

BEKO-Arbeitsgruppe Grundbedarf: Beurteilung der unterschiedlichen Methoden zur Anpassung des Grundbedarfs.

(Der SODK-Vorstand am 13. September 2024 vom Bericht Kenntnis genommen. Der Bericht wird im Rahmen der Vernehmlassung zur Richtlinienrevision 2. Etappe veröffentlicht.)

1. Ausgangslage

Mit dem Schreiben vom 6. Dezember 2021 hat die SODK der SKOS vier Prüfaufträge erteilt. Auftrag 3 lautet: «System zur Berechnung des Teuerungsausgleichs beim Grundbedarf überprüfen (Landesindex der Konsumentenpreise anstelle des Mischindexes)». Die SKOS hat im Rahmen dieses Auftrages einen Zwischenbericht erarbeitet. Der Vorstand SODK genehmigte am 3.11.2023 den Zwischenbericht und beschloss eine Etappierung für das weitere Vorgehen: In der zweiten Revisionsetappe soll der Anpassungsmodus geklärt werden (Inkrafttreten 2026). Die SKOS gab in der Folge einen Analysenbericht bei Michel Kolly, früherer Leiter des Bereichs Datengrundlagen und Analysen beim BSV, in Auftrag. Am 29.2.2024 setzte die BEKO SODK eine Arbeitsgruppe ein und beauftragte sie, bis Mitte 2024 eine Empfehlung zum Anpassungsmodus an den SODK-Vorstand zu formulieren. Die Arbeitsgruppe traf sich in der Folge zu 3 Sitzungen (24.4., 18.6 und 23.8.) und verabschiedete den vorliegenden Bericht. Dieser präsentiert die Entwicklungen seit Einführung des Grundbedarfs qualitativ und quantitativ und diskutiert nach einer Beschreibung von drei möglichen Indices als Methodik für die Nachführung ihre Vor- und Nachteile.

2. Entwicklung des Grundbedarfs und der Anpassung an die Preisentwicklung seit 1998

Am 1. Januar 1998 wurde im Rahmen der 1. Ausgabe der neuen SKOS-Richtlinien die Pauschale für den Grundbedarf eingeführt. Er war unterteilt in den Grundbedarf I, der dem Minimum entspricht, das zu einer auf die Dauer angelegten menschenwürdigen Existenz in der Schweiz nötig ist, und den GBL II, der eine regionale Differenzierung bezweckte und die Teilhabe am sozialen und gesellschaftlichen Leben erleichtern sollte. Für einen Einpersonenhaushalt wurde der GBL I auf 1010.- festgesetzt, der GBL II auf minimal 45.- und maximal 155.- bei einem Mittel von 100.-. Der durchschnittliche GBL betrug somit 1110.-. Der Orientierungswert lag bei den untersten 20% des Einkommensspektrums gemäss Verbraucherstatistik (vgl. SKOS-RL 1997, B 2-2).

2003 wurde im Rahmen der 3. Ausgabe der Richtlinien der GBL I auf 1030.- und der GBL II auf 46.- bis 160.- erhöht. Gleichzeitig wurde folgender Anpassungsmechanismus eingeführt: «Der Grundbedarf für den Lebensunterhalt wird auf den gleichen Zeitpunkt wie die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV der Teuerung angepasst. Grundlage für die Berechnung der Teuerung ist der so genannte SKOS-Index, der vom Bundesamt für Statistik (BFS) ermittelt wird. Dieser wird vom LIK abgeleitet und berücksichtigt die Preisentwicklung der Waren und Dienstleistungen, die im Grundbedarf für den Lebensunterhalt enthalten sind. Ausgangswert für die Anpassungen an die Teuerung ist der SKOS-Index vom September 2000 mit einem Stand von 99.9 Punkten (auf der Basis Mai 2000 = 100 Punkte zuzüglich der nicht ausgeglichenen Teuerung von 0.8%)» (SKOS-RL 2003, B 2-2).

