelle 8 Indikatoren zur Bezugsdauer ... 26
Tabelle 9: Umsetzung von Doppelzählungen in der modernisierten Sozialhilfestatistik ... 28
Tabelle 10: Berechnungsperioden der Indikatoren der modernisierten Sozialhilfestatistik ... 30
Tabelle 11: Unterscheidung Reporting und Diffusion ... 31
Tabelle 12: Informationsbedürfnisse der Anspruchsgruppen ... 32
Tabelle 13: Standardprodukte: Auswertungsprodukte und Kommunikationskanäle ... 33
Tabelle 14: Übersicht weitere Produkte ... 34

1. Ausgangslage, Ziele und Rahmenbedingungen

1.1 Ausgangslage

Das vorliegende Detailkonzept beschreibt die Umsetzungsgrundlagen der Modernisierung der Sozialhilfestatistik (SHS) und präzisiert die in der Initialisierungsphase gewählte Variante «Monatliche Erhebung von monatlichen Daten mit reduziertem Variablenkatalog, Umschlüsselung der Buchhaltungscodes (Leistungsarten) auf die Variablen der Statistik erfolgt im BFS».

Die Variantenwahl ist beschrieben in «Modernisierung der Sozialhilfeempfängerstatistik (SHS) - Studie zur Bewertung der Lösungsvarianten» (BFS 2020) vom 30.10.2020. Basierend auf dieser Variantenwahl erfolgte die Erarbeitung des Detailkonzepts ab dem 1.1.2021 unter Einbezug der Anspruchsgruppen gem. Anhang (Kapitel 6).

1.2 Ziele

Im Folgenden werden die mit der Modernisierung der SHS verfolgten Ziele, die unverändert Gültigkeit besitzen, aufgeführt:

Nr.	Kategorie	Ziel	Messgrösse
1	Modernisierung/ Digitalisierung	Reduktion der Belastung der Datenlieferanten	Der Erhebungsaufwand ist reduziert. Dazu muss die Erhebung folgende Eigenschaften aufweisen: a) Erhebung von Administrativdaten b) Orientierung an den Arbeitsprozessen der Datenlieferanten c) Verwendung von Registerdaten (dritten Datenquellen)
2	Datenanalyse	Stärkung der Analysen	Die Sozialhilfestatistik liefert steuerungsrelevante Indikatoren. Die Zurverfügungstellung von steuerungsrelevanten Informationen trägt den Anforderungen auf den unterschiedlichen föderalen Ebenen, den Bezugsverläufen und dem Zusammenspiel zwischen Sozialhilfe und den zentralen Leistungen des Systems der sozialen Sicherheit Rechnung.
3	Stärkung der Qualität	Zuverlässige Angaben, insbesondere zur Höhe der Sozialhilfeleistungen	Die Zuverlässigkeit der Informationen kann garantiert werden. a) Insbesondere die Zuverlässigkeit der Auswertungen zur Höhe der Sozialhilfeleistungen kann sichergestellt werden. b) Vergleiche sind möglich c) Der Zusammenhang zwischen Empfängerstatistik und Finanzstatistik kann hergestellt werden.
4	Aktualität	Verkürzung der Dauer zwischen Datenerhebung und Publikation	Die Resultate stehen zeitnaher zur Verfügung und die Publikation der nationalen Jahresstatistik erfolgt in der ersten Jahreshälfte nach der Erhebungsperiode.
5	Kosten	Die Kosten der Datenlieferanten sind möglichst tief zu halten	a) Minimale Umstellungskosten b) Reduktion der Kosten für den laufenden Betrieb

1.3 Rahmenbedingungen

1.3.1 Gesetzliche Rahmenbedingungen

Auf statistischer Ebene ist die SHS im Bundesstatistikgesetz vom 9. Oktober 1992 und in der Verordnung vom 30. Juni 1993 über die Durchführung von statistischen Erhebungen des Bundes geregelt. Sie ist im Anhang der Verordnung unter den Ziffern 67 und 68 aufgeführt. Der entsprechende Verordnungsanhang regelt die Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden im Zusammenhang mit der Statistik. Sie verpflichtet insbesondere die Gemeinden und Kantone dazu, den Bund bei der Schaffung und der Durchführung der SHS zu unterstützen

Wie bereits in der Studie zur Bewertung des Lösungsvarianten (BFS 2020) ausgeführt, besitzt der Bund keine gesetzlichen Kompetenzen, die wirtschaftliche Sozialhilfe zu reglementieren. In fachlicher Hinsicht verfügen alle 26 Kantone über Sozialhilfegesetze mit eigenen Ausführungs- und Organisationsbestimmungen. Die Sozialhilfe kann beispielsweise auf kantonaler oder kommunaler Ebene organisiert sein. Die Kantone regeln auch die weiteren bedarfsabhängigen Sozialleistungen. Auf Bundesebene gibt es mit Ausnahme zur Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich keine eigene gesetzliche Grundlage zur Sozialhilfe.[1]

Aus der kantonalen bzw. kommunalen Zuständigkeit für die Sozialhilfe ergeben sich Herausforderungen und Grenzen bei der Vergleichbarkeit der in den zuständigen Stellen erfassten Daten, welche als Verwaltungsdaten für die Erstellung der modernisierten Sozialhilfestatistik an das BFS übermittelt werden. So kann das BFS keine eigentlichen Vorgaben zur Führung der Sozialhilfedossiers erlassen. Was dies für die unterschiedlichen Erhebungsmerkmale der SHS bedeutet, wird im Kapitel 3.2 präzisiert.

1.3.2 Weitere Rahmenbedingungen

Miteinbezug der weiteren bedarfsabhängigen Sozialleistungen

Die Modernisierung der SHS umfasst sowohl die wirtschaftliche Sozialhilfe, die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich wie auch die der Sozialhilfe vorgelagerten, weiteren bedarfsabhängigen Sozialleistungen[2]. Damit gelten die in dieser Studie formulierten Ziele und Anforderungen auch für diese vorgelagerten bedarfsabhängigen Sozialleistungen. Es handelt sich dabei um folgende Leistungen:

- Alimentenbevorschussung
- Alters- und Invaliditätsbeihilfen
- Arbeitslosenhilfen
- Familienbeihilfen
- Wohnbeihilfen

Umsetzungskosten

Für die Umsetzung einer modernisierten Statistik werden Kosten für die Anpassung von IT-Applikationen beim BFS und für die bei den Datenlieferanten eingesetzten Systeme entstehen. Die Entwicklungskosten für die IT-Applikationen des BFS werden durch Bundesmittel sichergestellt, während die Umsetzungskosten in den Systemen der Datenlieferanten durch die Datenlieferanten zu tragen sind. Aus diesem Grund sind für die Datenlieferanten möglichst geringe Anpassungen der in der Fallführung eingesetzten Systeme vorzusehen.

Die Kantone beteiligen sich finanziell an der Erstellung der Sozialhilfestatistik. Bereits im Vorgehensvorschlag zuhanden der SODK von Dezember 2018 wurde die Rahmenbedingung formuliert, dass die Modernisierung der SHS für die Kantone keine Mehrkosten verursachen darf. Das heisst, die finanzielle Beteiligung der Kantone bleibt gesamthaft unverändert.

---

[1] Nähere Hinweise finden sich in der Rechtgrundlagenanalyse in Anhang 7

[2] Diese Anforderung wird bereits im Vorgehensvorschlag zuhanden der SODK von Dezember 2018 erwähnt. Dabei ist aber zu präzisieren, dass Daten der Ergänzungsleistung Bund nicht durch das BFS im Rahmen der SHS erhoben werden. Die EL-Daten werden durch BSV als Registerdaten erhoben. Die Umsetzung der Erhebung der WBSL berücksichtigt auch die Empfehlung der EFK im Zusammenhang mit der Berechnung des ARMIN, der in die Berechnung des Finanzausgleichs einfliesst (siehe: Finanzausgleich 2022 zwischen Bund und Kantonen).

Bereitstellung Erfassungsinstrument

Das BFS stellt für Datenlieferanten, die über kein professionelles Fallführungssystem verfügen, eine Applikation zur Erfassung der für die Statistik benötigten Informationen zur Verfügung. Diese Vorgabe leitet sich aus der relativ grossen Anzahl betroffener Dienste[3] und den bestehenden Leistungsvereinbarungen mit den Kantonen ab.

Kontinuität sicherstellen

Das BFS stellt sicher, dass die bisherigen Zeitreihen mit den jährlich kumulierten Indikatoren fortgeschrieben werden können. Die modernisierte SHS ist insbesondere in der Lage, die Inhalte der jetzigen Standardauswertungen zeitlich fortzuschreiben.[4]

1.3.3 Strategiebezug

Zunehmende Digitalisierung[5]: Die modernisierte Sozialhilfestatistik nutzt die Chancen der Digitalisierung. Neu basiert die modernisierte Statistik auf der monatlichen Übermittlung produktiver Daten aus der Fallführung der Datenlieferanten. Die Analyse erfolgt auf der Grundlage automatisch verarbeiteter Daten durch das BFS.

Die Modernisierung der SHS unterstützt die strategischen Ziele des BFS, die im statistischen Mehrjahresprogramm des Bundes formuliert sind. Es handelt sich dabei insbesondere um folgende Zielsetzungen:

- Nationale Datenbewirtschaftung (NaDB)[6]: Mehrfachverwendung von bereits vorhandenen Informationen zur Reduktion von Doppelerhebungen. Kernstück hierfür ist die Dokumentation und Harmonisierung von Nomenklaturen der Grunddaten. Diese orientieren sich an bestehenden Standards und werden auf der Interoperabilitätsplattform (I14Y) bekannt gegeben.
- Open Government Data (OGD)[7]: Publikation der öffentlich zur Verfügung gestellten Publikationsdaten. Hierbei wird die Abgrenzung zu den als Steuerungsinformationen aufbereiteten Reporting-Kennzahlen Berücksichtigung finden.

2. Lösungsbeschreibung

Die modernisierte SHS basiert auf monatlich übermittelten, produktiven Daten aus der täglichen Fallführung der rund 1'200 Datenlieferanten und umfasst neben den Sozialhilfeleistungen (wirtschaftliche Sozialhilfe, die Sozialhilfe im Asylbereich und im Flüchtlingsbereich) auch die weiteren bedarfsabhängigen Sozialleistungen. Der Katalog für die zur Übermittlung bereitzustellenden Daten wurde im Vergleich zur aktuellen Jahresstatistik erheblich reduziert.

Mit der Fokussierung auf Informationen aus dem Tagesgeschäft erfolgt die Datenlieferung weitestgehend im Hintergrund. Von den 57 durch die Datenlieferanten mittels sedex an das BFS zu übermittelnden Dateninhalten sind 20 Grunddaten mit Informationen zu den Personen und Dossiers. Die restlichen Variablen werden aus produktiven Buchungsdaten hergeleitet, welche aus der Klientenbuchhaltung extrahiert und im BFS harmonisiert werden.

Die Aufbereitung und Auswertung der Daten erfolgen im BFS. Mithilfe statistischer Verknüpfungen können Informationen aus anderen Statistikquellen herangezogen werden, um einerseits die Datenlieferanten zusätzlich zu entlasten und andererseits steuerungsrelevante Indikatoren als Auswertungen zuhanden der Stakeholder zur Verfügung zu stellen. Die Publikation der öffentlich zugänglichen Statistikresultate erfolgt wie gewohnt über die Homepage des BFS.

---

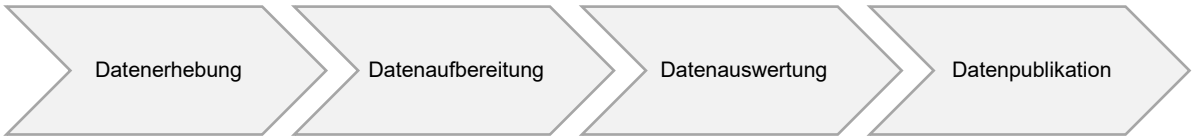
[3] Beinahe 500 der insgesamt 1200 Datenlieferanten liefern Ihre Daten an die Statistik mit Hilfe des durch das BFS zur Verfügung gestellten Erfassungsinstruments.

[4] Mit dieser Anforderung soll sichergestellt werden, dass Auswirkungen der Modernisierung auf die Zeitreihen der SHS kontrolliert beobachtet werden können. Inwiefern die aus der Verfügbarkeit monatlicher Daten entstehenden Adaptierungsmöglichkeiten bei Projektabschluss eine Ablösung der offiziellen (d.h. publizierten) Kennzahlen zur Folge haben kann und soll, ist Gegenstand der Umsetzungsarbeiten in Abstimmung mit den Anspruchsgruppen. Hierfür ist die Konsultation mit der Steuerungsgruppe und ev. weiterer Stellen eine zwingende Voraussetzung (dasselbe gilt auch für die in Kapitel 3.5.2.2 dargelegten Möglichkeiten für eine revidierte Berechnung der Sozialhilfequote).

[5] Weil die Sozialhilfestatistik sämtliche föderalen Ebenen betrifft, legt dieser Strategiebezug eine Einordnung der Modernisierung SHS in die Arbeiten zur Digitalen Verwaltung Schweiz nahe (siehe Fussnote 17).

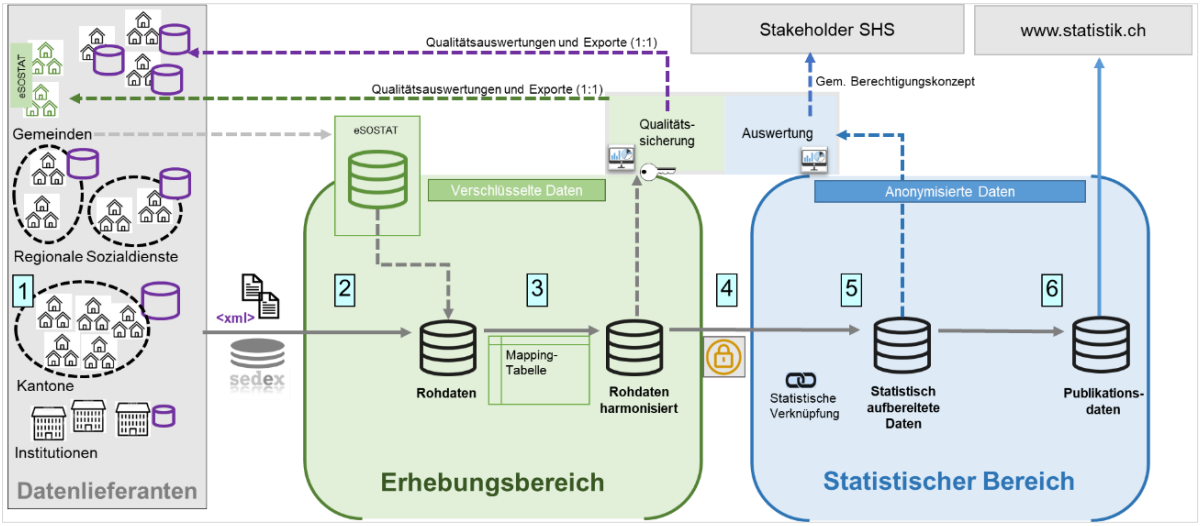
[6] https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/nadb/nadb.html

[7] https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/dienstleistungen/ogd.html



Das folgende Zielbild zeigt in vereinfachter Form die für die Modernisierung umgesetzte Lösung entlang des statistischen Wertschöpfungsprozesses auf und bezeichnet die Kernelemente der Umsetzung der modernisierten SHS.

Abbildung 1: Zielbild der Modernisierung SHS



Im Folgenden werden die wichtigsten Bestandteile der Lösung beschrieben:

1 Die Datenlieferanten der SHS sind unterschiedlich organisiert. Es handelt sich dabei um kommunale, regionale und kantonale Sozialdienste. Insbesondere im Asylbereich können auch öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Institutionen zu den Datenlieferanten gehören. Die Datenlieferanten führen die für die SHS relevanten Angaben, wo diese in Fallführungssoftwares erfasst werden. Dienste, die keine solche Software im Einsatz haben, erfassen die Daten in eSOSTAT.

2 Datenlieferanten mit eigenen Softwares erstellen einen Datenexport und die Datenübermittlung erfolgt mittels sedex in den Erhebungsbereich des BFS. Die Daten der Dienste, welche die statistischen Informationen mittels eSOSTAT erfassen, werden aus einer zentralen Datenbank in den Erhebungsbereich des BFS exportiert. Im Erhebungsbereich des BFS werden die Daten in einer verschlüsselten Datenbank als Rohdaten abgelegt. Im Erhebungsbereich ist das BFS verantwortlich für die Daten gem. BStatG und die Datenlieferanten bleiben Datenverantwortliche gemäss ihren gesetzlichen Grundlagen (siehe 7.4).

3 Die Rohdaten werden in einem ersten Verarbeitungsschritt harmonisiert und als harmonisierte Rohdaten gespeichert. Die harmonisierten Rohdaten werden mittels Qualitätsmonitorings-Instrumenten den Datenlieferanten bekanntgegeben (bspw. in Form von Qualitätsindikatoren oder Listen). Dabei ist sicherzustellen, dass diese Weitergabe unter Wahrung des Statistikgeheimnisses erfolgt. Das BFS gibt die harmonisierten Rohdaten eines Datenlieferanten ausschliesslich an denselben Datenlieferanten zurück. Es werden keine zusätzlichen Informationen aus anderen Quellen mitzurückgegeben. Die Datenlieferanten selbst können die harmonisierten Rohdaten gem. ihren rechtlichen Grundlagen weiterverwenden. Die Daten im Erhebungsbereich werden dann, sobald vom BFS nicht mehr für statistische Zwecke benötigt, gelöscht. Die Aufbewahrungsfrist beträgt zwei Jahre.

4 Die harmonisierten Rohdaten werden in den statistischen Bereich des BFS transferiert und mittels statistischer Aufbereitungsschritte als statistisch aufbereite Daten bereitgestellt. Diese Daten sind mittels eines pseudonymisierten Schlüssels mit anderen statistischen Daten verknüpfbar. Der verwendete Schlüssel ist ausschliesslich dem BFS bekannt, damit eine Zweckentfremdung durch Dritte ausgeschlossen werden kann.

5 Mittels statistischer Verknüpfungen werden die statisch aufbereiteten Daten durch externe Datenquellen angereichert und konsolidierte Datensätze bereitgestellt. Diese Datensätze dienen der Auswertung zu statistischen Zwecken und enthalten keine verknüpfbaren Identifikatoren mehr. Sie sind die Basis für die Auswertungen zuhanden der Stakeholder der SHS bzw. der Zurverfügungstellung von Steuerungsinformationen gem. Leistungsvereinbarungen und die Erstellung von Publikationsdaten.

6 Durch geeignete Verarbeitungsschritte werden Publikationsdaten erstellt, die als Basis für die Publikation öffentlich zugänglicher Statistikauswertungen gem. den Prinzipien von OGD dienen. Diese Daten liegen in aggregierter Form vor und erlauben keinerlei Rückschlüsse auf einzelne Individuen mehr. Hierbei werden Beobachtungszellen, welche eine Mindestzahl an Beobachtungen unterschreiten aufgrund von Datenschutzüberlegungen zensiert ausgewiesen.

3. Grundlagen zur Umsetzung

3.1 Grundgesamtheit und statistische Einheiten

Bei der modernisierten Sozialhilfeempfängerstatistik handelt es sich um eine monatliche Vollerhebung bzw. um eine Sammlung administrativer Daten bei sämtlichen Datenlieferanten. Das bedeutet, dass jeden Monat alle Dossiers und Personen, die im entsprechenden Monat eine Sozialleistung erhalten haben, sowie die Daten aus der Klientenbuchhaltung ans BFS transferiert werden. Als weitere statistische Einheiten werden Haushalte in den Blick genommen. Diese basieren auf den im BFS verfügbaren Bevölkerungs- und Haushaltsstatistiken.

Referenzperiode und Stichtag
Es werden jeweils die Daten eines Monats geliefert.

Der Stichtag ist der letzte Tag im jeweiligen Referenzmonat. Das bedeutet, dass sich die Informationen zu den Personen und Dossiers auf den letzten Tag im Monat beziehen.

Die Buchungsdaten hingegen beziehen sich jeweils auf den gesamten Referenzmonat, also auf einen ganzen Monat.

Erhebungseinheit
In der Sozialhilfeempfängerstatistik bildet die Unterstützungseinheit bzw. das Dossier die kleinste Erhebungseinheit und setzt sich aus einer oder mehreren Personen zusammen. Die Personen einer Unterstützungseinheit werden bei den Datenlieferanten in Dossiers geführt. Je nach Überschneidungen bzw. Mehrfachbezug kann sich eine Person in mehreren Unterstützungseinheiten und damit in mehreren Dossiers befinden.

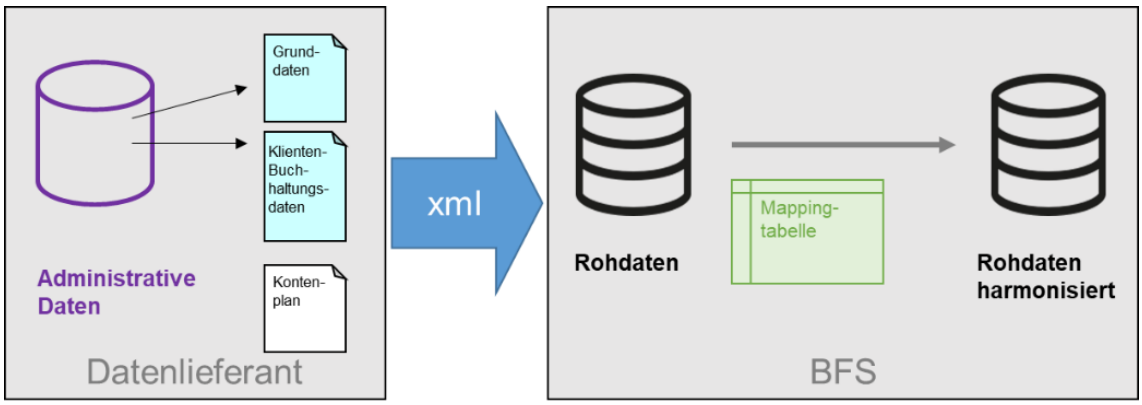
Räumlicher Aspekt
Die Daten der Sozialhilfeempfängerstatistik werden auf Ebene der Gemeinden erhoben und ausgewertet. Damit können sie – unter Berücksichtigung allfälliger Doppelzählungen –auch auf den aggregierten Ebenen der Bezirke, Kantone und der Schweiz ausgewertet werden.

Unterschied zu Stichprobenerhebung
Die Art der Datensammlung als Vollerhebung von Verwaltungsdaten impliziert, dass die modernisierte SHS andere statistische Eigenschaften besitzt als eine Stichprobenerhebung. So müssen bei der SHS keine Konfidenzintervalle aufgrund von Stichprobenfehlern ausgewiesen werden. Bestimmte Aspekte der Datenqualität wie die Vollständigkeit der Informationen ist bei administrativen Daten ein wichtiger Aspekt, weil die aus dem Verwaltungsalltag stammenden Daten auch nicht anhand statistischer Methoden verändert werden sollten, weil damit der Vergleich zwischen den administrativen Datengrundlagen und den statistischen Auswertungen verunmöglicht wird.

3.2 Erhebungsmerkmale

Von den Datenlieferanten werden sowohl Variablen zu den Grunddaten für Personen und Dossiers als auch die Buchungsdaten der Klientenbuchhaltung (nicht zu verwechseln mit der Finanzbuchhaltung) geliefert. Anhand des Kontenplans des Datenlieferanten kann das BFS eine Mappingtabelle erstellen, welche die Konten des Datenlieferanten mit den für die Auswertungspositionen für Einnahme- und die Ausgabebuchungen harmonisiert.

Abbildung 2: Darstellung Datenübermittlung und Harmonisierung



Im Folgenden werden die Erhebungsmerkmale der modernisierten SHS beschrieben. Diese wurden mit den Arbeitsgruppe Erhebung und der Arbeitsgruppe statistische Produkte abgestimmt und im Falle der Nomenklaturen der Grunddaten abgestimmt mit bereits bestehenden Standards (siehe auch strategisches Ziel der Mehrfachverwendung).