Das BFS berechnete zwischen 1993 und 2008 diesen speziellen Teuerungsindikator, den sogenannten SKOS-Index, als Dienstleistung für die SKOS. Dieser Index wurde nach den spezifischen Bedürfnissen der SKOS berechnet. Wie andere Spezialindizes wird er nicht durch das BFS publiziert (vgl. Becker Vermeulen C, Paolino M: [Ein spezifischer Preisindex für die Sozialhilfe ZESO 01/08](#)).

2005 wurde parallel zur Einführung des Einkommensfreibetrags und der Integrationszulage der GBL auf 960.- gesenkt und der GBL II gestrichen. Der Anpassungsmechanismus wurde beibehalten. Der Stand des SKOS-Indexes wurde per September 2004 mit 101,3 angegeben. Der Orientierungswert wurde neu bei den untersten 10% des Einkommensspektrums festgelegt, gegenüber dem 1998 festgelegten Wert von 20%.

Dieser Orientierungswert wurde seit 2005 zweimal für die Berechnung des Grundbedarfs verwendet. 2015 erfolgte dies auf Basis der Daten aus der HABE von 2009-2011. Für das unterste Einkommensdezil der Einpersonenhaushalte unter 65 Jahren wurde der Grundbedarf auf 1076 Franken geschätzt (Vertrauensintervall 992 bis 1160 Franken). Der SKOS-Grundbedarf lag damals bei 986 Franken, d.h. knapp unterhalb des Vertrauensintervalls. 2019 wurde der Wert mit dem Bericht «Berechnung und Beurteilung des Grundbedarfs in den SKOS-Richtlinien» ([Stutz et al., 2018](#)) anhand der HABE-Daten von 2009-2014 aktualisiert. Der Durchschnittsbetrag für den SKOS-Warenkorb eines Einpersonenhaushalts lag bei 1082 Franken (Vertrauensintervall 1031 bis 1133 CHF). Der SKOS-Grundbedarf lag 2019 weiterhin bei 986 Franken, d.h. deutlich unterhalb des Vertrauensintervalls.

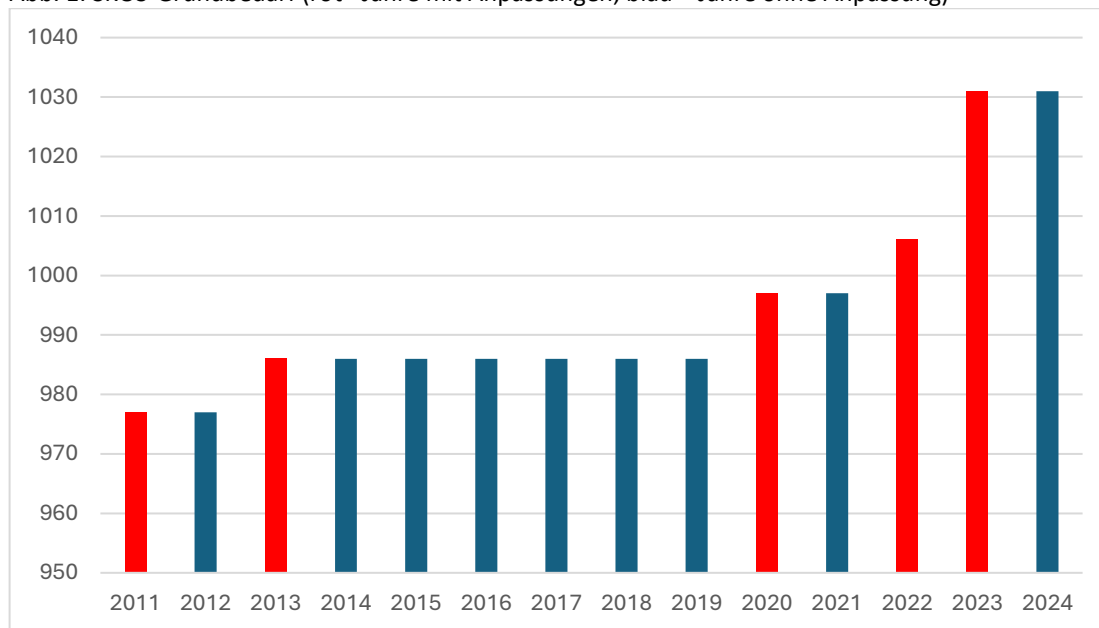
Zwischen 2005 und 2010 gab es keine Anpassung des Grundbedarfs, weil sich die ausgewiesene Teuerung pro Jahr jeweils über 2 Jahre ausglich. Mit der Revision 2010 gab es nach einer breit abgestützten Konsultation einen Systemwechsel: weg vom SKOS-Index und hin zum Mischindex gemäss AHV/IV. «Die Anpassung des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt an die Teuerung erfolgt zeitgleich und im gleichen prozentualen Umfang wie die Teuerungsanpassung der Ergänzungsleistungen zu AHV/IV» (SKOS-RL 2010, B 2-2).