3.2.1 Grunddaten

Bei den Grunddaten für Personen und Dossiers handelt es sich um die in der untenstehenden Tabelle 1 aufgeführten Informationen:[8]

Die Metadaten dieser Grunddaten (Beschreibung, Ausprägungen etc.) wurden im Rahmen der NaDB harmonisiert und in einem Metadatenportal des BFS hinterlegt. Dabei wurden für Merkmale mit bestehenden eCH-Standards (welche bspw. in Einwohner- oder Gebäude- und Wohnungsregistern verwendet werden) die entsprechenden Standards herangezogen (siehe Spalte Standard in Tabelle 1 mit dem Hinweis auf den jeweiligen eCH-Standard).

Merkmale, die auch in anderen Statistiken des BFS verwendet werden, wurden die Ausprägungen innerhalb des Statistiksystems koordiniert und durch die Nomenklaturverantwortlichen der beteiligten Statistiken festgelegt (siehe Spalte Standard in Tabelle 1 mit dem Hinweis Statistiksystem).[9]

Tabelle 1 Grunddaten: Variablen, Definition/Format und Angaben zu Standardisierung

Variablenname	Definition / Format	Standard
AHV-Versichertennummer	Numerisch (13 Positionen)	eCH-0011
Amtlicher Name	Text	eCH-0011
Amtliche Vornamen	Text	eCH-0011
Zuständige politische Gemeinde	Liste BFS-Nummer	eCH-0007
Geburtsdatum	Datum	eCH-0011

[8] Detaillierte Angaben dazu finden sich auf der Homepage zur Modernisierung unter weiterführenden Informationen im Register zu den Erhebungsdokumenten.

[9] Die aus diesem Standarisierungsprozess resultierenden Metadaten werden in der Folge auf der Interoperabilitätsplattfom I14Y (https://www.i14y.admin.ch/de/home) publiziert werden. Sie werden dort in Zukunft mittels API abrufbar sein, sodass interessierte Stellen (bspw. Anbieter von Fallführungssystemen) diese Metadaten direkt von der I14Y abrufen und weiterverwenden können.

Variablenname	Definition / Format	Standard
Geschlecht	Männlich Weiblich Unbestimmt	eCH-0011
Zivilstand	Ledig Verheiratet Verwitwet Geschieden Unverheiratet In eingetragener Partnerschaft Aufgelöste Partnerschaft Unbekannt	eCH-0011
Trennung	Freiwillig getrennt Gerichtlich getrennt	eCH-0011
Staatsangehörigkeit	Länder-Liste	eCH-0008
Personen im Haushalt	Anzahl	-
Beziehung zur Zielperson	Zielperson Ehemann / Ehefrau oder in eingetragener Partnerschaft lebend (Konsensual-)Partner/in Kind (leiblich oder adoptiert), Stiefkind Bruder/Schwester, Stiefbruder/Stiefschwester Enkel / Enkelin Vater/Mutter (leiblich oder Adoptiv-) Andere, verwandte oder verschwägerte Person Andere, nicht verwandte Person	Statistik-system
Höchste abgeschlossene Ausbildung	Obligatorische Schule Sekundarstufe II: Berufsbildung Sekundarstufe II: Allgemeinbildung Höhere Berufsbildung Hochschule Keine in der Schweiz anerkannte Ausbildung	Statistik-system
Bildung Personen ohne anerkannten Abschluss	Personen mit einem in der Schweiz nicht anerkannten Bildungsabschluss Personen mit Schulbesuch (mindestens sechs Jahre Primarschule) Personen ohne Schulbesuch (weniger als sechs Jahre Primarschule, keine Kenntnis des schulischen Lernens)	Statistik-system
Erwerbssituation	Erwerbstätig, unselbständig Erwerbstätig, selbständig Erwerbslos, beim RAV gemeldet, mit Taggeld Erwerbslos, mit Integrationsmassnahmen Nichterwerbstätig, gesundheitliche Gründe Nichterwerbstätig, Rentner/in Nichterwerbstätig, familiäre Gründe Nichterwerbstätig, anderes	Statistik-system
Beschäftigungsgrad	Vollzeit (90% bis 100%) Teilzeit I (70% bis 89%) Teilzeit II (50% bis 69%) Teilzeit III (weniger als 50%) Variabler Beschäftigungsgrad	Statistik-system
Mietkosten ganze Wohnung	Betrag	-
Mietkosten anteilsmässig	Betrag	-
Wohnstatus	Eigentum Miete Untermiete Wohnen bei Dritten Begleitetes und betreutes Wohnen Pflege- und Gesundheitseinrichtungen Kollektivunterkunft für Asylsuchende, vorläufig aufgenommene Personen oder Flüchtlinge Strafvollzugs- und Untersuchungshaftanstalten Hotel und ähnliche Unterbringungsform Wohnwagen und ähnliche Unterbringungsform Ohne feste Unterkunft	Statistik-system
Wohnungsgrösse	Anzahl Zimmer	eCH-0129
Hauptgrund für Beendigung der Unterstützungszahlung	Aufnahme einer Erwerbstätigkeit Erhöhtes Erwerbseinkommen Verringerung der Ausgaben Existenzsicherung durch Arbeitslosengeld Existenzsicherung durch eine Invalidenrente der IV Existenzsicherung durch Leistungen der AHV/Pensionskasse Existenzsicherung durch Taggelder der Invalidenversicherung Existenzsicherung durch andere Sozialversicherungen Existenzsicherung durch Ergänzungsleistungen zur AHV/IV Existenzsicherung durch bedarfsabhängige Sozialleistungen Wechsel des Wohnortes Kein Wechsel des Wohnortes, aber Dossier an anderen Dienst abgegeben Kontaktabbruch Abmeldung trotz Anspruch Todesfall Anderes	Statistik-system

3.2.2 Klientenbuchhaltungsdaten

Die Finanzvariablen der modernisierten SHS bilden auswertungsseitig die Ausgaben und Einnahmen des Sozialhilfebezugs eines Dossiers ab und basieren auf den Klientenbuchhaltungsdaten der Dienste. Wie im Variantenentscheid zur Modernisierung festgelegt, werden die Kontenpläne nicht durch die Datenlieferanten harmonisiert. Das BFS harmonisiert die Buchungspositionen aus den Kontenplänen der Datenlieferanten auf die Finanzvariablen und erstellt auf dieser Basis die statistischen Auswertungen. Die folgende Tabelle listet die Auswertungspositionen bzw. Finanzvariablen der modernisierten SHS auf.

Tabelle 2 Auswertungspositionen Finanzvariablen

Einnahmen	**Ausgaben**
Erwerbseinkommen netto	Grundbedarf für den Lebensunterhalt
Arbeitslosenentschädigung der ALV	Sanktionen auf dem Grundbedarf
Altersrente der AHV	Grundbedarf für Personen in stationären Einrichtungen
Rente der BVG	Angerechnete Wohnkosten
Invalidenrente der IV	Medizinische Grundversorgung
Taggelder der IV	Prämien obligatorische Krankenversicherung
Andere Sozialversicherungsleistungen	Erwerbsunkosten und Auslagen für nicht lohnmässig honorierte Leistungen
Ergänzungsleistungen zur AHV/ IV	Kosten für familienergänzende Kinderbetreuung
Ausbildungsbeiträge	Kosten für Bildung
Unterhaltsbeiträge	Kosten für Integrationsmassnahmen
Alters- und Invaliditätsbeihilfen	Situationsbedingte Gesundheitskosten
Arbeitslosenhilfen	Therapie-, Klinik- oder Heimkosten
Wohnbeihilfen	Kosten für ausserfamiliäre Unterbringung von Kindern und Jugendlichen
Familienbeihilfen	Zahnarztkosten
Andere bedarfsabhängige Leistungen	Weitere situationsbedingte Leistungen
Kinderzulage (wenn nicht im Lohn enthalten)	Integrationszulage für Nichterwerbstätige (IZU)
Haushaltsentschädigung/Konkubinatsbeitrag	Einkommensfreibetrag für Erwerbstätige (EFB)
Verwandtenunterstützung	Rückerstattungen Sozialhilfeleistungen
Andere Einnahmen	

Damit zwischen den Datenlieferanten vergleichbare Auswertungen erstellt werden können, bestehen für einzelne Finanzpositionen Voraussetzungen, deren Nichteinhaltung zu verzerrten Resultaten führen würden. Daraus ergibt sich ein Mindestkontenplan, der die für Auswertungen der SHS nötige Mindestdetaillierung eines Kontenplans wiedergibt. Ausserdem konnte das BFS Empfehlungen herleiten, welche bestimmte Buchungspraktiken als Basis für vergleichbare Auswertungen umfassen. Nähere Angaben dazu finden sich in Kapitel 3 des Variablenkatalogs.

Hinweis zu Klientenbuchhaltungsdaten:
Die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen basiert auf kantonalen bzw. kommunalen Gesetzesgrundlagen und Ausführungsbestimmungen. Der Bund besitzt keine Kompetenzen in diesem Bereich. So kann sich das BFS bezüglich der Klientenbuchhaltungsdaten auf keine bindenden, auf Bundegesetz basierende Vorgaben an die Datenlieferanten abstützen, geschweige denn durchsetzen.

Das BFS kann lediglich Empfehlungen bzw. Voraussetzungen für aussagekräftige und vergleichbare Auswertung der Sozialhilfedaten formulieren. Dabei wird das Ziel verfolgt, den Datenlieferanten aufzuzeigen, dass die Nichterfüllung bestimmter Voraussetzungen einen Einfluss hat auf die Interpretierbarkeit der statistischen Auswertungen.

3.2.3 Daten aus Registern

Ein weiteres Standbein der modernisierten SHS ist die Verwendung von Registerdaten und anderen Datenbanken, welche im statistischen Bereich mittels statistischer Verknüpfungen herangezogen werden, um einerseits die Datenlieferanten zusätzlich zu entlasten und andererseits die Mehrfachnutzung von Statistikdaten zur Bereitstellung steuerungsrelevanter Indikatoren vorwärts zu bringen. Die rechtlichen Grundlagen für die Verwendung dieser Datenquellen zu statistischen Zwecken sind vorhanden.[10]

Tabelle 3 Daten aus anderen Quellen

Variablenname	Quelle	Aktualisierung
Wohnhaft in der Gemeinde seit	STATPOP	Jährlich
Zuzug in die Gemeinde von (Gemeinde, Land)		
Zuzug in den Kanton von		
In der Schweiz seit wann		
Lebt im Haushalt allein		
Personen in der Unterstützungseinheit	Wird aus den Daten SHS hergeleitet	Monatlich
Separate Unterstützung (eigenes Dossier)		
Frühere Unterstützung		
Dauer der letzten Unterstützung		
Datum der Meldung als Arbeitslos	Arbeitsmarktstatistik	Jährlich
Ausgesteuert seit		
Wie oft in den letzten 3 Jahren arbeitslos gewesen		
Invaliditätsgrad	Rentenregister (AHV/IV)	Jährlich
Grad Hilflosigkeit		
Aufenthaltsstatus gem. ZEMIS	ZEMIS	Monatlich
Bruttobedarf der Unterstützungseinheit	Wird durch Aggregationen gebildet	Monatlich
Berechneter Nettobedarf		
Zugesprochene Leistung		

3.2.4 Technische Daten und Hilfsvariablen

Zur Umsetzung der technischen Datenübermittlung werden zusätzlich technische Variablen und Hilfsvariablen vorgesehen. Diese Informationen stammen aus den Systemen und dienen ausschliesslich der Datenbearbeitung und der Qualitätssicherung.

Tabelle 4 Liste der technischen Daten und Hilfsvariablen

Bezeichnung der technischen Daten und Hilfsvariablen	
Identifikator des Dossiers	Identifikator der Buchungszeile
Sprechender Identifikator des Dossiers	Sprechender Identifikator der Buchungszeile
Identifikationsnummer Untereinheit des Datenlieferanten	Fremdschüssel Identifikator des Dossiers
Bezeichnung Dienst des Datenlieferanten	Fremdschüssel Identifikator der Person
Leistungscode des Datenlieferanten	Buchungscode
Bezeichnung des Leistungscodes des Datenlieferanten	Bezeichnung des Buchungscodes
Identifikator der dossierführenden Person	Relevantes Datum
Name oder Kürzel der dossierführenden Person	Ausführungsdatum
Beginn der Anspruchsberechtigung	Betreffdatum von
Identifikator der Person	Betreffdatum bis
Sprechender Identifikator der Person	Korrespondenzadresse
Code des Aufenthaltsstatus	
Bezeichnung des Aufenthaltsstatus	
Datum der Einreise in die Schweiz	

Diese sind im technischen Variablenkatalog, der als Basis für die Datenübermittlung und das dabei verwendete XML-Schema dient, aufgeführt.[11]

[10] Dies bezieht sich auf die Nutzung zu statistischen Zwecken. Die Resultate dieser Anreicherung können als Statistikreports in anonymisierter Form (ohne Personenidentifikationsmöglichkeiten) zur Verfügung gestellt werden. Nähere Hinweise zur Nutzung von Registerdaten zur Anreicherung der statischen Datenbasis lassen sich dem Kapitel 7.4.1 entnehmen.

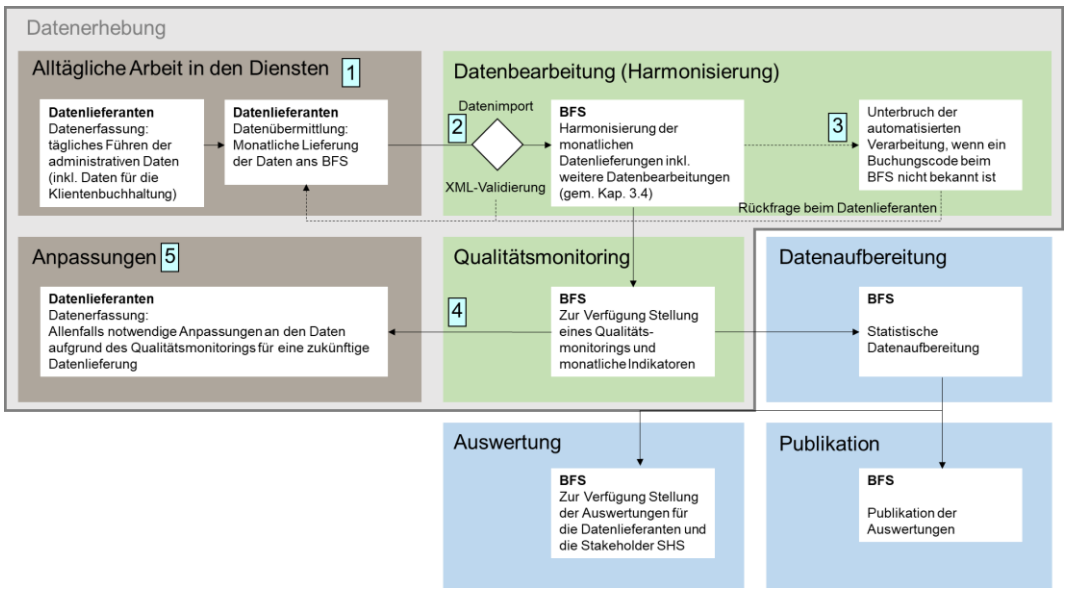
[11] Detaillierte Angaben dazu finden sich auf der Homepage zur Modernisierung unter weiterführenden Informationen im Register zu den technischen Dokumenten.

3.3 Datenerhebung

Im Folgenden werden die Grundlagen der modernisierten Datenerhebungsprozesse beschrieben. Diese Themen wurden mit der Arbeitsgruppe Erhebung abgestimmt.

Die Datenerhebung der modernisierten Sozialhilfeempfängerstatistik sieht folgende Prozesse[12] vor:

Abbildung 3 Prozesse um die Datenerhebung



1 Die rund 1'200 Datenlieferanten führen ihre Administrativdaten (Grunddaten zu Personen und Dossiers) wie auch die Buchungsdaten der Klienten und Klientinnen im Alltagsgeschäft in ihrem Fallführungssystem oder in eSOSTAT.

- Die Daten sind monatlich durch die Datenlieferanten zu liefern. Die Daten jedes Monats sind zwischen dem 1ten und 25ten Tag des Folgemonats ans BFS zu übermitteln.
- Bei der Bestimmung des Zeitfensters für die Datenübermittlung ist zu beachten, dass die Daten möglichst früh nach dem Monatsende exportiert werden sollten, da die Informationen zu den Dossiers und Personen nicht in jedem Fall historisiert werden und bei einer zu langen Periode zwischen dem Exportzeitpunkt und dem Referenzmonat nicht mehr mit den Informationen zu den Buchungen übereinstimmen.
- Lieferungen, die ausserhalb des definierten Zeitfensters an das BFS exportiert werden, können nicht im ordentlichen Aufbereitungsprozess verarbeitet werden. Die Daten eines Referenzmonats dürfen aber nicht vor Ende des Referenzmonats extrahiert werden, weil sonst Buchungsinformationen des betreffenden Monats fehlen und die Daten unvollständig sind.
- Wird im festgelegten Zeitfenster keine Lieferung ans BFS geschickt, dann wird eine Mahnung verschickt.

2 Beim Eingang der Daten führt das BFS eine Prüfung durch, ob die Daten den technischen Minimalanforderungen entsprechen (XML-Validierung). Ist dies nicht der Fall, dann kann die Datenlieferung nicht in die Datenbank des BFS integriert werden. Die Lieferung muss zurückgewiesen und der Datenlieferant informiert werden. Die Überprüfung dieser Minimalanforderungen wird ein wesentlicher Bestandteil bei der initialen Anbindung sämtlicher Datenlieferanten sein. Damit wird das Risiko von Zurückweisungen reduziert. Bei einer Zweitlieferung für denselben Monat wird die bereits gelieferte Lieferung gelöscht und die neue importiert. Weitere Angaben zum Datenbearbeitungsprozess finden sich im Kapitel 3.4.

[12] In Abbildung 3 erfolgen die grün hinterlegten Schritte in einem Interaktionsprozess mit den Datenlieferanten, der im Erhebungsbereich eine Zusammenarbeit auf Basis der gelieferten Daten beinhaltet.

3 Wird in der Datenlieferung ein Buchungscode identifiziert, welcher dem BFS nicht bekannt ist, wird die automatisierte Verarbeitung unterbrochen. Der neue Code muss durch das BFS zuerst auf die BFS-Finanzpositionen zugeordnet werden, bevor der automatische Prozess wieder starten kann. Dies erfordert eine Kontaktaufnahme des BFS mit dem Datenlieferanten und die Zustimmung des Datenlieferanten für die getroffenen Massnahmen. Die fehlerhaften Angaben zum Buchungscode werden beim BFS in der Mapping-Tabelle nachgeführt, so dass der Fehler in nachfolgenden Monat nicht mehr auftritt. Damit wird sichergestellt, dass das BFS vergleichbare und qualitätsgesicherte Daten zur Verfügung stellen und auswerten kann.

4 Das BFS stellt den Datenlieferanten ein Qualitätsmonitoring sowie monatliche Indikatoren zur Verfügung. Dabei werden folgende Informationen angezeigt: Anteil der nicht bestimmten Werte (fehlende Werte, ungültige oder nicht aktive Codes, inkohärente Angaben, Extremwerte), Grundgesamtheit der Dossiers und Personen sowie Zugänge und Abgänge. Auch die Nachvollziehbarkeit der berücksichtigten Dossiers wird ermöglicht.

5 Die Datenlieferanten können aufgrund des Qualitätsmonitorings ihre Daten für die zukünftige Datenlieferung anpassen.

3.3.1 Qualitätsmonitoring

Wie im Prozess der Datenerhebung beschrieben, werden den Datenlieferanten im Rahmen des Monitorings der Qualität mit Hilfe geeigneter Qualitätsmonitorings-Instrumente Informationen zu ihren Datenlieferungen zur Verfügung gestellt. Die Datenlieferanten können mit Hilfe dieser Instrumente ihre Daten für zukünftige Datenlieferungen anpassen.

Das Qualitätsmonitoring wird folgende Aspekte der Datenqualität abdecken:

- Fehlende Werte
- Inkohärente Angaben
- Extremwerte (wo notwendig)

Aus Erfahrungen der aktuellen Statistikerhebung sind ausserdem ungültige oder nicht aktive Codes eine Herausforderung, welche auftritt, wenn in den Ursprungssystemen nicht die aktuellen Nomenklaturen verwendet werden. Dies betrifft insbesondere die Grunddaten und mit der Modernisierung soll dieses Thema durch die Standardisierungsarbeiten gem. Kapitel 3.2.1 adressiert werden.

Grundgesamtheit der Dossiers und Personen:
Die Grundgesamtheit der nach der Harmonisierung berücksichtigten Dossiers und Personen wird angezeigt und mit früheren Lieferungen verglichen. So kann die Lieferungserwartung plausibilisiert werden.

Zugänge und Abgänge:
Die Zugänge und Abgänge gemäss der 6-Monatsregel werden angezeigt. Die 6-Monatsregel bedeutet, dass ein Dossier sechs Monate nach der letzten für die Statistik relevanten Auszahlung als abgeschlossen gezählt wird. Für ein solches Dossier wird die Erfassung von Angaben zum Beendigungsgrund erwartet, sodass die Datenlieferanten bei Dossiers mit fehlenden Gründen auf die Erfassung eines Grundes hingewiesen werden.

Weil die Identifikation der für die Statistik zu zählenden Dossiers beim BFS erfolgt, soll im Rahmen des Qualitätsmonitorings ausserdem aufgezeigt werden, wie sich die in der Statistik gezählten Dossiers aus den durch den Datenlieferanten übermittelten Dossiers herleiten lassen.

3.3.2 Zusammenarbeitsbedingungen und Verantwortlichkeiten in der Datenerhebung

Aus der Beschreibung der Datenerhebungsprozesse ergeben sich folgende Pflichten und Verantwortlichkeiten seitens der Datenlieferanten und seitens BFS.

3.3.2.1 Zusammenarbeitsbedingungen und Verantwortlichkeiten Datenlieferanten

Die Datenlieferanten für die Sozialhilfeempfängerstatistik haben folgende Pflichten und Verantwortlichkeiten:

- Monatliche Lieferung der aktualisierten Daten ans BFS zwischen einem noch festzulegenden Zeitfenster nach Monatsende eines Referenzmonats (bspw. dem 1ten und 25ten Tag im Folgemonat)
- Lieferung einer guten Datenqualität; korrekte Anzahl Dossiers, Personen, vollständige Angaben zu den Grunddaten und Buchungsdaten
- Der Kontenplan der Klientenbuchhaltung entspricht den Minimalanforderungen und dem vorgegebenen Detaillierungsgrad gem. Kapitel 3.2.2
- Vollständige Lieferung der korrekten zuständigen politischen Gemeinde
- Verantwortung für den Versand von Zweitlieferungen einer bereits an das BFS übermittelten Lieferung, weil das BFS diese automatisch importiert und bereits bestehende Datenlieferungen desselben Monats ohne Prüfung überschreibt
- Allfällige Verbesserung der Datenqualität auf Basis des Qualitätsmonitorings
- Proaktive Information ans BFS, falls es Anpassungen an den Kontenplänen und bei den durch den Datenlieferanten geführten Leistungen gibt. Das betrifft insbesondere folgende Anpassungen:
  - die Umnutzung von Buchungs- oder Leistungscodes
  - die Umbenennung von Buchungs- oder Leistungscodes
  - die Erstellung neuer Buchungs- oder Leistungscodes
  - das Löschen/Desaktivieren von Buchungs- oder Leistungscodes

  Die Umnutzung und Umbenennung von Codes kann das BFS nicht identifizieren.
- Proaktive Information ans BFS, wenn es eine Änderung bei der Zuständigkeit gibt. Dabei kann es sich um folgende Änderungen handeln:
  - Zuständigkeiten betreffend Gemeinden
  - Zuständigkeiten für Leistungen (Sozialhilfe, ALBV etc.)
- Proaktive Information ans BFS, wenn es eine Änderung bei den Kontaktpersonen gibt.

3.3.2.2 Zusammenarbeitsbedingungen und Verantwortlichkeiten BFS

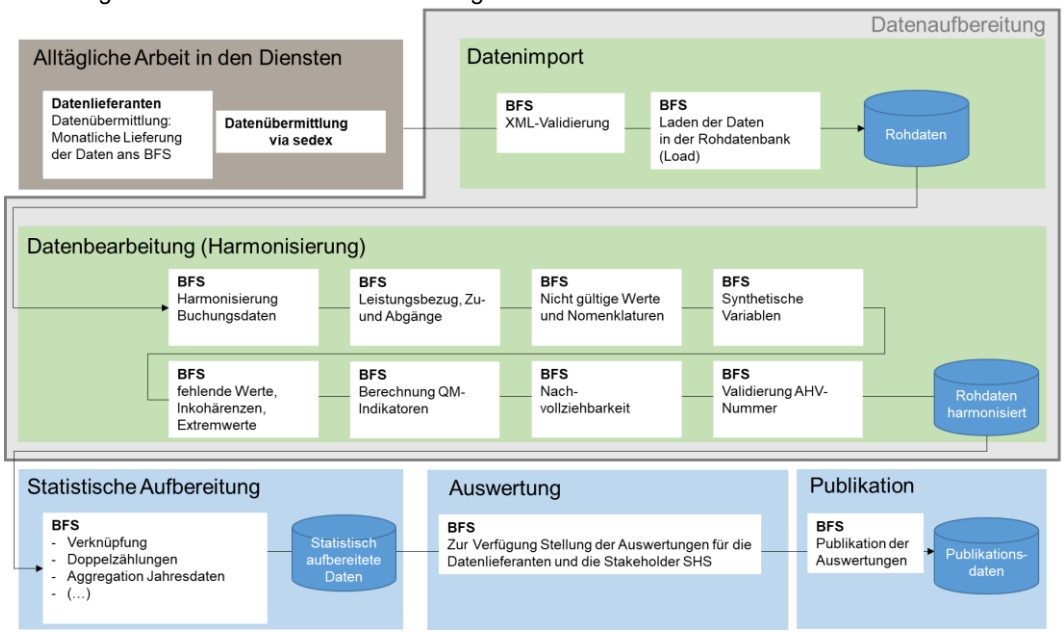
Das BFS hat im Rahmen der Produktion der Sozialhilfeempfängerstatistik folgende Pflichten und Verantwortlichkeiten:

- Datenimport und XML-Validierung (gem. Ziffer 3.4.1.1)
- Harmonisierung der einzelnen Datenlieferungen
-
- Zurverfügungstellung eines Qualitätsmonitorings und von monatlichen Indikatoren über eine datengeschützte Lösung (gem. Ziffer 3.4.1.2)
- Durchführung des statistischen Datenaufbereitungsprozesses (gem. Ziffer 3.4.1.3)
- Zurverfügungstellung aktueller Nomenklaturen
- Informationen bei Änderungen der Schnittstelle an die Datenlieferanten
- Informationen, Veranstaltungen/Schulungen, etc.

3.4 Datenaufbereitung

Die Datenaufbereitung der modernisierten Sozialhilfeempfängerstatistik sieht folgende Teilprozesse vor:

Abbildung 4 Prozesse der Datenaufbereitung



Ziele des Datenaufbereitungsprozesses

Der Datenaufbereitungsprozess verfolgt drei grundlegende Ziele:

1. Beschreibung der Qualität der Eingangsdaten (Qualitätskontrolle)
2. Verbesserung der Qualität der Erhebung (Qualitätsmanagement)
3. Aufbereitung der Daten für die Analyse (Sicherstellen der Analysen)

Das Ziel des Datenaufbereitungsprozesses ist die Bereitstellung von Daten, die für die Analyse verwertbar sind, indem statistisch solide Lösungen für Qualitätsmängel gefunden werden.

Anforderungen an den Datenaufbereitungsprozess

Die Datenaufbereitung muss unter Berücksichtigung der Zielsetzungen der modernisierten SHS konzipiert werden: Da es sich um eine monatliche Vollerhebung handelt und das Ziel verfolgt wird, unterjährig und regelmässig Ergebnisse zur Verfügung zu stellen, muss der Prozess der statistischen Datenaufbereitung hochgradig automatisiert sein. Dies bedeutet, eine Verarbeitung für jeden Fall muss programmiert werden können, allenfalls nachträglich bei Bekanntwerden eines bisher nicht bekannten Anwendungsfalls. Zudem impliziert dies, dass es keine interaktive Datenaufbereitung mit den Datenlieferanten gibt. Den Datenlieferanten wird ein Qualitätsmonitoring zur Verfügung gestellt, auf dessen Basis sie die Datenqualität für die zukünftigen Datenlieferungen verbessern können.

Die Kriterien, Indikatoren und Kontrollen der Qualitätsüberwachung sollen mit den Kriterien, Indikatoren und Kontrollen der Mikrodatenaufbereitung kompatibel sein. Der Statistische Datenaufbereitungsprozess weist folgende Eigenschaften auf:

- Aufbereitung systematischer Fehler
- Identifikation unerwarteter Entwicklungen
- Durchführung von Kontrollen bezüglich Ausreisser bei quantitativen Variablen und Bearbeitung der Ausreisser mit einer adäquaten Methode
- Sicherstellung der Vollständigkeit der Schlüsselvariablen für Analysen
- Sicherstellung der Vollständigkeit und Konsistenz der Variablen in Kreuztabellen
- Behandlung von vollständigen Antwortausfällen und Merkmalsausfällen
- Messbarkeit der Ressourcenverwendung für die verschiedenen Datenaufbereitungsschritte

Anforderungen bezüglich der Methodik des Datenaufbereitungsprozesses:

- Der Datenaufbereitungsprozess wird überwacht und ein Qualitätsbericht wird erstellt.
- Die Reproduzierbarkeit und Wiederholbarkeit des Datenaufbereitungsprozess ist sichergestellt.
- Die Archivierung und Dokumentation des Datenaufbereitungsprozess ist sichergestellt.
- Die Merkmalsausfallraten werden während des Datenaufbereitungsprozess verfolgt und dokumentiert.
- Originaldaten werden während der Frist für die Aufbewahrung von Erhebungsdaten nicht gelöscht, d.h. für die Bearbeitung werden neue Variablen kreiert.
- Manuelle Eingriffe werden, sofern sie automatisierbar sind, vermieden.
- Identifikation von fehlenden Werten und Unterscheidung vom Wert «0» ist sichergestellt.
- Die Variablenwerte, welche Kontrollregeln verletzen, sowie eventuelle Einsetzungen für fehlende und fehlerhafte Daten, werden mit Flaggen gekennzeichnet.
- Vollständige Antwortausfälle werden mittels Gewichtung behandelt.

Im Folgenden sollen der Datenaufbereitungsprozess der modernisierten Sozialhilfeempfängerstatistik und die darin verwendeten Methoden beschrieben werden sowie aufgezeigt werden, wie die Qualitätskontrolle der Daten und des Datenaufbereitungsprozess sichergestellt wird.

3.4.1 Prozess der Datenaufbereitung

Der Prozess der Datenaufbereitung der modernisierten SHS besteht aus drei Teilen:

1) Der erste Teil beinhaltet die Prozessschritte des Datenimports.
2) Der zweite Teil beinhaltet Aufbereitungsschritte, welche die gelieferten Daten harmonisieren und welche die notwendigen Informationen für ein Qualitätsmonitoring bereitstellen, das den Datenlieferanten zurückgespielt wird.
3) Der dritte Teil beinhaltet die klassischen Prozessschritte der Statistischen Datenaufbereitung.

3.4.1.1 Prozessschritte des Datenimports

Die Prozessschritte des Datenimports beinhalten die Validierung des XML-Schemas, den Load und das Schreiben der Rohdaten in die Datenbank «Rohdaten».

Validierung XML-Schema

Die Validierung eines XML-Schema mittels XSD ermöglicht die Prüfung von technischen Voraussetzungen an die geleiferten Daten. Eine XSD definiert die Struktur eines XML-Dokuments und spezifiziert die Elemente und Attribute, die in einem XML-Dokument erscheinen können bzw. müssen. Ebenfalls werden die Art bzw. das Format der Daten, die diese Elemente und Attribute enthalten können, festgelegt. Diese Informationen werden verwendet, um zu überprüfen, ob jedes Element oder Attribut in einem XML-Dokument seiner Beschreibung entspricht.

Load

Ein Importdienst ermöglicht die Speicherung der XML-Daten in der Oracle-Datenbank Rohdaten 1 ermöglichen. Die Daten sollten bei diesem sogenannten Load-Prozess so weit wie möglich mit dem übereinstimmen, was geliefert wurde, damit sie dem entsprechen, was der Dienst exportiert hat. Das bedeutet, dass in diesem Prozessschritt lediglich Formate vereinheitlicht werden.

3.4.1.2 Prozessschritte der Aufbereitung zuhanden des Qualitätsmonitorings

Die Prozessschritte der Aufbereitung umfassen die Kopie der Rohdaten auf die harmonisierten Rohdaten, die Validierung der AHV-Nummer, die Harmonisierung der Buchungsdaten, die Identifikation von nicht gültigen Werten, die Kennzeichnung von ungültigen Nomenklatur-Werten, die nicht in den Codelisten der SHS enthalten sind, und nicht aktiven Nomenklaturen, die Aufbereitung von Variablen, die Erstellung von synthetischen Variablen, die Operationalisierung des Leistungsbezugs und von Zugängen und Abgängen, die Identifikation von Missings und Inkohärenzen, die Identifikation von Extremwerten, die Berechnung von QM-Indikatoren und die Klassifikation der Dossiers für die Nachvollziehbarkeit im Qualitätsmonitoring.

Die einzelnen Prozessschritte lassen sich wie folgt beschreiben:

Kopie der Rohdaten auf die harmonisierten Rohdaten
Um eine Kopie der von den Datenlieferanten gelieferten Daten zu erhalten, werden im ersten Schritt des Prozesses die Daten von den Rohdaten in die harmonisierten Rohdaten kopiert. Bei diesem Kopiervorgang werden mehrere Prozesse durchgeführt:

- Überprüfung auf Redundanzen
- Prüfung auf Eindeutigkeitsbeschränkungen
- Prüfungen zwischen Tabellen
- Verarbeitung von technischen Variablen

Harmonisierung durchs BFS im Rahmen des Datenbearbeitungsprozesses
Das BFS erbringt im Rahmen des Statistischen Datenaufbereitungsprozesses verschiedene Harmonisierungsleistungen:

a) Harmonisierung der Buchungspositionen respektive der Buchungsdaten der Datenlieferanten auf die BFS-Finanzvariablen, die dann ausgewertet werden
b) Harmonisierung der Identifikation, welche der gelieferten Dossiers im Erhebungsmonat einen Leistungsbezug haben und damit in den Auswertungen mitberücksichtigt werden
c) Harmonisierung der neuen Dossiers (Zugänge), abgeschlossenen Dossiers (Abgänge) und der Dossiers mit Unterbrüchen
d) Harmonisierung der berücksichtigten Personen in einem Dossier pro weitere bedarfsabhängige Leistung (WBSL) für die Auswertung auf nationaler Ebene

Damit wird sichergestellt, dass das BFS vergleichbare und qualitätsgesicherte Daten zur Verfügung stellen und auswerten kann.

Harmonisierung der Buchungsdaten
Im Rahmen dieses Aufbereitungsprozesses werden die gelieferten Buchungsdaten auf die BFS-Finanzvariablen zugeordnet.

Dem BFS werden im Rahmen der Datenerhebung alle Buchungsdaten aus der Klientenbuchhaltung geliefert, welche dann im BFS harmonisiert werden. Das bedeutet, dass das BFS die Buchungscodes der Kontenpläne der Datenlieferanten auf die BFS-Finanzvariablen, welche schliesslich durch das BFS ausgewertet werden, zuordnet (Mapping).

Identifikation von nicht gültigen Werten, ungültigen und nicht aktiven Nomenklaturen
In diesem Prozessschritt werden nicht gültige Werte bestimmt und die gelieferten Nomenklaturen überprüft auf ungültige und nicht aktive Codes.

- Ungültige und nicht aktive Codes (kategoriale Variablen): Die für die kategorialen Variablen gelieferte Nomenklatur wird überprüft und mit einer erweiterten Nomenklatur vereinheitlicht. Da unbekannte Antwortkategorien nicht verwertbar sind, muss jeder Code, der nicht mit der Nomenklatur übereinstimmt, identifiziert («geflagged») und in den folgenden Bearbeitungen als fehlender Wert betrachtet werden. Die zugewiesenen Flags würden zwischen einer ungültigen Nomenklatur (d. h. einer völlig unbekannten Nomenklatur) und einer nicht aktiven Nomenklatur (d. h. einer nicht aktiven Nomenklatur, die aber in der Vergangenheit aktiv war) unterscheiden.
- Ungültige Werte (Datumsvariablen): Datumsvariablen werden auf ihre Gültigkeit geprüft. So ist beispielsweise ein Geburtsdatum ungültig, das in der Zukunft liegt oder weiter als 120 Jahre in der Vergangenheit.

Aufbereitung von Variablen
Dieser Prozessschritt beinhaltet die Bereinigung von Fehlern in Variablen, die anschliessend für die synthetischen Variablen sowie für das Qualitätsmonitoring von zentraler Bedeutung sind. Zum Beispiel die Bereinigung der Variable «Beziehung zur Zielperson»: Bei dieser Variablen kann genau eine Person in der Unterstützungseinheit den Code 0 «Zielperson» haben. Gibt es Dossiers, wo es mehr als eine oder keine Person mit diesem Code gibt, dann erfolgt in diesem Prozessschritt eine Aufbereitung zuhanden des Qualitätsmonitorings.

Erstellung von synthetischen Variablen
In diesem Prozessschritt werden die synthetischen respektive hergeleiteten Variablen berechnet, welche für das Qualitätsmonitoring benötigt werden. Es handelt sich beispielsweise um die Erwerbssituation, welche aus soziodemografischen Variablen und aus Buchungsdaten berechnet wird, um die Berechnung des Alters einer Person aus dem Geburtsdatum oder um die Struktur der Unterstützungseinheit. Während des statistischen Datenaufbereitungsprozessen (im statistischen Bereich, siehe Ziff. 3.4.1.3) gibt es nochmals einen Prozessschritt, bei welchem synthetische Variablen berechnet werden, welche dann für die Auswertungen notwendig sind.

Operationalisierung des Leistungsbezugs und von Zugängen, Abgängen und Unterbrüchen
In diesem Prozessschritt werden diejenigen der gelieferten Dossiers identifiziert, welche im Referenzmonat einen Leistungsbezug haben und damit in den Auswertungen mitberücksichtigt werden. Dabei werden alle Sozialhilfedossiers mitgezählt,

- deren Summe der Einnahmen und Ausgaben im Referenzmonat grösser als 0 Franken beträgt oder
- für welche mindestens eine Ausgabe auf dem Grundbedarf oder den Mietkosten verbucht ist.

Bei den Dossiers der weiteren bedarfsabhängigen Sozialleistungen wird folgendes Kriterium angewendet: Gezählt werden Dossiers, deren Summe der Ausgaben im entsprechenden Monat grösser als 0 Franken ist.

Zudem werden in diesem Prozess die neuen Dossiers (Zugänge), die abgeschlossenen Dossiers (Abgänge) und die Dossiers mit Unterbrüchen gemäss der 6-Monatsregel identifiziert[13].

Identifikation von Missings und Inkohärenzen
Die Identifikation von Missings und Inkohärenzen erfolgt über eine sogenannte Antwortmatrix:
- Die Antwortmatrix besteht aus den Antwortindikatoren jeder Variable, die den Wert 1 annehmen, wenn die Variable beantwortet wird, sonst 0.
- Die Matrix für strukturell fehlende Variablen besteht aus den Filterindikatoren für jede Variable, die den Wert 1 annehmen, wenn die Variable gefiltert wird (z. B. wird die Variable "Familienstand" mit dem Wert 1 versehen, wenn die Person jünger als 18 Jahre ist, sonst mit 0).
- Kontrollflaggen werden für jede Variable berechnet und nehmen den Wert 1 an, wenn die Variable gegen mindestens eine Kontrollregel verstößt, sonst 0.
- Die Regelkennzeichnungen («flags») nehmen den Wert 1 an, wenn Beobachtung i gegen die Kontrollregel l verstösst.

Auf Basis dieser Matrix können in diesem Prozessschritt sowohl die Missings als auch die Inkohärenzen identifiziert werden.

Identifikation von Extremwerten
In diesem Prozessschritt werden Extremwerte auf Finanzvariablen, die nicht aus der Buchhaltung der Datenlieferanten stammen, identifiziert. In der modernisierten Statistik gibt es lediglich zwei Variablen, die auf Extremwerte hin überprüft werden:

- Mietkosten ganze Wohnung
- Mietkosten anteilsmässig

Zur Identifikation der Extremwerte wird die MAD-Regel («median absolute deviation») angewendet, mit der univariate Ausreisser entdeckt werden können.

Berechnung von QM-Indikatoren
In diesem Prozessschritt werden Lenkungs- und Qualitätsindikatoren berechnet, die für das Qualitätsmonitoring herangezogen werden. Die Berechnung dieser Indikatoren ermöglicht es, Beobachtungen / Lieferungen zu identifizieren, die besonders problematisch in Bezug auf die Qualität sind. Diese Indikatorendecken folgende Situationen ab: Anteil Merkmalausfälle und wo zielführend den Anteil inkonsistenter Angaben.

[13] Die 6-Monatsregel besagt, dass ein Dossier sechs Monate nach dem letzten Leistungsbezug abgeschlossen wird.

Klassifikation der Dossiers für die Nachvollziehbarkeit im Qualitätsmonitoring
Bei den bis hierher beschriebenen Prozessschritten werden Aufbereitungs- und Harmonisierungsarbeiten durch das BFS geleistet, welche einen Einfluss darauf haben, welche Dossiers, die uns die Datenlieferanten geschickt haben, für die Auswertungen mitberücksichtigt werden. Damit den Datenlieferanten im Rahmen des Qualitätsmonitorings transparent aufgezeigt werden kann, welche Dossiers das BFS in den Auswertungen berücksichtigt und welche nicht und weshalb, können die Dossiers entsprechend klassifiziert und zur Nachverfolgung durch die Datenlieferanten ausgewiesen werden im Qualitätsmonitoring.

Das Qualitätsmonitoring soll es den Datenlieferanten ermöglichen, die Qualität der Daten auch in Hinblick auf die weitere, statistische Verarbeitung durch das BFS zu beurteilen. Im Falle einer nicht als genügend eingeschätzten Qualität, ist der Datenlieferant verpflichtet, das BFS darauf hinzuweisen und bei der Behebung grundsätzlicher Datenprobleme mitzuwirken.

Validierung der AHV-Nummer
In diesem Prozessschritt werden die gelieferten AHV-Nummern auf ihre Gültigkeit überprüft. AHV-Nummern, welche nicht existieren oder bei denen weder das Geburtsdatum noch das Geschlecht übereinstimmen, werden als fehlende Werte gekennzeichnet; ungültige Versichertennummern werden mit den neuen Versichertennummern mit Hilfe des UPI-Abgleichs ergänzt.

3.4.1.3 Prozessschritte der Statistischen Datenaufbereitung

Nach der Finalisierung aller Prozessschritte auf den harmonisierten Rohdaten, werden die Daten in den statistischen Bereich kopiert, wo die Prozessschritte der Statistischen Datenaufbereitung und damit die Aufbereitung zu Publikationszwecken stattfinden. Es handelt sich also in diesem Bereich um statistisch aufbereitete Daten (angereichert).

Die Prozessschritte des Statistischen Datenaufbereitungsprozesses werden während der Realisierungsphase konzipiert. Die nachfolgenden Erläuterungen stellen erste Überlegungen dar.

Der Prozess der Statistischen Datenaufbereitung beinhaltet folgende Prozessschritte:

Verknüpfungen
Daten, die in einer dritten Datenquelle verfügbar sind, sollen zu den Daten der Sozialhilfeempfängerstatistik hinzuverknüpft werden. In diesem Prozessschritt wird auch die Vereinheitlichung der Unterstützungseinheit bei den weiteren bedarfsabhängigen Leistungen (WBSL) umgesetzt. Dabei geht es um die Harmonisierung der berücksichtigten Personen in einem Dossier pro weitere bedarfsabhängige Leistung für die Auswertung auf nationaler Ebene. Nach den Verknüpfungen mit dritten Datenquellen werden die Daten nochmals auf ihre Kohärenz überprüft und inkohärente Daten aufbereitet.

Zu den Verknüpfungen gehört insbesondere die Verknüpfung mit einem Auszug aus dem Zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS): Der Aufenthaltsstatus der gelieferten Personen wird über eine Verknüpfung mit einem Auszug aus dem Zentralen Migrationsinformationssystem hinzugefügt, damit dieser dann ausgewertet werden kann. Der Aufenthaltsstatus ist auch deshalb von zentraler Bedeutung, da mit Hilfe des Status der antragstellenden Person die Leistung «Sozialhilfe» unterteilt wird in die wirtschaftliche Sozialhilfe, die Sozialhilfe im Asylbereich und die Sozialhilfe im Flüchtlingsbereich. Diese Information wird auch in diesem Prozessschritt als synthetische Variable hinzugefügt.

Doppelzählungen
In der Sozialhilfeempfängerstatistik gibt es verschiedene Arten von Doppelzählungen (auch Dubletten genannt):
- Personendubletten: doppelte Personen; das heisst Personen, die Teil von mehr als einem Dossier sind
- Dubletten im zeitlichen Aspekt: Bezug von Leistungen im selben Zeitraum oder mit Unterbrüchen im selben Zeitraum
- Dubletten im räumlichen Aspekt: Bezug von Leistungen in verschiedenen Gemeinden/Bezirken/Kantone

Aggregation zu jährlichen Daten

Die monatlichen Daten werden zu einem Jahresdatensatz (Januar bis Dezember) aggregiert.

Weitere Aufbereitungsschritte:

- Synthetische Variablen: In diesem Prozessschritt werden alle synthetischen Variablen, die notwendig für die Auswertungen sind, erstellt.
- Load in die konsolidierten Daten: Die statistisch aufbereiteten monatlichen und jährlichen Datensätze werden in die konsolidierten Daten (KD) geladen und werden von da aus für die Auswertungen und die Abgabe an Dritte verwendet.
- Gewichtung von fehlenden Daten: Für den Fall, dass bestimmte Datenlieferungen nicht an das BFS übermittelt wurden, wird ein Vorgehen zur Gewichtung von Lieferausfällen ausgearbeitet.