Zentrale Argumente für den Anpassungsbedarf waren:

- Der SKOS-Index basiert nicht auf einem Automatismus, der aufgrund einer gesetzlichen Grundlage einen regelmässigen Teuerungsausgleich erfordert, wie dies bei der Teuerungsanpassung der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV der Fall ist.
- Gleich wie bei den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV handelt es sich bei der Sozialhilfe um eine bedarfsabhängige Leistung, die sich am Existenzminimum orientiert. Es scheint deshalb angezeigt, beide Leistungen in gleicher Form zu behandeln.
- Bis 2009 war die Teuerungsangleichung in der Sozialhilfe ein Sonderfall, berechnet auf der Basis des spezifischen SKOS-Index. Die Kommunikation und Umsetzung der Teuerungsanpassung war erschwert durch die «Abgekoppeltheit» von herkömmlichen Indizes. Die neue Teuerungsanpassung reiht sich in einen bestehenden Automatismus ein, der für die Transparenz und Entscheidungsabläufe der SKOS und die politischen und administrativen Anpassungsprozesse in den Kantonen bzw. Gemeinden Verbesserungen bringt. Ebenso wird dadurch die Kommunikation erleichtert (vgl. SKOS: Neue Regelung der Teuerungsanpassung des Grundbedarfs der Sozialhilfe. 2010).

Seit der Einführung des Mischindex wurde der SKOS-Grundbedarf in den Jahren 2011, 2013, 2020, 2022 und 2023 erhöht. 2015 wurde auf eine Erhöhung verzichtet aufgrund der geringen Erhöhung der AHV/IV-Renten um 0,4%. Aktuell liegt der empfohlene Betrag bei 1031.-. 21 Kantone haben die Anpassung 2023 übernommen, 3 Kantone über die Anpassung per 1.1.2025, VD liegt über der Empfehlung, BE darunter.

Abb. 1: SKOS-Grundbedarf (rot= Jahre mit Anpassungen; blau = Jahre ohne Anpassung)



Im Rahmen der Richtlinienrevision 2016 überprüfte die SKOS die Regelung zur Anpassung des Grundbedarfs in Absprache mit der SODK. Im Rahmen dieser Überprüfung wurde mit dem BFS diskutiert, ob dieses die Berechnung des SKOS-Indexes wieder übernehmen kann. Das BFS zeigte damals auf, wie der SKOS-Index berechnet werden kann. Es hielt dabei u.a. fest:

- «Eine Aktualisierung der Struktur und Gewichtung wäre bis mindestens Dezember 2020 nicht vorgesehen. Mit der Revision des LIK im Dezember 2020 können Detailanpassungen notwendig werden».
- Den anfallenden Initial- und Produktionsaufwand müsste das BFS angesichts des Umfangs der SKOS in Rechnung stellen.
- Die Kommunikation und Verteidigung des Resultats müsste das BFS der SKOS überlassen.