Für die Statistische Datenaufbereitung werden 3 verschiedene Prozessabläufe zu unterschiedlichen Zeitpunkten lanciert:

1. Prozess für monatliche Daten pro Datenlieferant
2. Prozess für monatliche Daten pro Kanton und Schweiz
3. Prozess für jährliche Daten

Prozess für monatliche Daten pro Datenlieferant

Der Prozess für monatliche Daten pro Datenlieferant wird gestartet, sobald die Daten pro Datenlieferant im Qualitätsmonitoring angezeigt wurden. Dieser Prozess dient dazu, die Daten pro Datenlieferant so aufzubereiten, dass diese zeitnah zur Verfügung gestellt werden können und nur so viel wie nötig aufbereitet sind, damit sie so nah wie möglich an den gelieferten Daten liegen. Aus diesem Grund werden hier folgende Prozessschritte des Statistischen Datenaufbereitungsprozesses lanciert:

- Verknüpfung mit einem Auszug aus dem Zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS)
- Doppelzählungen identifizieren und kennzeichnen
- Synthetische Variablen erstellen

Prozess für monatliche Daten pro Kanton und Schweiz

Der Prozess für monatliche Daten pro Kanton und Schweiz wird gestartet, sobald alle Daten eines Monats geliefert wurden. Dieser Prozess dient dazu, die statistisch bereinigten Daten eines Monats zur Verfügung zu stellen. Dazu werden folgende Prozessschritte des Statistischen Datenaufbereitungsprozesses lanciert:

- Verknüpfung mit einem Auszug aus dem Zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS)
- Doppelzählungen identifizieren und kennzeichnen
- Gewichtung fehlender Datenlieferungen
- Synthetische Variablen erstellen
- Load in die konsolidierten Daten

Prozess für jährliche Daten

Der Prozess für jährliche Daten wird gestartet, sobald alle Daten eines Kalenderjahrs geliefert wurden. Dieser Prozess dient dazu, die statistisch bereinigten Daten eines Jahres zur Verfügung zu stellen. Auf diesen erfolgt die jährliche nationale Publikation. Dazu werden folgende Prozessschritte des Statistischen Datenaufbereitungsprozesses lanciert:

- Doppelzählungen identifizieren und kennzeichnen
- Aggregation zu jährlichen Daten
- Verknüpfungen mit jährlich zur Verfügung stehenden externen Daten
- Bereinigung von Inkohärenzen aus den Verknüpfungen
- Synthetische Variablen erstellen
- Load in die konsolidierten Daten

3.5 Datenauswertung

Der Output der Sozialhilfestatistik orientiert sich an den Bedürfnissen der zentralen Anspruchsgruppen und ist insbesondere in Leistungsvereinbarungen mit den Kantonen und dem Staatsekretariat für Migration (SEM) festgehalten. Kantone, Städte und Gemeinden sind als Verantwortliche für die Sozialhilfe an steuerungsrelevanten Informationen interessiert und auch in ihrer Rolle als Datenlieferanten richtet sich die Outputkonzeption der modernisierten SHS an deren Bedürfnisse aus.

Im Folgenden wird zuerst das Auswertungsportefeuille beschrieben. In Anschluss daran werden spezifische Methodengrundlagen für die Auswertung der modernisierten SHS dargestellt. Diese Themen wurden mit einer Arbeitsgruppe zu statistischen Produkten erarbeitet.

Diese Grundlagen gelten für alle Auswertungen der Daten der modernisierten Sozialhilfestatistik. Mit Blick auf das Zielbild der modernisierten SHS liegen sie also sowohl den detaillierten Reportings zu Steuerungszwecken zugrunde als auch den Auswertungsprodukten, die öffentlich auf der BFS Website publiziert werden (sogenannte Diffusion gem. OGD).

Auf die beiden Publikationsschienen (Reporting und Diffusion) wird in Kapitel 3.6 näher eingegangen.

3.5.1 Auswertungsportefeuille

In einem iterativen Prozess wurde mit den Anspruchsgruppen der grösstmögliche Nenner zwischen der Inputseite (Datenverfügbarkeit, Machbarkeit in der Datenerhebung) und der Outputseite (Informationsbedürfnisse der Anspruchsgruppen) ermittelt. Es stellt sich heraus, dass mit der modernisierten Sozialhilfestatistik der aktuelle Output der SHS weitgehend fortgeschrieben sowie zusätzliches Analysepotential erschlossen werden kann, womit die Informationsbedürfnisse der Anspruchsgruppen adressiert werden können.

Der Output der modernisierten Sozialhilfestatistik beruht daher inhaltlich weitgehend auf den aktuellen Auswertungsprodukten. Dieser besteht aus den folgenden Produkten:

- Standardtabellen für Kantone, Gemeinden und Datenlieferanten
- Standardtabellen und -grafiken für die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich zuhanden des SEM
- Kennzahlen zur Sozialhilfe für die Städteinitiative Sozialpolitik
- Kennzahlen zur Sozialhilfe und den kantonal zur Armutsbekämpfung eingesetzten, bedarfsabhängigen Sozialleistungen des Sozialberichts des Kantons Zürich
- Öffentlich zugängliche Webassets auf der BFS-Webseite

Eine Übersicht zum Auswertungsportefeuille der modernisierten Sozialhilfestatistik findet sich in der nachfolgenden Tabelle. Das Auswertungsportefeuille der modernisierten Sozialhilfestatistik bildet die Grundlage für alle Auswertungsprodukte zuhanden der Datennutzerinnen und Datennutzer. Die zentralen Indikatoren für die Auswertungen sind:

- Anzahl Sozialhilfebeziehende (Bestand/Eintritte/Austritte) und darauf beruhende relative Häufigkeiten
- Anzahl Sozialhilfedossiers (Bestand/Eröffnungen/Abschlüsse) und darauf beruhende relative Häufigkeiten
- Anzahl unterstützter Haushalte
- Sozialhilfequote bzw. Bezugsquote
- Bezugsdauer
- Finanzindikatoren zu Ausgaben, Einnahmen und Sozialhilfeleistungen
- Deckungsquote
- Anzahl Personen und Haushalte in der Bevölkerung
- Haushaltsquote (Gegenüberstellung der leistungsbeziehenden Haushalte mit den Haushalten gemäss Bevölkerungsstatistik)

Tabelle 5: Auswertungsprodukte der modernisierten Sozialhilfestatistik

Leistungen	Resultategruppe	Grundgesamtheit	Kurzbeschrieb
Sozialhilfe			
Wirtschaftliche Sozialhilfe (WSH)	Strukturmerkmale der Personen	Personen	Auswertungen zu Sozialhilfequote und zur Häufigkeitsverteilung der Beziehenden über verschiedene soziodemografische und sozioprofessionelle Merkmale, Aufenthaltsstatus, Staatsangehörigkeit, Wohnstatus und räumlichen Merkmale
	Ein-/Austritte, Bezugsdauer, Kohortenanalysen	Personen	Ein- und Austritte, Analysen zur Bezugsdauer, Kohortenanalysen und Beendigungsgründe differenziert nach Strukturmerkmalen
	Einnahmen, Ausgaben, SH-Leistungen	Dossiers	Analysen zur Anzahl der Unterstützungseinheiten, zu deren Einnahmen, Ausgaben und finanziellen Sozialhilfeleistungen sowie zur Deckungsquote nach Struktur der Unterstützungseinheiten
	Unterstützte Haushalte	Haushalte	Anzahl und Quote der Haushalte, in denen Personen leben, die von der Sozialhilfe unterstützt werden, nach Haushaltsstruktur.
Sozialhilfe im Flüchtlingsbereich (SH-FlüStat)	Strukturmerkmale der Personen	Personen	Auswertungen zu Bezugsquote und zur Häufigkeitsverteilung der Beziehenden über verschiedene soziodemografische und sozioprofessionelle Merkmale, Aufenthaltsstatus, Staatsangehörigkeit und Wohnstatus
	Ein-/Austritte, Bezugsdauer, Kohortenanalysen	Personen	Ein- und Austritte, Analysen zur Bezugsdauer, Kohortenanalysen und Beendigungsgründe differenziert nach Strukturmerkmalen
	Einnahmen, Ausgaben, SH-Leistungen	Dossiers	Analysen zur Anzahl der Unterstützungseinheiten, zu deren Einnahmen Ausgaben und finanziellen Sozialhilfeleistungen sowie zur Deckungsquote nach Struktur der Unterstützungseinheiten
Sozialhilfe im Asylbereich (SH-AsylStat)	Strukturmerkmale der Personen	Personen	Auswertungen zu Bezugsquote und zur Häufigkeitsverteilung der Beziehenden über verschiedene soziodemografische und sozioprofessionelle Merkmale, Aufenthaltsstatus, Staatsangehörigkeit und Wohnstatus
	Ein-/Austritte, Bezugsdauer, Kohortenanalysen	Personen	Ein- und Austritte, Analysen zur Bezugsdauer, Kohortenanalysen und Beendigungsgründe differenziert nach Strukturmerkmalen
	Einnahmen, Ausgaben, SH-Leistungen	Dossiers	Analysen zur Anzahl der Unterstützungseinheiten, zu deren Einnahmen Ausgaben und finanziellen Sozialhilfeleistungen sowie zur Deckungsquote nach Struktur der Unterstützungseinheiten
Weitere bedarfsabhängige Sozialleistungen			
Alimentenbevorschussung (ALBV)	Strukturmerkmale der Personen	Personen	Auswertungen zu Bezugsquote und zur Häufigkeitsverteilung der Beziehenden über verschiedene soziodemografische und sozioprofessionelle Merkmale, Aufenthaltsstatus, Staatsangehörigkeit und räumlichen Merkmalen
	Ein-/Austritte, Bezugsdauer, Kohortenanalysen	Personen	Ein- und Austritte, Analysen zur Bezugsdauer, Kohortenanalysen und Beendigungsgründe differenziert nach Strukturmerkmalen
	Einnahmen, Ausgaben, SH-Leistungen	Dossiers	Analysen zur Anzahl der Unterstützungseinheiten, zu Ausgaben
	Unterstützte Haushalte	Haushalte	Anzahl und Quote der Haushalte, in denen Personen leben, die von der Sozialhilfe unterstützt werden nach Haushaltsstruktur.
Alters- und Invaliditätsbeihilfen (AIBH)	Strukturmerkmale der Personen	Personen	Auswertungen zu Bezugsquote und zur Häufigkeitsverteilung der Beziehenden über verschiedene soziodemografische und sozioprofessionelle Merkmale, Aufenthaltsstatus, Staatsangehörigkeit und räumlichen Merkmalen
	Ein-/Austritte, Bezugsdauer, Kohortenanalysen	Personen	Ein- und Austritte, Analysen zur Bezugsdauer, Kohortenanalysen und Beendigungsgründe differenziert nach Strukturmerkmalen
	Einnahmen, Ausgaben, SH-Leistungen	Dossiers	Analysen zur Anzahl der Unterstützungseinheiten, zu Ausgaben
	Unterstützte Haushalte	Haushalte	Anzahl und Quote der Haushalte, in denen Personen leben, die von der Sozialhilfe unterstützt werden nach Haushaltsstruktur.

Leistungen	Name	Grundgesamtheit	Kurzbeschrieb
Weitere bedarfsabhängige Sozialleistungen			
Familienbeihilfen (FamBH)	Strukturmerkmale der Personen	Personen	Auswertungen zu Bezugsquote und zur Häufigkeitsverteilung der Beziehenden über verschiedene soziodemografische und sozioprofessionelle Merkmale, Aufenthaltsstatus, Staatsangehörigkeit und räumlichen Merkmalen
	Ein-/Austritte, Bezugsdauer, Kohortenanalysen	Personen	Ein- und Austritte, Analysen zur Bezugsdauer, Kohortenanalysen und Beendigungsgründe differenziert nach Strukturmerkmalen
	Einnahmen, Ausgaben, SH-Leistungen	Dossiers	Analysen zur Anzahl der Unterstützungseinheiten, zu Ausgaben
	Unterstützte Haushalte	Haushalte	Anzahl und Quote der Haushalte, in denen Personen leben, die von der Sozialhilfe unterstützt werden nach Haushaltsstruktur.
Wohnbeihilfen (WohnBH)	Strukturmerkmale der Personen	Personen	Auswertungen zu Bezugsquote und zur Häufigkeitsverteilung der Beziehenden über verschiedene soziodemografische und sozioprofessionelle Merkmale, Aufenthaltsstatus, Staatsangehörigkeit und räumlichen Merkmalen
	Ein-/Austritte, Bezugsdauer, Kohortenanalysen	Personen	Ein- und Austritte, Analysen zur Bezugsdauer, Kohortenanalysen und Beendigungsgründe differenziert nach Strukturmerkmalen
	Einnahmen, Ausgaben, SH-Leistungen	Dossiers	Analysen zur Anzahl der Unterstützungseinheiten, zu Ausgaben
	Unterstützte Haushalte	Haushalte	Anzahl und Quote der Haushalte, in denen Personen leben, die von der Sozialhilfe unterstützt werden nach Haushaltsstruktur.
Arbeitslosenhilfen (ALH)	Strukturmerkmale der Personen	Personen	Auswertungen zu Bezugsquote und zur Häufigkeitsverteilung der Beziehenden über verschiedene soziodemografische und sozioprofessionelle Merkmale, Aufenthaltsstatus, Staatsangehörigkeit und räumlichen Merkmalen
	Ein-/Austritte, Bezugsdauer, Kohortenanalysen	Personen	Ein- und Austritte, Analysen zur Bezugsdauer, Kohortenanalysen und Beendigungsgründe differenziert nach Strukturmerkmalen
	Einnahmen, Ausgaben, SH-Leistungen	Dossiers	Analysen zur Anzahl der Unterstützungseinheiten, zu Ausgaben
	Unterstützte Haushalte	Haushalte	Anzahl und Quote der Haushalte, in denen Personen leben, die von der Sozialhilfe unterstützt werden nach Haushaltsstruktur.
Leistungs- und systemübergreifende Indikatoren			
Gesamtsicht Inanspruchnahme armutsbekämpfender bedarfsabhängiger Leistungen	Gesamtbezugsquote und Mehrfachbezug	Personen	Anzahl und Quote der Personen mit Leistungsbezug und Auswertungen zum Mehrfachbezug; häufigste Kombinationen des Bezugs verschiedener Leistungsarten, Armutsindikator (ARMIN)
	Unterstützte Haushalte	Haushalte	Anzahl und Quote der Haushalte mit Leistungsbezug und Auswertungen zum Mehrfachbezug; häufigste Kombinationen vom Bezug verschiedener Leistungsarten
Systemübergreifende Indikatoren	Übergreifende Indikatoren verschiedener Leistungen im System der sozialen Sicherheit	Personen	Anzahl Personen mit Leistungsbezug der Sozialhilfe, der Invalidenversicherung, sowie der Arbeitslosenversicherung. Analysen zum Bezugsverlauf und zu Mehrfachbezügen. Hierbei kann analysiert werden, ob die Beziehenden jeweils nur eine Leistung in Anspruch nehmen oder ob auch Mehrfachbezüge vorkommen.

Die genauen Inhalte und Struktur dieses Auswertungsprogramms werden sich im Rahmen der Umsetzung weiterentwickeln.

3.5.2 Analysen auf Personenebene und auf Ebene der Dossiers

In der modernisierten Sozialhilfestatistik wird bei der Analyse folgendes Prinzip angewendet: Personenmerkmale werden auf der Ebene der Person bzw. Sozialhilfebeziehende und Merkmale der Unterstützungseinheit bzw. Dossiers auf der Ebene der Dossier ausgewertet. In Ergänzung zur Auswertungsbasis der aktuellen Statistik werden die Wohnsituation und die Bezugsdauer in Zukunft auf der Personenebene ausgewertet werden. Letzteres ist gerechtfertigt, da sich z.B. bei Heirat oder Geburt die Zusammensetzung des Dossiers verändert und nicht alle Unterstützten im selben Dossier gleich lang von der Sozialhilfe unterstützt werden (siehe auch Abschnitt 3.5.3.2).

Eine Erhebung der Einnahme- und Ausgabenpositionen ist in der modernisierten Sozialhilfestatistik auf Dossierebene gewährleistet. Zudem werden mit der Modernisierung die finanziellen Unterstützungsleistungen der Sozialhilfe für ein Dossier aus der Differenz der Summen aller Einnahmen und Ausgaben berechnet werden. Aus diesem Grund werden alle finanziellen Indikatoren (Einnahmen, Ausgaben, finanzielle Sozialhilfeleistungen) als Dossiermerkmale auf der Ebene der Dossiers ausgewertet.

Zusammen mit weiteren Aspekten[14] führt dies zu einer klareren Abgrenzung von Analysen auf Personen- und Dossierebene. Zusätzlich zu diesen Auswertungsdimensionen können unter Zuhilfenahme der Statistik der Bevölkerung und Haushalte (STATPOP) einheitliche Auswertungen und Indikatoren auf Haushaltsebene berechnet werden.

Tabelle 6: Übersicht Merkmale und Indikatoren nach Auswertungsebene

Auswertungsebene	Merkmale	Indikatoren
Personen	soziodemografische und sozioprofessionelle Merkmale, Aufenthaltsstatus, Staatsangehörigkeit, Wohnsituation, Zusammensetzung der UE, räumlichen Merkmale, Beendigungsgründe	Anzahl Beziehende/Eintritte/Austritte/Bevölkerung, Bezugs-/Sozialhilfequote, Bezugsdauer
Dossiers	Anzahl Personen pro Dossier, Zusammensetzung der Dossiers, räumliche Merkmale	Anzahl Dossiers, neu eröffnete/abgeschlossene Dossiers, Finanzindikatoren (Einnahmen, Ausgaben, Sozialhilfeleistungen), Deckungsquote, Dossierlaufzeit
Haushalte	Zusammensetzung der Haushalte	Anzahl Unterstützte Haushalte und Haushalte in der Bevölkerung, Haushaltsquote

3.5.2.1 Personenprinzip

Die in Zukunft vermehrt angebotenen Auswertungen auf der Personenebene werden im Bereich der Sozialhilfe – das betrifft neben der wirtschaftlichen Sozialhilfe auch die Sozialhilfe im Asylbereich und die Sozialhilfe im Flüchtlingsbereich –durch eine konsequentere Anwendung des sogenannten «Personenprinzips» verfeinert und für Analysen auf der Personenebene werden die Daten der Sozialhilfebeziehenden gemäss ihrem Aufenthaltsstatus einem der drei Teilbereiche zugeordnet.

Aktuell erfolgt die Auswertung von Personenmerkmalen über den Aufenthaltsstatus der antragstellenden Person («Antragstellerprinzip»), unabhängig vom Aufenthaltsstatus der anderen Personen in diesem Dossier. [15] Das «Antragstellerprinzip» für Analysen auf der Dossierebene bleibt unangetastet, so dass diese Anpassung Personen in «gemischten Dossiers»[16] betrifft.

[14] Die klarere Trennung zwischen Analysen auf Personen- und Dossiers hat neben dem genannten Grundsatz weitere Hintergründe: Harmonisierung der Zählweise der unterstützten Personen zwischen WSH, SH-FlüStat und SH-AsylStat durch Einführung des Personenprinzips (siehe Abschnitt 3.5.2.1), das Bedürfnis nach einer individuellen Gesamtbezugsdauer (siehe Abschnitt 3.5.3.2), die Schärfung der Regeln für Doppelzählungen (siehe Abschnitt 3.5.5).

[15] Der Aufenthaltsstatus der antragstellenden Person ist relevant für die Zuordnung eines Sozialhilfedossiers zu einem Teilbereich bzw. zu einer Teilstatistik: Asylsuchende (N) und vorläufig aufgenommene Personen mit weniger als 7 Jahre Aufenthalt (VA-P -7) werden der Sozialhilfestatistik im Asylbereich (SH-AsylStat), anerkannte Flüchtlinge mit weniger als 5 Jahren seit Einreichung des Asylgesuchs (B-F -5) und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge mit weniger als 7 Jahre Aufenthalt (VA-F -7) werden der Sozialhilfestatistik im Flüchtlingsbereich (SH-FlüStat) und alle anderen Aufenthaltsstatus der wirtschaftlichen Sozialhilfe zugeordnet (siehe auch Kapitel 7.3.2).

[16] Gemischtes Dossier: Dossier mit unterstützten Personen, die Aufenthaltsstatus aufweisen, welche auf unterschiedliche Teilbereiche verweisen.

Tabelle 7: Zuordnung von Personen zu einem Teilbereich gemäss «Personenprinzip»

Aufenthaltsstatus Sozialhilfebeziehende (Personen)		**Zuteilung zu Teilstatistik für Analysen auf der Personenebene**
1	Schweizerinnen und Schweizer (CH) Niedergelassene (C) Aufenthalter/innen (B) Kurzaufenthalter/innen (L) Flüchtlinge mit Asyl 5+ (B) Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge 7+ (F) Vorläufig aufgenommene Personen 7+ (F) Personen ohne Bewilligung Übrige Bewilligungen	WSH
2	Flüchtlinge mit Asyl 5- (B) Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge 7- (F)	SH-FlüStat
3	Vorläufig aufgenommene Personen 7- (F) Asylsuchende (N)	SH-AsylStat
4	Schutzsuchende (S)	separat

Während sich durch diese Anpassung für Analysen auf der Dossierebene gar nichts ändert, gelten für Analysen auf der Personenebene folgende Anpassungen, die zu realitätsnäheren Ergebnissen führen:

- Die Anzahl Sozialhilfebeziehende, welche für die WSH ausgewiesen wird, ändert sich leicht: Personen mit Aufenthaltsstatus, die in Zeile 2 und 3 in Tabelle 7 aufgeführt sind, werden nicht mehr berücksichtigt (2018: -5000 Personen), dafür kommen Personen mit Aufenthaltsstatus aus Zeile 1, Tabelle 7 aus den anderen Teilbereichen hinzu (2018: +1000)
- Analog gilt das auch für die Sozialhilfe im Asylbereich und die Sozialhilfe im Flüchtlingsbereich.
- Die Anwendung des «Personenprinzips» führt bei gemischten Dossiers zu einer teilweisen Entkoppelung zwischen Sozialhilfebeziehenden und Sozialhilfedossiers: auf der Personenebene werden nicht mehr alle Personen gezählt, die einem Dossier der wirtschaftlichen Sozialhilfe zugeordnet sind, und zusätzlich kommen Personen hinzu, die keinem WSH-Dossier zugeordnet werden können. Dasselbe gilt auch für die anderen beiden Teilbereiche. Für die Analyse ist dies unproblematisch, da in den Standardauswertungen keine über die Personen- und Dossierebene verknüpften Analysen umgesetzt werden. Die Struktur der Unterstützungseinheit und die Bestimmung der Anzahl unterstützten Personen pro Dossier erfolgt auf der Dossierebene und sind daher durch die Anwendung des «Personenprinzips» nicht betroffen. Das «Personenprinzip» führt zu einer klareren Trennung von einer «Analysewelt Personen» und einer «Analysewelt Dossiers».

Die Anwendung des Personenprinzips für Auswertungen auf der Personenebene führt zu einer Harmonisierung der Zählweise der sozialhilfebeziehenden Personen in allen drei Teilbereichen sowohl für Verteilungsanalysen als auch für die Quotenberechnung. Dies reduziert die Komplexität erheblich (siehe u.a. 3.5.2.2 zur Berechnung der Sozialhilfequote weiter unten) und bereitet den Boden für integrale Auswertungen über alle drei Bereiche hinweg (WSH, SH-AsylStat, SH-FlüStat). Dies entspricht dem Bedürfnis der Anspruchsgruppen und trägt zur Stärkung der Analysen bei. Sämtliche Anpassungen werden eng begleitet und mit der Modernisierung bietet sich die Gelegenheit, methodische Anpassungen umzusetzen.

3.5.2.2 Revision der Berechnungsmethode der Sozialhilfequote

Die aktuelle Berechnungsmethode weist einige Defizite aus: ungenaue Abgrenzung der Referenzbevölkerung, unterschiedliche methodische Ansätze für Zähler und Nenner (Kumulierung vs. Stichtag), unterschiedliche Berechnungsmethoden im Vergleich zur Sozialhilfestatistik im Asyl- und Flüchtlingsbereich. Aus diesem Grund wird mit der modernisierten Sozialhilfestatistik die Berechnungsweise der Sozialhilfequote revidiert.

Gleich bleibt, dass die Sozialhilfequote auch mit der modernisierten Sozialhilfestatistik jährlich berechnet wird (siehe Abschnitt 3.5.3, Stichwort kumulierter Jahresdatensatz).

Auf der Ebene des *Zählers* sind folgende Anpassungen vorgesehen:

- *Einführung des Personenprinzips* (siehe 3.5.2.1 «Personenprinzip» oben)
- *Bereinigung von Doppelzählungen auf Personenebene:* Aufgrund der Kumulierung des Jahresdatensatzes entstehen Doppelzählungen (siehe 3.5.5 und 3.5.3.1). Diese werden bisher auf Dossierebene (genauer: Unterstützungseinheiten) anhand der Sozialversicherungsnummer der *antragstellenden Person* identifiziert. Alle Personen im selben Dossier werden ebenfalls als Doppelzählung gewertet. Sie werden je nach dem, auf welcher föderalen Ebene die Sozialhilfequote berechnet wird, herausgefiltert. Da Doppelzählungen jedoch nur über die antragstellende Person identifiziert werden, führt dies unter Umständen dazu, dass weitere Personen in der Unterstützungseinheit im Zähler der Sozialhilfequote dennoch doppelt gezählt werden. Dies ist bei rund 4000 Personen der Fall (2018). Mit der Revision der Sozialhilfequote werden Doppelzählungen auf der Personenebene identifiziert, wobei nicht nur für die antragstellende Person geprüft wird, ob sie im Erhebungsjahr mehrfach auftritt, sondern für alle Personen in der Unterstützungseinheit.

Auf der Ebene des *Nenners* sind folgende Anpassungen vorgesehen:

- *Abgrenzung der Referenzbevölkerung für die wirtschaftliche Sozialhilfe:* Bisher wurde die ständige Wohnbevölkerung (gemäss Definition der Bevölkerungsstatistik) als Referenzbevölkerung verwendet. Die für wirtschaftliche Sozialhilfe anspruchsberechtigte Bevölkerungsgruppe ist jedoch nicht deckungsgleich mit der Definition der ständigen Wohnbevölkerung, da dort z.B. unter Umständen auch Asylsuchende mitgezählt werden. Neu werden nur noch Personen für die Quote der wirtschaftlichen Sozialhilfe berücksichtigt, welche einen entsprechenden Aufenthaltsstatus aufweisen.
- *Kumulierung der WSH-Referenzbevölkerung*: Bisher berechnet sich die Sozialhilfequote als Quotient aus einer kumulierten Kennzahl (Anzahl Sozialhilfebeziehende im Zähler) und einer Stichtagskennzahl (Bevölkerungsstand Ende Jahr im Nenner). Dies führt zu einer Überschätzung der Sozialhilfequote und kann im Extremfall bei Bevölkerungsgruppen mit hohem Sozialhilferisiko und hoher Wanderungsdynamik zu Sozialhilfequoten über 100% führen. Aus diesen Gründen wird wie bei der Bestimmung des Zählers der Sozialhilfequote eine kumulierte Zählweise für den Nenner eingesetzt.
- *Berücksichtigung des Bevölkerungsstandes im Referenzjahr der Sozialhilfequote*: bisher wurde der Bevölkerungsstand des Vorjahres verwendet. Neu wird der Bevölkerungsstand aus demselben Jahr wie die Erhebungsperiode übernommen.

Alle in diesem Abschnitt genannten Anpassungen an Zähler und Nenner der Sozialhilfequote verändern die Anzahl gezählter Personen. Testberechnungen zeigen, dass für die meisten Analysen auf Ebene Schweiz maximale Abweichungen zu den aktuellen Resultaten von +/- 0.3-Prozentpunkten zu erwarten sind. In gewissen Jahren sind die Auswirkungen für einzelne Weltregionen und Länder sowie für einzelne Kantone und kleine Gemeinwesen deutlich höher; diese Abweichungen können methodisch begründet werden und betreffen einzelne Länder, Altersklassen.

Mit dieser Revision wird die Quotenberechnung über alle drei Teilbereiche (WSH, SH-FlüStat, SH-AsylStat) harmonisiert, was eine integrierte Betrachtung ermöglicht. Mit der modernisierten Sozialhilfestatistik werden daher neu eine Gesamtquote sowie Quoten nach Aufenthaltsstatus berechnet. Das erhöht auch die Dienstleistungsorientierung, indem Anfragen besser beantwortet werden können. Die Berechnung der neuen Referenzbevölkerung für die WSH wird transparent gemacht und die Resultate als Basis für den Nenner der Sozialhilfequote publiziert.

3.5.3 Zeitliche Granularität

Im Unterschied zur aktuellen Sozialhilfestatistik, die ausschliessliche eine kumulierte Jahresstatistik darstellt (für eine Erhebungsperiode [EP, entspricht Kalenderjahr] werden alle Sozialhilfebeziehenden erhoben, die in mindestens einem Monat eine finanzielle Leistung erhalten haben), basiert die modernisierte Sozialhilfestatistik auf monatlichen Datenerhebungen und ermöglicht die Erstellung monatlicher Statistiken.

Dementsprechend können die Auswertungen der modernisierten SHS auf der Monatsebene umgesetzt werden. Dies erlaubt im Vergleich zur aktuellen Statistik die Analyse unterjähriger Entwicklungen, eine bessere Vergleichbarkeit der statistischen Einheiten (statistische Informationen beziehen sich alle auf denselben Stichmonat) und eine höhere Genauigkeit in Verlaufsanalysen, was zum Ziel der Stärkung der Analyse beiträgt.

Gleichzeitig wird aus den Monatsdaten eines Erhebungsjahres weiterhin ein kumulierter Jahresdatensatz hergeleitet, der kompatibel mit der aktuellen Statistik ist. Dazu wird für jede statistische Einheit die Informationen aus jenem Monat beibehalten, in dem der letzte Leistungsbezug stattgefunden hat. Dieser «Jahresdatensatz» erlaubt die Fortschreibung und Kontinuität der wichtigsten Resultate aus der aktuellen Statistik.

3.5.3.1 6-Monate-Regel und Gemeindewechsel

In der aktuellen, kumulierten Jahresstatistik, wird mit der 6-Monate-Regel die Schliessung eines Sozialhilfedossiers operationalisiert. Werden für ein Sozialhilfedossier während 6 Monaten keine finanziellen Sozialhilfeleistungen ausbezahlt, gilt der Fall aus statistischer Sicht als abgeschlossen. Entsprechend wird ein neues Sozialhilfedossier erst dann eröffnet, wenn die Antragstellenden während mindestens 6 Monaten zuvor keine finanziellen Sozialhilfeleistungen bezogen haben. Bei einem Bezugsunterbruch von weniger als 6 Monaten zwischen zwei Sozialhilfebezügen wird von einem durchgehenden Sozialhilfebezug ausgegangen.

Die zuvor genannten Regeln gelten, sofern sich die Leistungsbezüge auf dasselbe Dossier in derselben Unterstützungsgemeinde beziehen. Bei einem Gemeindewechsel einer unterstützen Person ohne längeren Leistungsunterbruch (z.B. Umzug in eine neue Gemeinde und nahtlos fortgesetztem Sozialhilfebezug) wird für sie ein neues Dossier eröffnet, unabhängig davon ob die Person nach dem Gemeindewechsel im selben oder in einem anderen Dienst unterstützt wird. Entsprechend wird das alte Dossier nach Ablauf der sechs monatigen Frist geschlossen.

Die 6-Monate-Regel und die Regeln bei Gemeindewechsel werden in der modernisierten Sozialhilfestatistik beibehalten, um Indikatoren wie Dossiereröffnungen und -abschlüsse, Eintritte in und Austritte aus der Sozialhilfe sowie Bezugsdauer und Dossierlaufzeiten einheitlich zu berechnen. Im Unterschied zur aktuellen Statistik werden die Regeln jedoch je nach Indikator anders angewendet (siehe Abschnitt 3.5.3.2).

3.5.3.2 Indikatoren «Bezugsdauer» und «Ein-/Austritte»

Die Konzeption der Indikatoren, welche die Dauer eines Sozialhilfebezugs oder Anzahl neuer bzw. abgelöster Sozialhilfebeziehender beschreiben, erfahren mit der modernisierten Sozialhilfestatistik grundlegende Anpassungen. Hintergründe dafür sind:

- Bedürfnis der zentralen Stakeholder nach einer Bezugsdauer, die unabhängig von der Institution berechnet wird, die die Sozialhilfebeziehenden unterstützt, also unabhängig vom Sozialhilfedossier. In Frage steht also eine individuelle Gesamtbezugsdauer.
- Einführung des Personenprinzips, das zu einer deutlicheren Trennung einer «Analysewelt Dossiers» und einer «Analysewelt Personen» führt (siehe auch Fussnote 14).

Auf diesem Hintergrund werden in der modernisierten Sozialhilfestatistik folgende Indikatoren mit Bezug auf die Bezugsdauer sowie die Zu- und Abgänge angeboten:

Tabelle 8 Indikatoren zur Bezugsdauer

	Dossierebene	**Personenebene**
Indikatoren in Bezug auf Zu- und Abgänge in bzw. aus der Sozialhilfe	**Neue/abgeschlossene Dossiers** Definition: - Anzahl Dossiers mit Eröffnungsdatum im Monat X bzw. Jahr Y - Anzahl Dossiers mit Abschlussdatum im Monat X bzw. Jahr Y	**Eintritte in die / Austritte aus der Sozialhilfe** - pro föderale Ebenen - plus: ohne Berücksichtigung Gemeindewechsel Definition: - Anzahl Personen mit Eintritt in die Sozialhilfe im Monat X bzw. Jahr Y - Anzahl Personen mit Austritt aus der Sozialhilfe im Monat X bzw. Jahr Y
Indikatoren in Bezug auf die Dauer des Sozialhilfebezugs	**Dossierlaufzeit** Definition: Differenz zwischen dem Monat der Dossiereröffnung und dem Monat des Dossierabschlusses bzw. Stichmonat in Anzahl Monaten	**Individuelle Gesamtbezugsdauer** Definition: Differenz zwischen Eintritt in die und Austritt aus der Sozialhilfe bzw. Stichmonat in Anzahl Monaten
6-Monate-Regel und Gemeindewechsel	- Anwendung der 6-Monate-Regel und Regel bei Gemeindewechsel auf Dossierebene um Dossiereröffnungen und –abschlüsse festzustellen.	- Anwendung der 6-Monate-Regel auf Personenebene um Ein- bzw. Austritte festzustellen. Dabei wird auf die Leistungsbezüge abgestützt (Monate mit einer finanziellen Leistung der Sozialhilfe) - Die 6-Monate-Regel wird unabhängig davon angewendet, in welcher Gemeinde ein Leistungsbezug stattfindet (Gemeindewechsel spielen keine Rolle)
Unterschied zur aktuellen kumulierten Jahresstatistik	- Keine, die bisherigen Auswertungen können weitergeführt werden - Bisher wurde der Indikator «Dossierlaufzeit» mit «Bezugsdauer» benannt. Mit der Modernisierung wird er umbenannt.	- Bisher wurde die Anzahl Personen, die neu Sozialhilfe beziehen oder von der Sozialhilfe abgelöst werden, ermittelt, indem die Anzahl Personen in neu eröffneten oder abgeschlossenen Dossiers gezählt wurden. Dies ist jedoch nicht vollständig kohärent, da Personen im selben Dossier zu unterschiedlichen Zeitpunkten eintreten/austreten können (z.B. Trennung, Geburt, Auszug erwachsener Kinder mit genügend Einkommen) - Neu kann ein Ein- bzw. Austritt unabhängig vom Dossier ermittelt werden. Wenn ein Dossierwechsel bei einer sozialhilfebeziehenden Person vorliegt und beim Wechsel weniger als sechs Monate vergehen, wird der Übertritt in das neue Dossier nicht als Eintritt in die Sozialhilfe gewertet. - Die individuelle Gesamtbezugsdauer ist in der aktuellen kumulierten Jahresstatistik als Indikator nicht verfügbar.

Sowohl bei der «Dossierlaufzeit» als auch bei der «individuellen Gesamtbezugsdauer» werden aufgrund der 6-Monate-Regel auch Monate gezählt, in denen keine finanziellen Leistungen ausbezahlt werden.

Mit den Monatsdaten der modernisierten Sozialhilfestatistik ist es möglich, für eine bestimmte Bezugsperiode die Anzahl Monate auszuweisen, in denen tatsächlich eine finanzielle Leistung ausbezahlt wurde (Beispiel: Die individuelle Gesamtbezugsdauer für eine Bezugsperiode einer sozialhilfebeziehenden Person dauert 10 Monate, wovon in 4 Monaten tatsächlich eine finanzielle Unterstützungszahlung erfolgte).

3.5.4 Auswertungsebenen

Die modernisierte Sozialhilfestatistik wird auf folgenden Ebenen ausgewertet

- Schweiz
- Kantone
- Gemeinden
- Datenlieferanten

Weitere Aggregationen wie Raumtypologien, Sozial- und Wirtschaftsregionen und Bezirke können umgesetzt werden, sofern sie auf der Basis der politischen Gemeinden in der Schweiz beruhen.

3.5.5 Doppelzählungen

Um sicher zu stellen, dass auf jeder föderalen Ebene (Gemeinde, Kanton, Schweiz) die korrekte Anzahl an Unterstützungseinheiten bzw. Sozialhilfebeziehende gezählt werden, werden Doppelzählungen berücksichtigt. Wenn zum Beispiel eine Unterstützungseinheit im selben Jahr bzw. Monat in zwei unterschiedlichen Gemeinden Sozialhilfe bezieht (z.B. wegen eines Umzugs), ist es wichtig, dass die Unterstützungseinheit in beiden Gemeinden gezählt wird (Doppelzählung). Nur so kann aus Sicht der jeweiligen Gemeinde die korrekte Anzahl Unterstützungseinheiten ermittelt werden. Liegen die beiden Gemeinden im selben Kanton, ist aus Kantonssicht (und ebenso auf Ebene Schweiz) die Unterstützungseinheit jedoch nur einmal zu zählen (keine Doppelzählung). Dieses Prinzip gilt es auf allen föderalen Ebenen anzuwenden.

In der grossen Mehrheit aller Fälle spielen Doppelzählungen keine Rolle: Wenn eine Unterstützungseinheit in einem Monat bzw. Jahr nur in einer Gemeinde unterstützt wurde und keinen relevanten Leistungsunterbruch (>6 Monaten) aufweist, kommt es zu keinen Doppelzählungen. Doppelzählungen sind in folgenden Situationen relevant und sind eng mit der Anwendung der 6-Monate-Regel und der Regel bei Gemeindewechsel verknüpft (siehe 3.5.3.1):

1. Für monatliche Auswertungen und kumulierte Jahresauswertungen: Eine Unterstützungseinheit bzw. eine sozialhilfebeziehende Person zieht in eine neue Gemeinde und wird weiterhin durch die Sozialhilfe unterstützt (derselbe oder anderer Dienst).
2. Für kumulierte Jahresauswertungen: Eine Unterstützungseinheit bzw. eine sozialhilfebeziehende Person weist einen Bezugsunterbruch von mehr als sechs Monaten auf. Wenn zum Beispiel beide Bezugsperioden auf dieselbe Gemeinde fallen, ist es wichtig die Unterstützungseinheit bzw. sozialhilfebeziehende Person nur für die zweite Bezugsperiode zu zählen, da man sonst deren Anzahl überschätzt. Damit wird sichergestellt, dass jede Unterstützungseinheit bzw. sozialhilfebeziehende Person pro föderale Ebenen nur einmal gezählt wird

In der aktuellen Sozialhilfestatistik werden Doppelzählungen auf der Ebene der Unterstützungseinheit umgesetzt. Um zu ermitteln, ob dieselbe Unterstützungseinheit beispielsweise in zwei unterschiedlichen Gemeinden oder in zwei separaten Bezugsperioden (mit Unterbruch von mehr als sechs Monaten) unterstützt wurden, werden die Sozialversicherungsnummern der antragstellenden Person in den relevanten Sozialhilfedossiers abgeglichen. Handelt es sich dabei um dieselbe antragstellende Person sind wird das erste Dossier wie auch alle darin unterstützten Personen als Doppelzählung behandelt.

Problematisch ist dabei folgendes:

- Die Zusammensetzung der Unterstützungseinheit kann sich zwischen der ersten und zweiten Bezugsperiode bzw. Unterstützungsgemeinde verändern. Personen, die im letzteren Dossier nicht mehr Teil der Unterstützungseinheit sind und keine weiteren Sozialhilfeleistungen beziehen, werden fälschlicher Weise als Doppelzählung gehandelt.
- Die antragstellende Person kann sich zwischen der ersten und zweiten Bezugsperiode bzw. Unterstützungsgemeinde verändern oder für eine Person aus der Unterstützungseinheit wird ein neues Dossier eröffnet (z.B. bei Trennung oder Erreichen der Volljährigkeit). In diesem Fall werden relevante Doppelzählungen nicht berücksichtigt

Diese Praxis wird aufgrund dieser Umstände in der modernisierten Statistik nicht mehr weitergeführt. Hingegen wird das Konzept der Doppelzählungen geschärft. Dies trägt unter anderem zur konsequenteren Trennung einer "Analysewelt Dossier" und einer "Analysewelt Personen" bei (siehe auch Fussnote 14). Die Umsetzung der Doppelzählungen in der modernisierten Sozialhilfestatistik ist in Tabelle 9 aufgeführt.

Tabelle 9: Umsetzung von Doppelzählungen in der modernisierten Sozialhilfestatistik

Monat vs. Jahr	Auswertungsebene	Berücksichtigung von Doppelzählungen	Unterschied zur aktuellen kumulierten Jahresstatistik
Jährliche Analysen	Dossiers	Sozialhilfedossiers werden als administrative Einheit betrachtet. Jedes Dossier ist relevant, unabhängig davon, ob mehrere Dossiers die gleiche antragstellende Person bzw. die gleiche Unterstützungseinheit aufweist. Das Konzept der Doppelzählung wird deshalb nicht angewendet. Jedes Dossiers wird auf allen föderalen Ebenen gezählt, bei Auswertungen auf Ebene Kanton und Schweiz werden, aufgrund der Tatsache, dass es sich um administrativ unterschiedliche Dossiers handelt, Doppelzählungen nicht ausgeschlossen.	In der aktuellen kumulierten Jahresstatistik werden Doppelzählungen von Unterstützungseinheiten (operationalisiert über die antragstellende Person) bei der Analyse folgender Indikatoren auf Ebene Kanton und Schweiz ausgeschlossen: - Anzahl Unterstützungseinheiten - Finanzindikatoren (ausser gesamter Auszahlungsbetrag) Kein Ausschluss von Doppelzählungen findet aktuell bei der Analyse folgender Indikatoren statt: - Bezugsdauer (entspricht Dossierlaufzeit) - Anzahl neu eröffnete/abgeschlossene Dossiers
	Person	Doppelzählungen werden individuell für jede sozialhilfebeziehende Person auf allen föderalen Ebenen über ihre Sozialversicherungsnummer bestimmt. Doppelzählungen in den jährlichen Analysen entstehen, wenn dieselbe Person im selben Kalenderjahr in zwei unterschiedlichen Gemeinden unterstützt wurde oder zwei Bezugsperioden mit einem Unterbruch von mehr als sechs Monaten aufweist. Ausschlaggebend dabei sind die Unterstützungsgemeinden und die individuellen Bezugsperioden. Je nach dem auf welcher föderalen Ebene ausgewertet wird, werden Doppelzählungen ausgeschlossen oder berücksichtigt.	In der aktuellen kumulierten Jahresstatistik gelten Personen als Doppelzählungen, wenn sie einer Unterstützungseinheit angehören, die als Doppelzählung ermittelt wurde (operationalisiert über die antragstellende Person). Doppelzählungen werden in allen Analysen auf Personenebene ausgeschlossen. Unterschiede ergeben sich daher in der Art der Bestimmung der Doppelzählungen und nicht bei deren Berücksichtigung in den Analysen.
Monatliche Analysen	Dossiers	Wie jährliche Analysen, siehe oben	Keine Vergleichsmöglichkeit, da bisher keine monatlichen Analysen angeboten werden. Grundsätzlich unterscheidet sich jedoch die Art der Bestimmung der Doppelzählung.
	Person	Doppelzählungen werden individuell für jede sozialhilfebeziehende Person auf allen föderalen Ebenen über ihre Sozialversicherungsnummer bestimmt. Doppelzählungen in den monatlichen Analysen entstehen, wenn dieselbe Person im selben Monat in zwei unterschiedlichen Gemeinden unterstützt wurde. Ausschlaggebend dabei sind die Unterstützungsgemeinden. Je nach dem auf welcher föderalen Ebene ausgewertet wird, werden Doppelzählungen ausgeschlossen oder berücksichtigt.	

3.5.6 Vergleichbarkeit von Finanzindikatoren

Die *Repräsentativität* und *Vergleichbarkeit* von Finanzindikatoren ist in der modernisierten Sozialhilfestatistik weitgehend sichergestellt (Datenqualität von Administrativdaten, Harmonisierung/Mapping Buchungsdaten, siehe auch Abschnitt 3.2.2). Kantonale Unterschiede in der Subjekt- und Objektfinanzierung können aus den Indikatoren rausgerechnet werden, indem bei Vergleichen zwischen Kantonen nur diejenigen Ausgaben berücksichtigt werden, die in allen Kantonen subjektfinanziert sind.

Hierbei handelt es sich insbesondere um Grundbedarfsausgaben oder Mietskosten für privat untergebrachte Personen. Schwieriger sind Vergleiche von Ausgaben, die oft objektfinanziert werden. Hierbei handelt es sich beispielsweise um Integrationsmassnahmen oder die Unterbringung in Heimen und damit insbesondere Kollektivkosten im Asyl- und Flüchtlingsbereich. Da objektfinanzierte Kosten im Rahmen der Sozialhilfeempfängerstatistik nicht erhoben werden können, werden die Kollektivkosten im Asyl- und Flüchtlingsbereich nicht mitberücksichtigt, was allein auf der Empfängerstatistik basierte Deckungsgradanalysen im Asyl- und Flüchtlingsbereich verunmöglicht. Eine weitere Einschränkung wird sich bei den Krankenkassenprämien ergeben, da diese nicht in allen Kantonen durch die Sozialdienste verwaltet werden (siehe auch Egger, Dreher und Partner (2020): Bericht Teilprojekt «Sozialdienstbuchhaltung: Konzepte und statistische Umsetzung»).

3.5.7 Verlaufsanalysen

Während bei Längsschnittanalysen z.B. die monatlichen Bestände der Sozialhilfebeziehenden über die Zeit miteinander verglichen werden, werden bei Verlaufsanalysen ausgehend von einer fest definierten Kohorte die Entwicklung der Kohortenmitglieder über die Zeit betrachtet. Die Genauigkeit von Bezugsverläufen auf der Personenebene wird mit der Monatserhebung in modernisierten Sozialhilfestatistik stark erhöht und trägt damit zum Ziel der Stärkung der Analyse bei.

Für Verlaufsanalysen in der modernisierten Sozialhilfestatistik sind spezifische konzeptuelle Festlegungen vorzusehen:

- *Eintrittskohorten*: Um Bezugsverläufe in der Sozialhilfe abzubilden werden als Grundgesamtheiten sogenannte Eintrittskohorten gebildet. Eine Eintrittskohorte umfasst alle Sozialhilfebeziehenden, die innerhalb eines ähnlichen Zeitraums (z.B. innerhalb eines Monats, eines Quartals oder eines Jahres) neu in die Sozialhilfe eingetreten sind (neuer Leistungsbezug). Ein neuer Sozialhilfebezug wird anhand der 6-Monate-Regel operationalisiert (siehe auch 3.5.3.1 und 3.5.3.2).
- *Standardisierter Beobachtungszeitraum*: Um Entwicklungen abzubilden wird für alle Personen in der Kohorte ein gleichlanger Zeitraum überblickt. Der Eintrittsmonat wird als Monat 1 festgelegt. Wenn z.B. eine Eintrittskohorte für das Jahr 2020 definiert wird, so bezieht sich der Monat 1 für die Kohortenmitglieder auf unterschiedlich Kalendermonate (Januar bis Dezember). Der Beobachtungszeitraum erstreckt sich dann z.B. über 6, 12, 24 oder mehr Monate ab Monat 1. Insbesondere bei «Überlebenskurven» ist eine Beschränkung des Beobachtungszeitraumes grundsätzlich nicht notwendig. Die Beobachtungszeiträume werden kontinuierlich mit jeder Aktualisierung der Resultate erweitert.