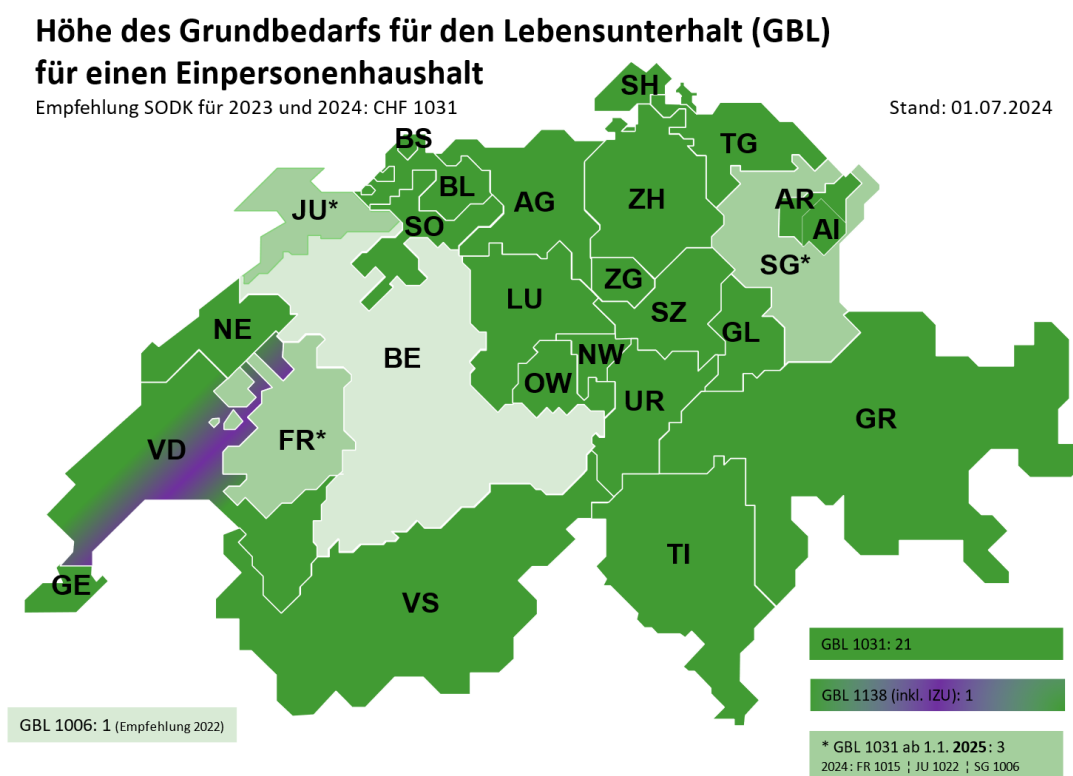
Der SKOS-Vorstand diskutierte an seiner Sitzung vom 21. April 2016 zwei Prüfvarianten: die Variante 1 «Wechsel zum SKOS-Index» und Variante 2 «Beibehaltung Mischindex». Er sprach sich grossmehrheitlich für die Beibehaltung des Mischindex aus mit folgenden Argumenten:

- Der SKOS-Index bzw. der Warenkorb ist für die Öffentlichkeit nur schwer nachvollziehbar und nicht transparent.
- Bei Variante 1 müsste zunächst der Basiswert zur Berechnung der Teuerung bestimmt werden.
- Die politische Akzeptanz des SKOS-Index ist im Vergleich zu Variante 2 nicht gegeben.
- Bei einer Deflation («negativ Teuerung (Variante 1) müsste allenfalls der GBL reduziert werden bei Variante 1.

Im Rahmen der Richtlinienrevision 2016 entschied die SODK-Plenarversammlung am 19. Mai 2016 auf Antrag der SKOS, die Anpassungsregelung nicht zu ändern und den Mischindex beizubehalten (vgl. [Medienmitteilung der SODK vom 20. Mai 2016](#)).

Zurzeit wenden 21 Kantone die Empfehlung der SODK an, JU, FR und SG über die Anpassung per 1.1.2025, VD liegt über der Empfehlung, BE darunter.