In den Analysen werden zwei Ansätze umgesetzt. Einerseits werden sogenannte «*Überlebenskurven*» abgebildet. Diese weisen für einen spezifischen Monat im Beobachtungszeitraum den Anteil der Kohortenmitglieder, welcher in der Sozialhilfe verbleibt, an der gesamten Kohorte aus. Diese Kurven werden nach soziodemografischen Merkmalen differenziert und zwischen unterschiedlichen Kohorten verglichen. Andererseits werden für Kohorten *Verlaufsprofile* erstellt, die den Anteil an Kurzeit- und Langzeitbeziehenden ausweisen sowie den Anteil der Beziehenden, die mehrere Sozialhilfebezüge im Beobachtungszeitraum haben. Die Verlaufsprofile können ebenfalls nach unterschiedlichen Merkmalen differenziert und zwischen Kohorten verglichen werden.

Eine Herausforderung bei Verlaufsanalysen betrifft die *Aktualität der Resultate*. Gehen wir davon aus, dass die jüngsten verfügbaren Daten aus dem Monat Dezember 2020 stammen, so kann für eine Eintrittskohorte für den *Monat* Januar 2020 ein Beobachtungszeitraum von 6 Monaten überblickt werden (bis Juni 2020). Aufgrund der 6-Monate-Regel werden die Daten aus den Monaten Juli bis Dezember 2020 gebraucht, um den Anteil der Sozialhilfebeziehenden eindeutig zu ermitteln, deren Sozialhilfebezug beendet wurde (Austritte). Für eine Eintrittskohorte des Jahres 2019 (Eintritt Januar bis Dezember 2019) ist ein Beobachtungszeitraum von 7 Monaten möglich (Dezember 2019 bis Juni 2020). Sollen längere Zeiträume überblickt werden, verschieben sich die Kohortendefinitionen weiter in der Zeit zurück: für 24 Monate Beobachtungszeit bezieht sich die früheste Monatskohorte auf den Monat Juli 2018 und die früheste Jahreskohorte auf den Zeitraum August 2017 bis Juli 2018.

3.5.8 Leistungs- und Systemübergreifende Analysen

Leistungs- und Systemübergreifende Analysen betrachten die Übergänge und Interaktionen zwischen den Leistungen der Sozialhilfe, der Arbeitslosenversicherung (ALV) und der Invalidenversicherung (IV) und decken damit die wichtigsten Sozialwerke ab, welche soziale Risiken im Erwerbsalter absichern. Damit wird einem wichtigen Bedürfnis der Anspruchsgruppen Rechnung getragen und die Analyse im Rahmen der modernisierten Sozialhilfestatistik gestärkt.

Systemübergreifende Indikatoren werden ebenfalls in Form von Verlaufsanalysen ausgewertet. Dabei werden Sozialleistungsbezüge aus der ALV und der IV sowohl vor Eintritt in die Sozialhilfe als auch nach Beendigung des Sozialhilfebezugs betrachtet (Übertrittsindikatoren).

- Ausgehend von einer Eintrittskohorte wird für jedes Kohortenmitglied vom Eintrittsmonat aus für einen standardisierten Beobachtungszeitraum rückwärts geblickt (z.B. 6, 12 oder 24 Monate; Definition siehe 3.5.7) und Leistungsbezüge aus Arbeitslosenversicherung, IV und Sozialhilfe (sowie die Kombinationen davon) identifiziert. Basierend darauf kann für die Kohorte der Anteil mit vorangehenden Leistungsbezügen ausgewiesen werden. Diese Analysen liefern Antworten auf die Frage «Woher kommen neue Sozialhilfebeziehende?».
- Umgekehrt können ausgehend von einer Austrittskohorte nachfolgende Sozialleistungsbezüge aus Arbeitslosenversicherung, IV und Sozialhilfe in einem bestimmten Beobachtungszeitraum ausgewiesen werden. Dies beantwortet die Frage «Wohin gehen abgelöste Sozialhilfebeziehende?».

Auch hier ist mit denselben zeitlichen Verzögerungen, wie weiter oben ausgeführt, zu rechnen. Die Klärung von Standardindikatoren an den Schnittstellen zwischen Sozialhilfe, Arbeitslosenversicherung und IV geschieht in Zusammenarbeit mit dem BSV. Die hier skizzierten Indikatoren werden die Ergebnisse dieser Klärung berücksichtigen.

3.5.9 Datenschutz, Zensierung von Resultaten

Öffentlich publizierte Resultate werden zensiert, wenn ein Resultat auf 5 oder weniger statistische Einheiten (Personen, Sozialhilfedossiers) beruht. Dies gilt für Anzahl-Indikatoren, Quoten und Finanzindikatoren.

Im geschützten Reportingbereich (siehe 3.6) werden detaillierte Resultate für die politische Steuerung präsentiert, die auf Leistungsvereinbarungen beruhen und über die Berichterstattung für die breite Öffentlichkeit hinausgehen. Zugriff darauf haben Anspruchsgruppen auf allen föderalen Ebenen, die für die Sozialhilfe politische Steuerungsverantwortung tragen.

3.5.10 Berechnungsperiode der Indikatoren

Aufgrund von unterschiedlichen Voraussetzungen bei den Indikatoren können nicht alle Indikatoren für dieselbe Zeitperiode aktualisiert werden. Folgende Systematik gilt für die modernisierte Sozialhilfestatistik:

Tabelle 10: Berechnungsperioden der Indikatoren der modernisierten Sozialhilfestatistik

Berechnungsperiode	Indikatoren	Aktualisierungsrhythmus	Erläuterungen
Stichmonat	- Anzahl Sozialhilfebeziehende - Anzahl Sozialhilfedossiers - Bezugsdauer	Monatlich	
Stichmonat und die vorangehenden 11 Monate	- Ausgaben - Einnahmen - Sozialhilfeleistungen - Deckungsquote	Monatlich	Aus administrativen Gründen (z.B. Monatszahlungen vs. Quartalszahlungen) schwanken die Finanzindikatoren zwischen den Datenlieferanten erheblich. Um dies auszugleichen werden die Finanzindikatoren über einen gesamten Abrechnungszyklus von 12 Monaten gemittelt bzw. summiert (rollende/r Durschnitt bzw. Summe).
Kalenderjahr	- Sozialhilfequote, Bezugsquote - Anzahl Personen in der Referenzbevölkerung - Anzahl unterstützte Haushalte und Haushalte in der Bevölkerung - Haushaltsquote	jährlich	Die Sozialhilfequote kann nur jährlich berechnet werden, da die Zeitreihen fortgeschrieben werden müssen. Haushaltsdaten für die Bevölkerung stehen nur jährlich zur Verfügung.

3.6 Publikation

3.6.1 Ausgangslage

Die Sozialhilfestatistik wird in enger Zusammenarbeit zwischen Kantonen, Gemeinden und Bundesämtern erhoben und ausgewertet. Im Gegenzug erhalten zentrale Stakeholder für die politische und strategische Steuerung im Bereich der Sozialhilfe und deren Institutionen Zugang zu einer detaillierten statistischen Berichterstattung in der Form eines Reporting. Dieses Reporting geht die über die Berichterstattung für die breite Öffentlichkeit (die sogenannte Diffusion) hinaus.

Aus diesem Grund werden zwei Bereiche für die Vermittlung der Resultate der modernisierten Sozialhilfestatistik unterschieden:

Tabelle 11: Unterscheidung Reporting und Diffusion

	Reporting SHS	**Diffusion BFS**
Zweck	Zugang zu aktuellen und relevanten Steuerungsinformation auf Basis der Sozialhilfestatistik für politische und strategischen Verantwortungsträger im Bereich der Sozialhilfe Qualitätsmonitoring zuhanden der Datenlieferanten	Zugang zu den Kernresultaten der Sozialhilfestatistik für alle
Medium	voraussichtlich webbasierte Portallösung SHS	BFS Website und Interoperabilitätsplattform (Metadaten via API)
Besonderheiten	Nutzer und Nutzerinnen benötigen eine Zugriffsberechtigung mit Zugang nur zu Resultaten der eigenen Körperschaft sowie definierten Vergleichskörperschaften	Auswertungen und aggregierte Daten als deren Grundlage gelten als open government data (OGD)

Die geschützte Weitergabe der Standardauswertungen bzw. das Reporting zuhanden der zentralen Stakeholder wird voraussichtlich mit einer über das Internet zugänglichen Website umgesetzt. Dabei wird sichergestellt werden, dass das Reporting nur registrierten und berechtigten Nutzerinnen und Nutzern zugänglich ist. Die sogenannte Autorisierung wird nach einer vorgängigen Authentifizierung durch das BFS erteilt. Nutzerinnen und Nutzer können sich nicht eigenständig registrieren. Das Reporting beinhaltet statistische Auswertungen in Form von Visualisierungen und Tabellen sowie Erläuterungstexte, die thematisch in statistischen Berichten strukturiert sind. Es bietet Funktionen zum Export gewisser Inhalte. Das BFS stellt sicher, dass Nutzerinnen und Nutzer nur auf für sie freigegebene Inhalte Zugriff haben. Ausserdem werden allfällige, personenbezogene Massnahmen aufgrund des Reportings mittels einer entsprechenden Nutzungsvereinbarung ausgeschlossen.

Sowohl im Reporting- als auch Diffusionsbereich werden Auswertungsprodukte in grösstmöglichem Umfang digital angeboten (Onlinepublikation, siehe auch Tabelle 13 weiter unten). Im geschützten Reporting SHS werden für Datenlieferanten zusätzlich Auswertungen zur Datenqualität ihrer gelieferten Daten bereitgestellt. Die webbasierte Portallösung kann somit den geplanten Aufbau des DataHub (Datenökosystem) der öffentlichen Verwaltung der Digitale Verwaltung Schweiz (DVS) unterstützen.[17]

3.6.2 Aktualisierungsrhythmus und -zeitpunkt

Der Grossteil des Reportings in der geschützten, webbasierten Portallösung SHS wird monatlich, einige Reports oder einzelne Auswertungen in den Reports werden hingegen jährlich aktualisiert. Das Qualitätsmonitoring für Datenlieferanten wird monatlich aktualisiert.

Die Auswertungen, welche für die breite Publikation bzw. die Diffusion auf der Website des BFS vorgesehen sind, werden jährlich aktualisiert. Das trifft insbesondere auf Auswertungen zu, die auf jährlich verfügbare, externe Datenquellen beruhen.

[17] Informationspapier DataHub – Einordnung: https://www.digitale-verwaltung-schweiz.ch/application/files/7916/4606/7304/Informationspapier_DataHub_Einordnung_-_Maerz_2022.pdf

Aufgrund des monatlichen Aktualisierungsrhythmus und der Menge des statistischen Outputs wird dessen Erstellung sowohl im Reporting- als auch im Diffusionsbereich soweit wie möglich automatisiert erfolgen. Die monatliche Aktualisierung der Reports in der webbasierten Portallösung SHS findet statt, sobald die Datenaufbereitung für einen Erhebungsmonat für sämtliche Datenlieferungen abgeschlossen ist.

Das Qualitätsmonitoring beruht auf den harmonisierten Rohdaten. Die Aktualisierung dieses Reports findet statt, sobald eine Datenlieferung den Harmonisierungsprozess durchlaufen hat. In der Regel sollte das in Stundenfrist nach der Datenübermittlung realisiert sein. Die jährliche Aktualisierung der Resultate im Diffusionsbereich sowie die jährlich zu aktualisierenden Reports werden bis spätestens im Juli des Folgejahres aktualisiert.

3.6.3 Anspruchsgruppen

Die Sozialhilfestatistik hat vielfältige Anspruchsgruppen, deren Informationsbedürfnisse an die Sozialhilfestatistik zu grossen Teilen auf ihrer strategischen und politischen Steuerungsverantwortung im Bereich der Sozialhilfe fussen. Aufgrund der hohen tagespolitischen Aktualität der Sozialhilfe ist auch das Interesse der Politik, Medien, breiten Öffentlichkeit und Forschung gross.

Tabelle 12: Informationsbedürfnisse der Anspruchsgruppen

Anspruchsgruppen der Sozialhilfestatistik	
Kantone	- Leistungsvereinbarungen zur Erhebung und zur Erstellung von Standardauswertungen der SHS (wirtschaftliche Sozialhilfe und weitere bedarfsabhängige Sozialleistungen gem. Inventar der Sozialhilfe im weiteren Sinn) - Auswertungen zur Beantwortung von parlamentarischen Aufträgen - Auswertungen zum Vollzug des gesetzlichen Auftrags
SEM	- Leistungsvereinbarung zur Erhebung und zur Erstellung von Standardauswertungen der Sozialhilfestatistik im Asyl- und Flüchtlingsbereich - Standardauswertungen - Auswertungen zur Beantwortung von parlamentarischen Aufträgen - Auswertungen zum Vollzug des gesetzlichen Auftrags
SODK	- Auswertungen auf Ebene Schweiz zu Vergleichszwecken - Auswertungen zur Beantwortung von aktuellen Themen
EFV (NFA)	- Berechnung des Armutsindikators für den Lastenausgleich im Rahmen des NFA - Sozialhilfe im weiteren Sinn
Städte (Kennzahlenbericht)	- Auswertungen im Rahmen des Kennzahlenberichts der Städteinitiative Sozialpolitik
Gemeinden	- Auswertungen auf Ebene Gemeinde (Gemeindetabellen)
Datenlieferanten	- Rückmeldungen zur Datenqualität im Rahmen des Erhebungsprozesses - Auswertungen auf Ebene Datenlieferant
Kantonale Statistikstellen	- Jährliche und monatliche Einzeldaten und Auswertungen auf Ebene Kantone und Gemeinden
Bundesverwaltung (bspw. BSV, SECO)	- Auswertungen zur Beantwortung von parlamentarischen Aufträgen - Auswertungen zur Beantwortung von Fragen aus dem gesetzlichen Auftrag (insbesondere Zusammenhänge innerhalb des Systems der sozialen Sicherung)
SKOS	- Auswertungen zu fachlichen Fragestellungen (insbesondere zur Anwendung der SKOS-Richtlinien)
Forschung	- Bezug von (verknüpften) jährlichen und monatlichen Einzeldaten zur Bearbeitung von Evaluationsaufträgen oder zur Beantwortung wissenschaftlicher Fragestellungen
Öffentlichkeit, Medien & Politik	- Auskunft und Auswertungen zur Struktur der Sozialhilfebeziehenden und zu aktuellen Themen (Beispiele: Kostenentwicklung in der Sozialhilfe, Zusammenspiel kantonale Sozialhilfe und Sozialhilfe im Asylbereich)
Fachsektionen BFS	- Jährliche und monatliche Einzeldaten und Auswertungen für die Statistikproduktion

3.6.4 Auswertungsprodukte und Kommunikationskanäle

Die Anspruchsgruppen und deren Informationsbedürfnisse sind die Basis, um das Auswertungsprogramm, die Auswertungsprodukte und Diffusionskanäle zu bestimmen. Die nachfolgende, Output orientierte Tabelle zeigt auf, mit welchem Angebot an Auswertungsprodukten die Anspruchsgruppen bedient werden.

Die genauen Auswertungen für die einzelnen Produkte sind im Auswertungsprogramm angelegt und werden im Rahmen der Realisierung im Detail festgelegt.

Tabelle 13: Standardprodukte: Auswertungsprodukte und Kommunikationskanäle

Standardprodukte			
Auswertungsprodukte	**Inhalte**	**Kommunikationskanal**	**Anspruchsgruppe**
Statistische Standardreports	Umfassende, standardisierte Sammlung von statistischen Kennzahlen in Form von Tabellen, Visualisierungen, kurzen Kommentare	Reporting SHS	Kantone, SEM, SODK, Gemeinde/Städte, Datenlieferanten, kantonale Statistikstellen, SKOS
Qualitätsmonitoring	Standardisierte Sammlung von Kennzahlen zur Qualität der Datenlieferungen und zu Steuerungszwecken in Form von Tabellen, Visualisierungen, kurzen Kommentare	Reporting SHS	Datenlieferanten
Website	Auswahl der wichtigsten Resultate der Erhebungsperiode mit Grafiken, Erläuterungen und Zugangsportal zu allen weiteren Auswertungsprodukten	Diffusion SHS	Alle
BFS Aktuell	Auswahl der wichtigsten Resultate der Erhebungsperiode sowie Vertiefungsanalysen zu einem Fokusthema	Diffusion SHS	Alle
Medienmitteilung	Auswahl der wichtigsten Resultate der Erhebungsperiode sowie Vertiefungsanalysen zu einem Fokusthema in Kurzform	Diffusion SHS	Öffentlichkeit, Medien & Politik
Newsmail	Proaktive Information der Abonnentinnen über aktualisierten jährlichen Output der SHS auf der BFS Website	Diffusion SHS	Alle
Dashboard	Öffentliche Webapplikation mit den Kernresultaten der Sozialhilfestatistik in Form von Tabellen, Visualisierungen, kurzen Kommentare	Diffusion SHS	Alle
DotStat-Datencubes	Datencubes, die vordefinierte, individualisierte Abfragen von Resultaten der Sozialhilfestatistik ermöglichen	Diffusion SHS	Alle
Infografik	Prägnante visuelle Darstellung einer Auswahl der wichtigsten Kennzahlen im «Storytelling»-Stil (Piktogramme)	Diffusion SHS	Alle

Folgende Übersicht zeigt eine (nicht abschliessende) Liste von weiteren Produkten.

Tabelle 14: Übersicht weitere Produkte

Weitere Produkte			
Produkte	**Inhalte**	**Kommunikationskanal**	**Anspruchsgruppe**
Sozialberichterstattungen im Auftrag von Kantonen oder anderer Körperschaften	Umfassende Auswertung der Daten der Sozialhilfestatistik, welche die Leistungen einer Körperschaft im Bereich der Armutsbekämpfung dokumentiert. Nachschlagewerk bei Fragen zur sozialen Sicherheit und Grundlagen für sozialpolitische Entscheide. Bedingt eine Leistungsvereinbarung mit dem BFS. Beispiel: Sozialbericht des Kantons Zürich	Print, BFS Website	Alle, speziell: Kantone, Gemeinden, Öffentlichkeit, Medien & Politik
Statistische Einzeldaten	Statistische monatliche und jährliche Einzeldatensätze der Sozialhilfestatistik für individuelle Analysen im Rahmen der Forschung oder Evaluationsaufträgen und für die Statistikproduktion in kantonalen Statistikstellen	Zustellung über FileTransferService des Bundes	Forschung (auf Antrag), kantonale Statistikstellen
Kantonspräsentationen	Powerpoint-Präsentation mit einer Auswahl der wichtigsten Kennzahlen der Erhebungsperiode, Vertiefungsanalysen zu einem Fokusthema und allgemeinen Infos zur Sozialhilfestatistik	Präsentation in persona	Kantone
Standardisierte Anfragen	Einzeldaten und Auswertungen für die Statistikproduktion und gesetzliche Aufträge in Form von Tabellen	Mail	Fachsektionen BFS, kantonale Statistikstellen, EVF(NFA)
Individuelle Anfragen	Auswertungen zu aktuellen Themen, zum Vollzug gesetzlicher Aufträge und zur Beantwortung von parlamentarischen Anfragen oder Medienanfragen	Mail, Telefon	alle

3.6.5 Technische Umsetzung: Ausblick

3.6.5.1 Einmal-Berechnungen und Organisation der Analysedaten

Ein bestimmtes Resultat der modernisierten Sozialhilfestatistik wird unter Umständen an unterschiedlichen Orten publiziert. Z.B. wird die Sozialhilfequote Schweiz auf der BFS Website, im BFS Aktuell, in der Medienmitteilung, dem Dashboard, den Datenwürfeln (Cubes) und der Infografik (Diffusionsbereich) sowie im geschützten Reporting SHS in den statistischen Reports (Reporting-Bereich) publiziert. Um Kohärenz und Qualität in den Resultaten sicherzustellen, wird dieses Resultat nur einmal berechnet, in einem Datenwürfel abgespeichert und, wo gebraucht, aus derselben Quelle aufgerufen. Diese Datenwürfel enthalten auf unterschiedlichen föderalen Niveaus aggregierte Resultate für alle Indikatoren und für alle sinnvollen Merkmalskombinationen. Die Aggregation ist nicht nur zur Sicherung der Kohärenz und Resultatequalität notwendig, sondern auch weil Nutzerinnen und Nutzer des geschützten Webportals und der Datenwürfel auf der BFS-Website verschiedene Körperschaften miteinander vergleich sollen können. Mit den vordefinierten Aggregationen kann eine «best practice» in der Datenmodellierung eingehalten werden.

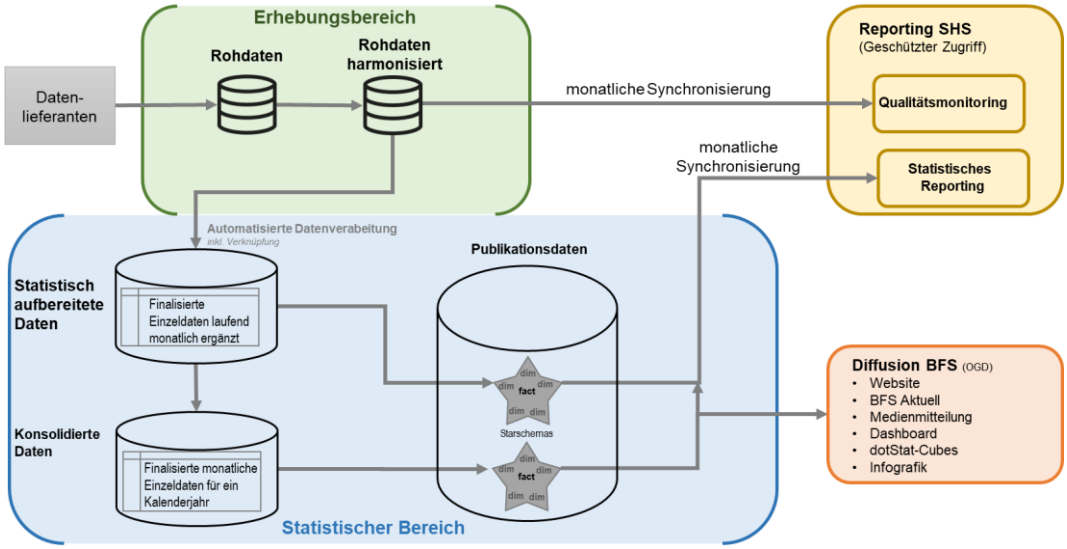
Technisch werden diese Datenwürfel als Starschema in einer Datenbank umgesetzt. Tatsächlich werden mehrere Cubes benötigt, um alle Resultateberechnungen für alle Grundgesamtheiten abzudecken (z.B. Differenzierung zwischen Resultate auf Dossier- vs. Personenebene und Monats- vs. Jahresebene). Die genaue Anzahl benötigter Cubes wird im Rahmen der Realisierung bestimmt. Die Starschemata werden im Reporting Bereich mit Hilfe eines Reportingtools und im Diffusionsbereich mit Hilfe der durch das BFS eingesetzten Standardlösung gelesen und weiterverarbeitet.

Die Berechnung der Cubes beruhen alle auf derselben Datenbasis. Nachdem die Datenaufbereitung im statistischen Bereich für einen Erhebungsmonat abgeschlossen ist, werden die finalisierten Einzeldatensätze in derselben Umgebung monatlich laufend ergänzt. Sobald die Erhebung für ein Kalenderjahr vollständig ist werden die Daten in die zentrale Datenbank des BFS für statistische Daten kopiert. Cubes, welche monatlich aktualisiert werden, beziehen die Daten aus den monatlich laufend ergänzten Einzeldatensätzen. Cubes, die Resultate auf Basis der kumulierten Jahresdaten enthalten (siehe auch

3.5.3 und 3.5.10), beziehen die Daten aus der Publikationsdatenbank. Um die kumulierten Jahresdaten aus den finalisierten monatlichen Einzeldaten für ein Kalenderjahr herzuleiten wird in diesem Prozess ein entsprechender Filter angewendet.

Das Qualitätsmonitoring beruht auf den harmonisierten Rohdaten auf Einzelfallebene. Da hier keine Aggregation vorgesehen ist, kann das Reporting direkt auf die Datenbasis zugreifen ohne Zwischenschaltung eines Datenwürfels.

Abbildung 5: Übersicht Datenorganisation und Einmal-Berechnung der Resultate



3.6.5.2 Zugriffssteuerung für das Reporting

In Übereinstimmung mit den jeweils geltenden Gesetzesgrundlagen ermöglicht das Reporting zu statistischen Zwecken die Einschränkung von Zugriffsrechten. Die Nutzung der Reports zu Aufsichtszwecken ist nicht zulässig.

- Zugriff auf Reports: Der Zugriff auf die statistischen Reports für eine bestimmte Sozialleistung muss auf jene beschränkt sein, die gemäss bestehenden Gesetzesgrundlagen eine Verantwortung für die entsprechenden Sozialleistungen wahrnehmen.
- Vergleichsmöglichkeiten: Alle Nutzerinnen und Nutzer können nur die Resultate der eigenen Körperschaft sowie jene der übergeordneten Körperschaft(en) einsehen. Kantonale Stellen haben zusätzlich die Möglichkeit, sich mit allen anderen Kantonen zu vergleichen und bestimmte Indikatoren auf Ebene Gemeinde gemäss gesetzlichen Grundlagen einzusehen.
- Spezifische Gruppen von Körperschaften für Kennzahlenvergleiche (Vergleichsgruppen), die von den zuvor genannten Regeln abweichen, können beantragt werden.
- Datenlieferanten: Nutzerinnen und Nutzer in der Rolle von Datenlieferanten haben auf die Reports «Qualitätsmonitoring und monatliche Indikatoren» der eigenen Körperschaft(en) Zugriff.[18]

Die Zugriffsberechtigungen werden über ein Rollenkonzept für das Reporting gesteuert. Um die Zugriffssteuerung korrekt umzusetzen sind voraussichtlich wenige Informationen pro Nutzerin und Nutzer notwendig: 1) eindeutige Nutzer/innen-ID, 2) Rolle (Mitarbeiter/in bei Kanton, Gemeinde, Sozialdienst, Bund oder Datenlieferant, Vergleichsgruppe XY), 3) Zugehörigkeit zu einer konkreten Körperschaft (welcher Kanton, welche Gemeinde usw.). Ein/e Nutzer/in kann mehrere Kombinationen von Rollen und Körperschaften einnehmen.

[18] Bei kantonal zentralisierten Datenlieferungen, die mehrere Sozialleistungsträger (SLT =Datenlieferanten) umfassen, kann der kantonale Datenlieferant Einblick in die Datenqualität der einzelnen SLT nehmen und auch über alle SLT aggregiert. Die einzelnen SLT erhalten bei Bedarf Zugriff auf das Qualitätsmonitoring der Daten ihres eigenen SLT.

Im Reporting können Vergleichsmöglichkeiten vorgesehen werden. Diese beschränken sich auf vordefinierte Standardauswertungen und nicht auf individuelle Datenabfragen. Das Ermöglichen von Vergleichen zwischen unterschiedlichen Körperschaften hat im Rahmen der Konzeptphase Fragen in Bezug auf die Weiterverwendung und Kommunikation entsprechender Resultate aufgeworfen. Als Problematisch wird erachtet, wenn einzelne Gemeinwesen Resultate anderer Gemeinwesen veröffentlichen, ohne sich vorher mit den betreffenden Stellen abzustimmen. Solche Situationen könnten durch das vorgesehene Reporting-System begünstigt werden. Ausserdem sind die Bedürfnisse und rechtlichen Grundlagen für die Ausgestaltung der Zugriffs- und Vergleichsmöglichkeiten von Kanton zu Kanton unterschiedlich.

Trotz dieser Herausforderungen werden Vergleichsmöglichkeiten von den Anspruchsgruppen aus Steuerungssicht als grosser Mehrwert angesehen. Die obengenannten Herausforderungen in der Kommunikation können nicht ausschliesslich technisch gelöst werden (indem beispielweise Vergleiche technisch verunmöglicht werden), sondern über eine kantonale Koordination bzw. Vereinbarungen bezüglich der Zugriffsrechte.

Die für diese Koordination zuständige Stelle ist verantwortlich für eine kantonale Policy in Bezug auf die Zugriffsberechtigungen («Wer hat auf welche Resultate Zugriff?») unter Beachtung der Gesetzesgrundlagen, sowie kantonaler Voraussetzungen und der Bedürfnisse der Anspruchsgruppen. In dieser Policy werden auch Herausforderungen in Bezug auf die Kommunikation geregelt, die sich aus den Vergleichsmöglichkeiten ergeben.

Die kantonale Koordination für das Zugriffsmanagement hat zudem die Aufgabe, in der Realisierungsphase des Projekts die initialen Listen der Nutzerinnen und Nutzer sowie deren Zugriffsrechte auf der Basis der Policy zu erstellen und im Betrieb Anpassungen in der Rechtevergabe zu melden sowie Anpassungen der Nutzer-/Innenlisten zu prüfen. Die Prozesse, wie die initialen Listen der Nutzerinnen und Nutzer sowie deren Zugriffsrechte erstellt werden, werden in der Realisierungsphase mit den Kantonen ausgearbeitet; der Aufwand dafür ist nicht zu unterschätzen. Der initiale Kreis der Nutzerinnen und Nutzer orientiert sich an den aktuellen Empfängerinnen und Empfänger der Standardresultate der Sozialhilfestatistik.

Des Weiteren wurde die Konstituierung eines beratenden Fachgremiums angeregt, welches Anträge für neue Vergleichsgruppen im Lichte der bestehenden Gesetzgrundlagen begutachtet, die Antragstellenden berät und sicherstellt, dass für einen Antrag alle relevanten Akteure mit eingebunden sind. Es ist insbesondere für die Ausarbeitung und Weiterentwicklung der Kriterien für die Erstellung neuer Vergleichsgruppen verantwortlich und minimiert dadurch kommunikative und politische Risiken, die aus neuen Vergleichsgruppen entstehen können. Dieses Fachgremium setzt sich aus Experten der Sozialhilfestatistik aus Kantonen, Gemeinden und dem BFS zusammen.

3.6.5.3 Technologie Reporting

Mit welcher Technologie das Reporting SHS umgesetzt wird, ist noch nicht definitiv entschieden. Für ein Power BI-Berichtsserver wurde ein Proof of Concept umgesetzt, der vielversprechende Resultate zeitigte:

- Die Software erfüllt die Anforderungen bezüglich Auswertung und Visualisierung von Daten, Strukturierung der statistischen Reports und Interaktionsmöglichkeiten.
- Der Zugang zu den einzelnen Reports kann abhängig von Nutzerattributen gewährt oder eingeschränkt werden.
- Die den statistischen Reports zugrundeliegenden Daten können abhängig von Nutzerattributen auf freigegebene Körperschaften (Gemeinde, Datenlieferant, Kantone) eingeschränkt werden.
- Vergleichsmöglichkeiten zwischen Körperschaften können einfach implementiert werden.
- Für den Zugriff auf die statistischen Reports auf einem Power BI-Berichtsserver brauchen externe Nutzerinnen und Nutzer keine Softwarelizenzen

Noch nicht getestet ist der sichere Zugang zum Portal über die zentrale Login-Infrastruktur eIAM des Bundes, da sich die Integration von eIAM für das Reporting-Tool noch in Entwicklung befindet. Zudem sind weitere Test und Abklärungen zur Performance und Datensicherheit vorgesehen. Grundsätzlich

kann man aber bereits jetzt abschätzen, dass ein Power BI-Berichtsserver alle zentralen Anforderungen für den Betrieb des Webportals erfüllen kann.

Der Betrieb eines Webportals auf Basis von Power BI-Berichtsservern ist mit wesentlichen Kosten für das BFS verbunden (insb. Lizenzkosten, Authentifizierung). Aus diesem Grund muss die Finanzierung in Abhängigkeit vom Umfang der Bedürfnisse der Nutzerinnen und Nutzer noch geklärt werden. Eine Kostenbeteiligung durch Nutzerinnen und Nutzer ist dabei nicht auszuschliessen.

3.6.6 Vergleichbarkeit mit der aktuellen Sozialhilfestatistik

Grundsätzlich wird mit der Modernisierung eine Monatsstatistik eingeführt. Im Diffusionsbereich werden in einem ersten Schritt die zentralen Auswertungen weitergeführt, die auf der aktuellen kumulierten Jahresstatistik beruhen, sodass die Kontinuität der Zeitreihen sichergestellt ist.

Für den Reportingbereich in der geschützten, webbasierten Portallösung SHS werden monatsbasierte Auswertungen der neue Standard sein. Ob monatliche Auswertung auch in den Diffusionsbereich einfliessen, ist mit den Stakeholdern in der Einführungsphase zu definieren.

Bezüglich der weiterzuführenden Jahresauswertungen gibt es methodisch bedingte Unterschiede zwischen der aktuellen und der modernisierten Statistik sowie Unterschiede, die auf die neuen Datenquellen zurückzuführen sind:

- Erste Testauswertungen auf Pilotdatenlieferungen zeigen eine gute Übereinstimmung der Anzahl Dossiers und Sozialhilfebeziehender mit der aktuellen Statistik. Die Einführung des Personenprinzips führt dazu, dass auf Ebene der kumulierten Jahresstatistik die Anzahl der rapportierten Sozialhilfebeziehenden sowie darauf aufbauende Verteilungen nicht 1:1 vergleichbar sind mit der aktuellen Statistik. Die Auswirkungen sind jedoch sehr gering und können die Resultate nur in Detailauswertungen und bei niedrigen Fallzahlen wesentlichen beeinflussen. Die Zeitreihen der aktuellen Berechnungsweise werden mit der Modernisierung nicht weitergeführt. Hingegen können die Indikatoren auf Basis der neuen Berechnungsweise für die aktuelle Statistik ab dem Jahr 2016 bis zur Einführung der modernisierten Statistik (2025) zur Verfügung gestellt werden.
- Wird die Berechnungsmethode der Sozialhilfequote mit der Modernisierung revidiert, so werden die Zeitreihen der aktuellen Berechnungsweise nach der Modernisierung nicht weitergeführt werden können. Hingegen kann die Sozialhilfequote auf Basis der revidierten Methode für die aktuelle Statistik ab dem Jahr 2016 bis zur Einführung der modernisierten Statistik (2025) zur Verfügung stehen (siehe 3.5.2.2).
- Neu wird die Bezugsdauer sowie Eintritt in die und Austritte aus der Sozialhilfe auf Personen- und nicht mehr auf Dossierebene berechnet und sind damit nicht mehr mit der aktuellen Statistik vergleichbar. Die Dossierlaufzeit sowie die Anzahl eröffneter und abgeschlossener Dossiers gemäss der aktuellen Berechnungsweise werden auch in der modernisierten Statistik zur Verfügung gestellt, so dass die Zeitreihen fortgesetzt werden können.
- Wesentliche Änderungen mit der Modernisierung sind für die Finanzindikatoren zu erwarten. Indem in der modernisierten Sozialhilfestatistik direkt auf die Klientenbuchhaltungsdaten (Administrativdaten) abgestützt wird, ist hier mit einer wesentlichen Verbesserung im Hinblick auf die Vollständigkeit und damit die Qualität zu rechnen. Massnahmen, um Zeitreihen fortsetzen zu können oder für Retropolationen, sind bei den Finanzkennzahlen nicht vorgesehen. Weitere Unterschiede zur aktuellen Statistik sind aufgrund der Auswertung der Finanzindikatoren auf der Basis von rollenden Durchschnitten und Summen zu erwarten (siehe 3.5.6 und 3.5.10).
- Neu werden einige Merkmale nicht mehr bei den Datenlieferanten erhoben, sondern aus Registern gewonnen (z.B. Aufenthaltsstatus, Zuwanderungszeitpunkt, Arbeitslosentaggelder). Durch das Abstützen auf Registerdaten (Administrativdaten) kann die Datenqualität stark verbessert und insbesondere die Anzahl fehlender Werte stark reduziert werden. Dies wird ein Bruch in den Zeitreihen zur Folge haben

- Bei einigen Auswertungsmerkmalen (z.B. Erwerbsstatus, Wohnstatus, Beendigungsgründe) ändern sich mit der modernisierten Sozialhilfestatistik die Merkmalsausprägungen, was zu einer beeinträchtigten Vergleichbarkeit mit der aktuellen Statistik führt. Durch Aggregation von Merkmalsausprägungen auf weniger Details (beim Erwerbsstatus z.B. auf die Ebenen «erwerbstätig», «arbeitslos» und «nichterwerbstätig», also 3 anstatt 8 Ausprägungen) können jedoch Vergleiche mit der aktuellen Statistik und Zeitreihen sichergestellt werden.
- Doppelzählungen werden in der modernisierten Statistik anders bestimmt (siehe 3.5.5): Neu werden sie für alle unterstützten Personen individuell und nicht mehr über das Sozialhilfedossier bzw. die antragstellende Person identifiziert. Dies beeinflusst potentiell alle Indikatoren und die Mehrheit der heute publizierten Resultate. Der Einfluss von Doppelzählungen auf die Resultate ist jedoch gering.

Die obenstehenden Ausführungen legen nahe, dass mit der Einführung der modernisierten Sozialhilfestatistik bei bestimmten Kennzahlen mit Veränderungen in den Zeitreihen zu rechnen ist. Wie bei anderen Statistikrevisionen üblich, werden diese Änderungen transparent aufgezeigt und kommunikativ aufbereitet werden. Gleichzeitig können die zentralen, öffentlich publizierten Resultate, die vor allem auf der Anzahl Sozialhilfebeziehenden und Sozialhilfedossiers beruhen, weitergeführt werden.

4. Datenschutz

Die Umsetzung der Modernisierung erfolgt gem. den Datenschutzvorgaben und die Elemente der technischen Umsetzung werden mittels Schutzbedarfsanalysen und falls notwendig in ISDS-Konzepten beschrieben.

5. Offene Punkte

Wie im Kapitel zum Statistischen Datenaufbereitungsprozess beschrieben, müssen einzelne Prozessschritte zwischen den «Rohdaten» und den «harmonisierten Rohdaten» noch konzipiert werden. Ebenfalls müssen die einzelnen Prozessschritte des Statistischen Datenaufbereitungsprozesses auf den harmonisierten Daten sowie die verschiedenen Prozessabläufe (monatliche Daten pro Datenlieferant, monatliche Daten pro Kanton und Schweiz und jährliche Daten) umgesetzt werden.

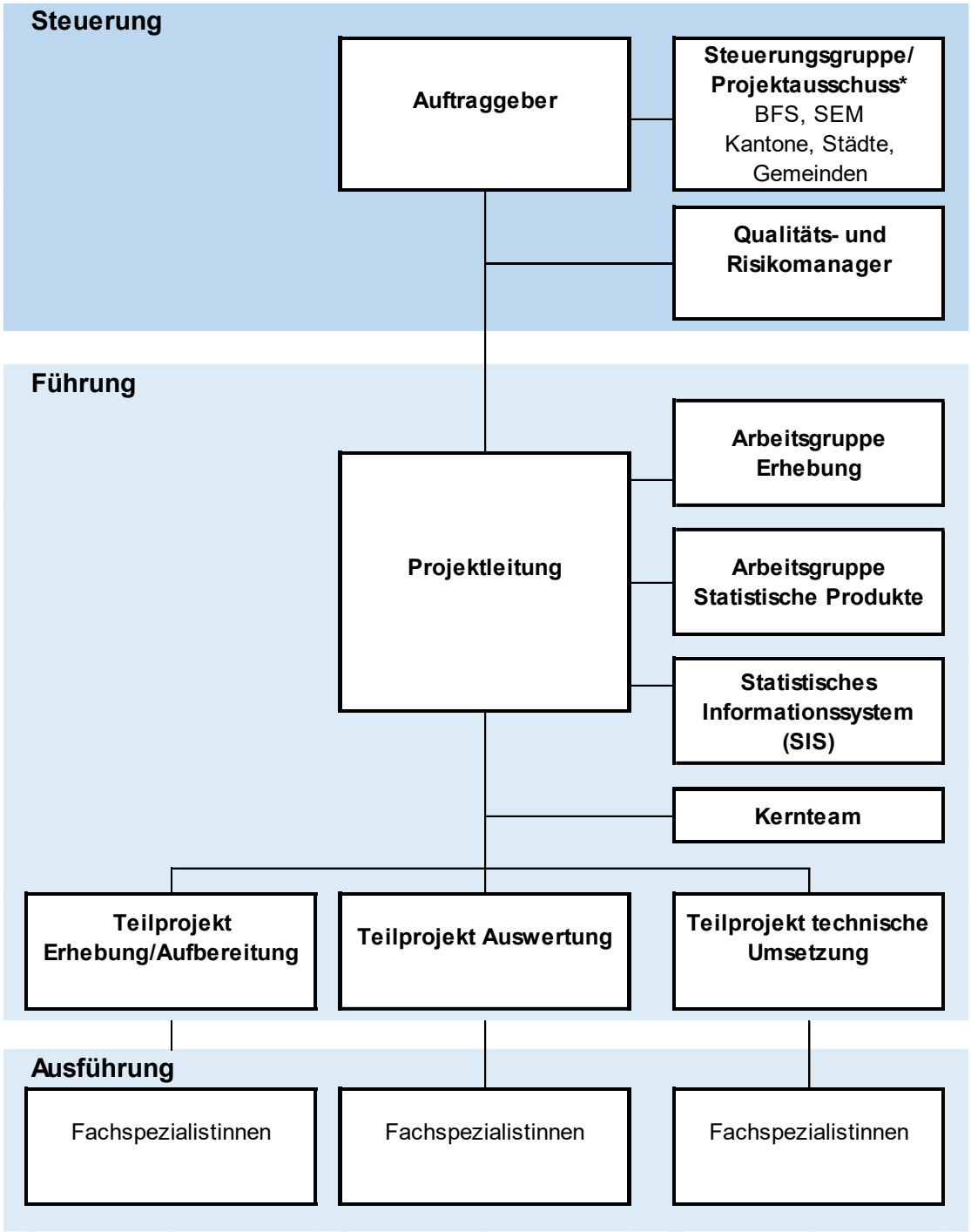
Bezüglich der Auswertungen besteht folgender Klärungsbedarf: Die des Öfteren angeregte Prüfung der Berechnung einer monatlichen Sozialhilfequote wird im Rahmen der Realisierungs- und Einführungsphase geprüft. Die Herausforderung hierbei ist, dass auf Monatsebene keine Aussage über die kumulierte Zählweise der Anzahl Sozialhilfebeziehenden (und der Referenzbevölkerung) möglich ist, wie dies in der Standard-Sozialhilfequote der Fall ist. Trotzdem werden Varianten für monatliche Berechnungen in die Arbeiten für eine Revision der Sozialhilfequote einfliessen.

Zusammen mit der Umsetzung der Zugriffe wird in Abstimmung mit den Anspruchsgruppen geklärt werden, welche Resultategruppen und konkreten Auswertungen für die öffentliche Publikation in welchen Produkten vorgesehen sind (Diffusion BFS) und wie sich diese von den Inhalten in der webbasierten Reportingplattform (Reporting SHS) unterscheiden, wird in Abstimmung mit den Anspruchsgruppen geklärt.

Ausserdem wird darauf hingewiesen, dass das modernisierte System sich einpendeln muss: zu Beginn sind Qualitätseinbussen zu erwarten und zu handhaben. Auch nach der Inbetriebnahme wird es Anpassungen geben, welche den Ablauf stören können. Diese Aspekte werden laufend bearbeitet und, falls angezeigt, in die Kommunikation der Modernisierungsarbeiten einfliessen.

Anhang

6. Projektorganisation



7. Rechtsgrundlagen

Die Aufgaben und Tätigkeiten der Schweizerischen Sozialhilfestatistik stützen sich auf die folgenden normativen Dokumente, die im Rahmen dieser Rechtsgrundlagenanalyse Erwähnung finden.

Diese lassen sich unterteilen in:

1. Statistikbezogene Rechtsgrundlagen
2. Rechtsgrundlagen der Sozialhilfe
3. Gesetze, welche die SHS erwähnen

Gesetze/Verordnungen	
1. Statistikbezogene Rechtsgrundlagen	
1	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)
2	Bundesstatistikgesetz vom 9. Oktober 1992 (BStatG) (SR 431.01)
3	Verordnung vom 30. Juni 1993 über die Durchführung von statistischen Erhebungen des Bundes (Statistikerhebungsverordnung) (SR 431.012.1)[19]
4	Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (DSG) (SR 235.1)
5	Verordnung vom 14. Juni 1993 zum Bundesgesetz über den Datenschutz (VDSG) (SR 235.11)
2. Gesetze im Bereich der Sozialhilfe	
1	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101) siehe Art.115
2	Bundesgesetz vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz, ZUG) (SR 851.1)
3	Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) (SR 830.1)
3. Gesetze, die die Sozialhilfestatistik erwähnen	
1	Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (AsylG) (SR 142.31)
2	Asylverordnung 2 vom 11. August 1999 über Finanzierungsfragen (Asylverordnung 2, AsylV 2) (SR 142.312)
3	Bundesgesetz vom 3. Oktober 2003 über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) (SR 613.2) Verordnung vom 7. November 2007 über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaV) (SR 613.21)
Die 26 kantonalen Gesetze zur Sozialhilfe	
https://skos.ch/skos-richtlinien/rechtliches/rechtsgrundlagen	
Die kantonalen Gesetze zu den weiteren bedarfsabhängigen Sozialleistungen (WBSL)	
-	Alimentenbevorschussung;
-	kantonale Alter- und Invaliditätsbeihilfen;
-	kantonale Arbeitslosenhilfen;
-	kantonale Familienbeihilfen;
-	kantonale Wohnbeihilfen.

[19] Die Verordnung wird aktuell totalrevidiert. Die vorliegend einschlägigen Bestimmungen werden in die revidierte Verordnung übernommen.

7.1 Statistikbezogene Rechtsgrundlagen

Auf rechtlicher Ebene ist die Sozialhilfeempfängerstatistik, sowie die Sozialhilfestatistik im Asyl- und Flüchtlingsbereich im Bundesstatistikgesetz vom 9. Oktober 1992 und in der Verordnung vom 30. Juni 1993 über die Durchführung von statistischen Erhebungen des Bundes (Erhebungsverordnung) geregelt. Sie sind im Anhang der Verordnung erwähnt.[20]

7.1.1 Bundesverfassung

Die Grundlage der öffentlichen Statistik der Schweiz bildet die Bundesverfassung, deren totalrevidierte Fassung vom Volk am 18. April 1999 gutgeheissen wurde. Die Bundesverfassung enthält einen Artikel, der den Auftrag und die Kompetenzen der öffentlichen Statistik umschreiben (Art. 65).

Art. 65 Statistik

1 Der Bund erhebt die notwendigen statistischen Daten über den Zustand und die Entwicklung von Bevölkerung, Wirtschaft, Gesellschaft, Bildung, Forschung, Raum und Umwelt in der Schweiz.
2 Er kann Vorschriften über die Harmonisierung und Führung amtlicher Register erlassen, um den Erhebungsaufwand möglichst gering zu halten.

7.1.2 Bundesstatistikgesetz und Statistikerhebungsverordnung

Die Erhebung der Sozialhilfeempfängerstatistik und der Sozialhilfestatistik im Asyl- und Flüchtlingsbereich ist im BStatG und der Statistikerhebungsverordnung geregelt. Die entsprechende Verordnung regelt die Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden. Sie verpflichtet insbesondere die Gemeinden und Kantone dazu, den Bund bei der Schaffung und der Durchführung einer Sozialhilfestatistik zu unterstützen.

Die Statistik beruht auf einem gemeinsamen politischen Willen des Bundes, der Kantone und Gemeinden. Die Kantone tragen zur Finanzierung der Sozialhilfestatistik bei. Jeder Kanton hat mit dem BFS eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen. Diese Vereinbarungen definieren die Zusammenarbeit zwischen dem BFS und den Kantonen und legen die Pflichten des BFS sowie der Kantone im Rahmen der Sozialhilfestatistik fest.

Geschichtlich betrachtet gehörte die Entwicklung der schweizerischen Sozialhilfestatistik im Mehrjahresprogramm des Bundes 1995–1999 zu den Projekten höchster Priorität. Es war ein äusserst komplexes Projekt, bei dem es 26 kantonale Gesetze und ebenso viele Vollzugssysteme zu berücksichtigen galt.

Die Erhebung der Sozialhilfestatistik im Asyl- und Flüchtlingsbereich erfolgt im Auftrag und unter finanzieller Beteiligung des SEM.

Artikel 4 BStatG legt die Grundsätze für die Datenbeschaffung fest.

Artikel 14*a* BStatG und die Statistikerhebungsverordnung erläutern, unter welchen Bedingungen und in welcher Form Datenverknüpfungen zulässig sind. Grosse Aufmerksamkeit gilt dabei dem Datenschutz und der Datensicherheit.

Das Bundesstatistikgesetz[21] regelt nicht allein die Aktivitäten des Bundesamtes für Statistik (BFS), sondern – wie sein Name sagt – die gesamte Statistiktätigkeit auf Bundesebene. Das Bundesstatistikgesetz ist ein Rahmengesetz; einzelne Statistiken und Erhebungen sind darin nicht aufgelistet, sondern auf Verordnungsstufe durch den Bundesrat geregelt. Das Gesetz formuliert die Aufgaben und die Organisation der Bundesstatistik sowie die Grundlagen von Datenbeschaffung, Veröffentlichungen und Dienstleistungen. Es umschreibt insbesondere die Prinzipien des Datenschutzes.

Wichtige neue Punkte des modernen Gesetzes von 1992 sind die Koordinationsfunktion des Bundesamtes für Statistik (BFS) als zentrale Statistikstelle im Bund, die Erstellung eines statistischen Mehrjahresprogramms zur Gesamtplanung der Schweizer Statistik sowie die Einsetzung der Kommission für

[20] Folgende Ziffern benennen die Sozialhilfeempfängerstatistik und Sozialhilfestatistik im Asyl- und Flüchtlingsbereich: 67. Statistik der Sozialhilfeempfängerinnen und Sozialhilfeempfänger; 68. Sozialhilfestatistik im Flüchtlings- und im Asylbereich

[21] https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/bfs/oeffentliche-statistik/rechtliche-grundlagen/bund.html

die Bundesstatistik als Beratungsorgan des Bundesrates (mit Vertretern der Wissenschaft, Privatwirtschaft, Sozialpartner, Verwaltungseinheiten von Bund, Kantonen und Gemeinden).

Verschiedene Verordnungen vertiefen die Anordnungen im BStatG: So betreffend die Organisation der Bundesstatistik, die Durchführung von statistischen Erhebungen des Bundes, die Gebühren für statistische Dienstleistungen von Verwaltungseinheiten des Bundes, das Betriebs- und Unternehmensregister sowie das eidgenössische Gebäude- und Wohnungsregister.

7.1.3 Bundesgesetz über den Datenschutz

Dieses Gesetz bezweckt den Schutz der Persönlichkeit und der Grundrechte von Personen, über die Daten bearbeitet werden. Die Erhebung zur Sozialhilfestatistik muss den darin festgehaltenen Anforderungen entsprechen.

7.2 Gesetze im Bereich der Sozialhilfe

Die Unterstützung Bedürftiger ist kantonal geregelt und es verfügen alle 26 Kantone über Sozialhilfegesetze mit eigenen Ausführungs- und Organisationsbestimmungen. Die Sozialhilfe kann beispielsweise auf kantonaler oder kommunaler Ebene organisiert sein. Die Kantone regeln auch die weiteren bedarfsabhängigen Sozialleistungen. Auf Bundesebene gibt es mit Ausnahme zur Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich keine eigene gesetzliche Grundlage zur Sozialhilfe.

7.2.1 Bundesrecht

7.2.1.1 Bundesverfassung

Die BV enthält keine Bestimmung, die den Bund berechtigt, materielle Vorschriften zur Sozialhilfe zu erlassen. Artikel 12 BV garantiert ein Existenzminimum und Artikel 115 ermächtigt die Kantone, die Sozialhilfe auf ihrem Gebiet zu regeln. Das Sozialhilferecht liegt somit im Kompetenzbereich der Kantone.[22]

7.2.1.2 Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger

Artikel 1 des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz, ZUG) bestimmt, welcher Kanton für die Unterstützung einer bedürftigen Person, die sich in der Schweiz aufhält, zuständig ist, und regelt die Zuständigkeit zwischen den Kantonen.

7.2.1.3 Schweizerisches Zivilgesetzbuch

Weitere bundesrechtliche Bestimmungen im Zusammenhang mit der Sozialhilfe, beispielsweise die Unterstützungspflicht von Ehegatten und Eltern sowie die Beistandspflicht gemäss Familienrecht, finden sich in ZGB:

- Art. 163ff.: Unterstützungspflicht zwischen Ehegatten
- Art. 276 Abs.1: Unterhaltspflicht von Vätern und Müttern
- Art. 277 Abs. 2: Unterhaltspflicht für volljährige Kinder in Ausbildung
- Art. 289 Abs. 2: Beitrag der Eltern während der Dauer der Unterbringung oder der Ausbildung
- Art. 328 und 329: Unterhaltspflicht gemäss Familienrecht

7.2.1.4 Bundesgesetz über den allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts ATSG

Das Bundesgesetz über den allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) definiert die Grundsätze, Begriffe und Institute des Sozialversicherungsrechts (Artikel 1a). Für die Zusammenhänge zwischen den unterschiedlichen Versicherungsleistungen und insbesondere bei der Untersuchung von systemübergreifenden Zusammenhängen ist das ATSG und die jeweiligen Spezialgesetze von massgeblicher Bedeutung.

7.2.2 Kantonale Rechtsgrundlagen

Die Sozialhilfe ist eine kantonale Aufgabe und dementsprechend sind die kantonalen Gesetze massgebend für die Ausgestaltung dieser Leistungen.

---

[22] Art. 12 BV Recht auf Hilfe in Notlagen: Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, hat Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind.
Art. 115 BV Unterstützung Bedürftiger: «Bedürftige werden von ihrem Wohnkanton unterstützt. Der Bund regelt die Ausnahmen und Zuständigkeiten.

7.2.3 Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS)

Die SKOS ist ein Fachverband, der eine zentrale Funktion der Koordination der Sozialhilfe übernimmt. Sie wurde 1905 als Verband der Armenpfleger gegründet, mit dem Ziel, die Armut zu bekämpfen.

Die SKOS-Richtlinien zeigen, wie die Sozialhilfe berechnet wird. Sie gelten als Empfehlungen und werden erst durch die kantonale Gesetzgebung rechtsverbindlich. Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und- Sozialdirektoren SODK genehmigt die SKOS-Richtlinien.

7.3 Gesetze, die die Sozialhilfestatistik erwähnen

Die Sozialhilfestatistik wird im Bereich der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) und der schweizerischen Asylgesetzgebung in zwei Spezialgesetzen erwähnt.

7.3.1 Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich

Im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) ist die Sozialhilfeempfängerstatistik die Hauptdatenquelle für die Berechnung des Armutsindikators ARMIN. Dieser besteht aus dem «Anteil der Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen der Sozialhilfe im weiteren Sinne», wie in Artikel 34 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaV, SR 613.21) festgehalten.

Er ist massgebend bei der Berechnung des sozialdemografischen Lastenausgleichs (SLA) des NFA, den der Bund den Kantonen jährlich ausrichtet. Der Indikator zeigt für jeden Kanton den Umfang der Lasten, die aufgrund der monetären Armutsbekämpfung entstehen.

Die Erhebung und die Nutzung der Daten im Rahmen des SLA unterstehen dem Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) und der Verordnung vom 7. November 2007 über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaV).

Das FiLaG regelt den Ressourcenausgleich durch die ressourcenstarken Kantone und durch den Bund zugunsten der ressourcenschwachen Kantone, den geografisch-topografischen und den soziodemografischen Lastenausgleich durch den Bund und die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich. Der anhand der Sozialhilfestatistik berechnete Armutsindikator (ARMIN) wird im Rahmen des Lastenausgleichs herangezogen.

In Artikel 34 Absatz 2 FiLaV sind die zur Berechnung des Armutsindikators berücksichtigten, bedarfsabhängigen Sozialleistungen gemäss Inventar der Sozialhilfe im weiteren Sinne aufgelistet.

7.3.2 Asylgesetz

Die Durchführung der Sozialhilfestatistik im Asyl- und Flüchtlingsbereich gem. Ziffer 68 der Statistikerhebungsverordnung orientiert sich zur Bestimmung der erfassten Personengruppen an den nachfolgend genannten gesetzlichen Bestimmungen der schweizerischen Asylgesetzgebung. Das Asylgesetz (AsylG) regelt auf Bundesebene die Entrichtung von Sozialhilfeleistungen im Asyl- und Flüchtlingsbereich.

Aus Artikel 88 Absatz 3 AsylG und 24–27 AsylV 2 sowie Artikel 88 Absatz 2 AsylG und 20–23 AsylV 2 geht hervor wer die Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger im Flüchtlingsbereich (SH-FlüStat) bzw. im Asylbereich (SH-AsylStat) sind. Demgemäss werden in der Statistik alle Personen berücksichtigt, für die der Bund den Kantonen die Sozialhilfekosten mit der Globalpauschale 2 für Flüchtlinge und der Globalpauschale 1 für Asylsuchende und vorläufig aufgenommene Personen vergütet.

Gemäss Artikel 102*a*[1] AsylG übermittelt das BFS dem SEM periodisch anonymisierte und aggregierte Daten zur Steuerung der finanziellen Abgeltung an die Kantone.[23]

[23] Art. 102a[1] Statistik über Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger: Für die Steuerung der finanziellen Abgeltung an die Kantone übermittelt das Bundesamt für Statistik dem SEM periodisch anonymisierte und aggregierte Daten über die Personen des Asylbereichs, welche Leistungen der öffentlichen Sozialhilfe beziehen.

7.4 Ergänzende Hinweise zu Datenverantwortung und -weitergabe

7.4.1 Erhebungsbereich: Administrativdaten für die Sozialhilfeempfängerstatistik

Die modernisierte SHS basiert auf Administrativdaten, so dass das Zusammenspiel zwischen Administrativ- und Statistikdaten im Folgenden der Schwerpunkt der rechtlichen Einschätzung ist.

Datenverantwortung und Abgrenzung eines administrativen Bereichs in der Datenerhebung
Im Erhebungsbereich (siehe Abbildung 1) sind die Datenlieferanten und das BFS jeweils gemäss ihren gesetzlichen Aufträgen verantwortlich für die Erhebungsdaten. Das bedeutet für das BFS, dass für die Datenbearbeitung durch das BFS die Vorgaben des BStatG zur Anwendung kommen.

Die Datenlieferanten besitzen die Datenverantwortung über die Datenlieferungen für die SHS bis die Qualitätssicherung abgeschlossen ist. Zur Qualitätssicherung können die Datenlieferanten ihre eigenen Daten inkl. der zusätzlichen Informationen aus der Harmonisierung bis auf Personenebene einsehen, diese Einsichtsmöglichkeit ist exklusiv auf die Datenlieferanten und ihre jeweils eigenen Daten beschränkt. Die Datenlieferanten können die Daten aus der Qualitätssicherung im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufgaben und ihrer Datenverantwortung weiterverwenden. Dazu gehört auch die Weitergabe an andere Stellen, sofern dies den gesetzlichen Grundlagen der Datenlieferanten entspricht.

Bis dahin erbringt das BFS Harmonisierungsdienstleistungen. Das heisst, die Daten werden mit zusätzlichen, berechneten Informationen angereichert, die über alle Datenlieferungen harmonisiert sind (Harmonisierung der Buchhaltungsdaten, Operationalisierung zentraler Konzepte wie Sozialleistungsbezug, Ein-/Austritt in die Sozialhilfe u.ä.).

Wenn die Qualitätssicherung abgeschlossen ist, endet die gemeinsame Verantwortung und die Daten gehen in den statistischen Bereich über. Nach Abschluss der Qualitätssicherung gehen die Einzeldaten in den statistischen Bereich über, wo ausschliesslich das BFS für weitere Bearbeitung verantwortlich ist.

<u>Aktuelle Rechtslage</u>
Die Datenlieferanten behalten im Erhebungsbereich zwar die Datenverantwortung über die administrativen Daten, die unabhängig der Lieferung an die Bundesstatistik bei ihnen vorhanden sind. Das BFS wird aber mit der Lieferung (Erhebung) ebenfalls Datenverantwortlicher im Bereich der weiteren Bearbeitung dieser Daten zu statistischen Zwecken.

Die rechtliche Abgrenzung des administrativen und des statistischen Bereichs in Bezug auf die Verantwortlichkeit der Daten ist somit grundsätzlich klar.

Die Daten im Erhebungsbereich liegen von Anfang an in der statistischen Verantwortlichkeit des BFS. Sie unterliegen mithin dem Statistikgeheimnis. Denn das Statistikgeheimnis bzw. Zweckentfremdungsverbot gilt zeitlich ohne Einschränkung für alle Phasen der statistischen Arbeiten (vgl. Botschaft BStatG; BBl 1992 I 373, 399).

<u>Schlussfolgerung</u>
Die Abgrenzung eines administrativen und statistischen Bereichs besteht zwischen der Datenquelle einerseits (Datenlieferant mit administrativer Aufgabe und Datenverantwortlichkeit) und den zu statistischen Zwecken erhobenen und ans BFS gelieferten Daten andererseits (BFS mit statistischen Aufgaben und entsprechender Datenverantwortlichkeit). Die Bekanntgabe durch das BFS von unverschlüsselten Einzeldaten zurück an die Quelle unterliegt dem in Art. 14 BStatG verankerten Zweckentfremdungsverbot. Eine Datenbekanntgabe an die jeweilige Quelle zur Qualitätssicherung ist aber keine Zweckentfremdung (siehe auch nächsten Abschnitt).

Bekanntgabe von Einzeldaten zum Zwecke der Qualitätssicherung
Die Bekanntgabe unverschlüsselter Einzeldaten ist im Erhebungsprozess notwendig, da so die Qualitätssicherung der Daten und der Harmonisierungsdienstleistungen (z.B. Operationalisierung des Leistungsbezugs) des BFS durch die Datenlieferanten gewährleistet werden kann.

Das heisst, das BFS muss den Datenlieferanten für ihre jeweiligen Datenlieferungen Personenlisten mit unverschlüsselten Sozialversicherungsnummern zustellen können, bei welchen Datenprobleme bestehen. So können die Datenlieferanten die Datenprobleme in ihren Quellsystemen (Fallführungssysteme) beheben. Im Idealfall geschieht dies in Form von statistischen Auswertungen über das Webportal. Dort können diese Listen oder auch der gesamte harmonisierte Datensatz von jedem Datenlieferanten für seinen Bereich zur Verfügung gestellt werden.

Aktuelle Rechtslage

Die Daten, die das BFS bei den Datenlieferanten erhebt, fallen unter das Zweckentfremdungsverbot und dürfen zu keinem anderen Zweck verwendet oder weitergegeben werden. Dieses Verbot schliesst also jede Verwendung oder Bekanntgabe durch das BFS für Verwaltungs-, Kontroll-, fiskalische oder Aufsichtshandlungen, die auf einzelne Personen, Unternehmen oder Betriebe Bezug nehmen, vollständig aus (BBl 1992 I 373, 399). Da im vorliegenden Fall ausschliesslich Daten zurückgespielt werden sollen, die die Datenlieferanten bereits haben bzw. das BFS von ihnen erhalten hat, aber einfach in einer harmonisierten Form, besteht für betroffene Personen kein Risiko, dass sie aufgrund der entsprechend zurückgespielten Daten einer Verwaltungs-, Kontroll-, fiskalischen oder Aufsichtshandlung ausgesetzt wären. Die ratio legis des Statistikgeheimnisses kommt hier also nicht zum Tragen, bzw. die Rücksendung der erhaltenen Daten in harmonisierter Form stellt keine Verletzung dieses Geheimisses dar. Die Datenlieferanten dürfen sodann die durch das BFS harmonisierten und zurückgespielten Daten gem. ihren eigenen Gesetzesgrundlagen weiterverwenden.

Schlussfolgerung

Die Rücklieferung der von einem Datenlieferanten erhobenen Daten an diesen zurück stellt keine Verletzung des Zweckentfremdungsverbotes dar: Der Datenlieferant hat diese Daten bereits, er hat sie ja geliefert, und durch die Rückmeldung derselben Daten, erhält er keine zusätzlichen Informationen, die er für Verwaltungs-, Kontroll-, fiskalische oder Aufsichtshandlungen in Bezug auf eine einzelne Person verwenden könnte.

Er erhält lediglich die Daten in harmonisierter Form zurück und kann so einen wesentlichen Beitrag zur Senkung des Erhebungsaufwandes im Rahmen der öffentlichen Statistik wie auch zur Umsetzung des Prinzips der Mehrfachnutzung ganz allgemein leisten.

Exkurs: Zusätzliche Bekanntgabe von Registerdaten zum Zwecke der Qualitätssicherung

Damit die Datenlieferanten die Datenharmonisierung und -plausibilisierung des BFS nachvollziehen können, wären weitere Informationen hilfreich, die nicht aus ihren eigenen Quellsystemen stammen. Zu diesem Zweck könnten zusätzliche Informationen, bspw. aus dem dem Zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS) zu den Datenlieferungen der Datenlieferanten hinzuverknüpft werden (zusätzliche Spalten in den von den Datenlieferanten gelieferten Datentabellen).

Es stellt sich Frage, ob diese zusätzlichen Registerdaten den Datenlieferanten ebenfalls auf Personenebene und depseudonymisiert im Rahmen der Qualitätssicherung zurückgespielt werden können.

Laut aktueller Interpretation des Gesetzes ist dieses Vorgehen nicht zulässig: Daten, die zu statistischen Zwecken erhoben wurden oder aus Registern (im Falle der ZEMIS-Daten) für statistische Zwecke gewonnen werden, würden zu anderen als statistischen Zwecken weitergegeben und könnten für Verwaltungs-, Kontroll-, fiskalische oder Aufsichtshandlungen in Bezug auf eine einzelne Person verwendet werden. Das Zweckentfremdungsverbot bzw. das Statistikgeheimnis wären verletzt.

Zur Ermöglichung solcher Bekanntgaben müsste eine Anpassung auf Gesetzesebene erfolgen. Eine Verordnungsanpassung reicht nicht aus, da Ausnahmen zum Statistikgeheimnis in einem formellen Gesetz vorgesehen werden müssen. Zudem werden Ausnahmen zum Statistikgeheimnis nur sehr restriktiv zugelassen, da die Geheimhaltungspflicht sonst ausgehöhlt wird und die Personen nicht mehr darauf zählen können, dass sie keine Nachteile riskieren, wenn sie an einer statistischen Umfrage teilnehmen. Die Antwortbereitschaft wäre gefährdet und somit die Repräsentativität der Statistik.

Aus dem Vorangehenden ziehen wir die Schlussfolgerung, dass im Rahmen der modernisierten Statistikproduktion der SHS keine Bekanntgabe von depseudonymisierten, verknüpften Registerdaten für die Qualitätssicherung erfolgen kann.

7.4.2 Weitergabe der statistischen Daten

- Die Kantone können eine Kopie der pseudonymisierten, über die Zeit nicht verknüpfbaren Einzeldaten für den eigenen Kanton beim BFS mittels Datenschutzvertrag beziehen.
- Sie dürfen die Datenkopie für den eigenen Kanton für Statistikproduktion und interne Analysen nutzen sowie an Forschungsgruppen weitergeben, die Projekte im Auftrag der Kantone umsetzen. Die Weitergabe an Dritte durch die Kantone erfolgt nach kantonalem Gesetz (Datenschutzverträge).
- Das BFS kann die Gesamtheit der Daten (also inkl. Finanzvariablen) ohne Rücksprache mit den Kantonen auf Basis der geltenden rechtlichen Bestimmungen an Dritte weitergeben. Das BFS hat diese Dienstleistung bisher auch für kantonale Datenauszüge an Dritte angeboten und wird das auch in Zukunft tun.

<u>Aktuelle Rechtslage</u>

- Die Datenverantwortung des BFS über die statistischen Einzeldaten der SHS ist aufgrund des klaren gesetzlichen Auftrags gegeben, und zwar ab Erhalt der Daten, also auch schon im Erhebungsbereich. Die Konsultation der Kantone bei der Weitergabe der Daten an Dritte ist rechtlich nicht notwendig. Die Voraussetzungen für die Bekanntmachung solcher statistischen Daten werden im BStatG und der Statistikerhebungsverordnung abschliessend definiert. Die Konsultation der Kantone ist keine Voraussetzung.
- Die Weitergabe der Einzeldaten an die kantonalen Statistikämter/-stellen (betreffend eigenen Kanton) durch das BFS ist wie bisher möglich, d.h. nach den einschlägigen Gesetzesgrundlagen und (altem oder neuem) Rahmenvertrag mit Zusatzblätter oder lediglich Lieferschein. Die Lieferung an andere kantonale Stellen bedarf in jedem Fall eines Datenschutzvertrags und umfasst gemäss Wegleitung zum Datenschutz bei der Weitergabe von Einzeldaten an Dritte (vgl. Kapitel C, insbesondere C.2.5 und C.2.6) nur anonymisierte Daten. Gemäss dieser Wegleitung dürfen sodann an *Vollzugs*behörden auch keine anonymisierten Daten geliefert werden (C.2.11)
- Kantonale Statistikstellen mit einem aktuellen Rahmenvertrag dürfen die Daten des eigenen Hoheitsgebietes auch im Rahmen ihrer kantonalen Gesetzesgrundlagen Dritten bekannt geben. Sie dürfen die Daten ihres eigenen Hoheitsgebietes unbeschränkt aufbewahren, ausser verknüpfte Daten mit besonders schützenswertem Inhalt, die gem. Art. 14*a* Abs. 1 BStatG vernichtet werden müssen (idem beim BFS).
- Kantonale Statistikstellen mit altem Rahmenvertrag dürfen die Daten, auch diejenigen über ihr eigenes Hoheitsgebiet, nicht eigenständig Dritten bekannt geben. Dritte müssen die Daten ggf. beim BFS anfragen. Die definitiven Einzeldaten (plausibilisierte Daten ohne Namen und persönliche Identifikationsnummern) können mit der schriftlichen Zustimmung des BFS bei diesen Stellen dauerhaft aufbewahrt und archiviert werden (Art. 15 Abs. 4 BStatG). Die schriftliche Zustimmung des BFS kann in den Zusatzblättern und ad hoc gegeben werden. Sie dürfen die eigenen Daten nur solange aufbewahren, wie im Datenschutzvertrag vorgesehen.
- Weitere kantonale Stellen (ausserhalb Statistik) dürfen vollständig anonymisierte Einzeldaten aus der Bundesstatistik mittels Datenschutzvertrag erhalten und haben diese nach Abschluss des Projektes zu vernichten. Konkrete Fristen und weitere Auflagen werden im Datenschutzvertrag definiert.

<u>Schlussfolgerung</u>

- Die aktuelle Rechtslage wird dem gewünschten Zielbild weitgehend gerecht, sodass kein spezifischer Lösungsweg definiert werden muss.
- Die Konsultation der Kantone bei der Weitergabe der statistischen Einzeldaten der SHS ist zwar de lege lata nicht notwendig. Gemäss der eingespielten Praxis und der Bedürfnisse der Kantone wird aber der Informationsfluss aufrechterhalten, konkret heisst das, dass das BFS die betroffenen Kantone informiert, wenn statistische Einzeldaten aus deren Hoheitsgebiet an Dritte weitergegeben werden.
- Die Weitergabe statistischer Einzeldaten der SHS an Dritte durch das BFS betrifft nur die finalisierten Datensätze, also nach vollständig abgeschlossenem Qualitätssicherungsprozess.