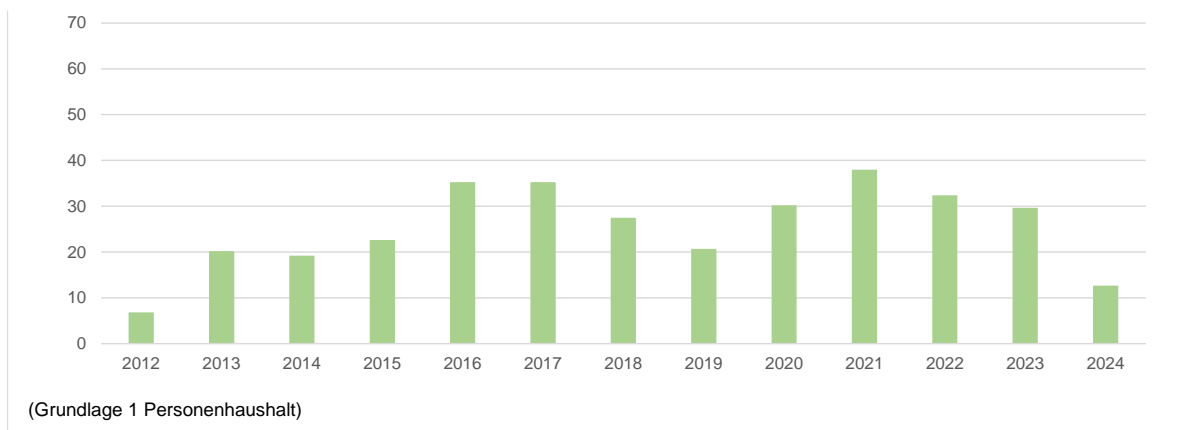
Abb. 2: Grundbedarf in den Kantonen (Stand 1.7.2024)



3. Entwicklung des Mischindex und des LIK-Indexes

Im Bericht Michel Kolly (Februar 2024)) wurde die Entwicklung des gemäss Mischindex angepassten SKOS-Grundbedarfs mit dem Modell «Anpassung gemäss LIK-Index» verglichen. Die Abbildung 1 zeigt, dass die Differenz zwischen diesen beiden Modellen im Zeitraum 2012 und 2024 zwischen 7 und 38 Franken schwankt. Im 2024 betrug die Differenz nur noch 13 Franken. Grund war die überdurchschnittlich hohe Teuerung. Die Berechnung mit dem Mischindex ergibt somit einen zwischen 1,3% bis 3,8% höheren Grundbedarf als die Berechnung mit dem LIK. Schwankungen der Teuerung und Lohnentwicklung gleichen sich über die Zeitachse aus.

Abb. 3: Anpassung GBL nach Methode LIK : Differenz in CHF zum Grundbedarf nach Mischindex .



4. Beurteilung der beiden Modelle Mischindex und LIK

Die Arbeitsgruppe definierte im Rahmen ihrer Abklärungen 7 Kriterien, nach welchen die beiden Modelle «Mischindex» und «Landesindex der Konsumentenpreise» beurteilt werden. Grundsätzlich ist zu erwähnen, dass die beiden Indices unterschiedlichen Zielsetzungen folgen. Während das Modell «LIK-Index» möglichst genau die Teuerung auf den Positionen des LIK abbilden soll, trägt der Mischindex sowohl der Teuerung wie auch der generellen Entwicklung des Lebensstandards, erfasst über die Löhne, Rechnung.

In der nachfolgenden Tabelle sind die beiden Modelle entlang der Kriterien kommentiert.

Kriterium	LIK	Mischindex
Transparenz und Nachvollziehbarkeit	Transparent und nachvollziehbar aufgrund des durch das BFS publizierten Indexes .	Transparent und nachvollziehbar aufgrund der durch das BFS publizierten Indices.
Abbildungsqualität in Bezug auf die tatsächliche Teuerung.	Genauere Abbildung der Teuerung. Weil der LIK aber auch Positionen ausserhalb des Warenkorbs beinhaltet, wird diese Genauigkeit relativiert.	Es besteht nicht der Anspruch, die Teuerung des Existenzminimums genau abzubilden. Dafür findet laufend eine moderate Anpassung an den Lebensstandard der Gesamtbevölkerung statt.
Ausmass der Schwankungen (Robustheit)	Tendenziell stärkere Schwankungen. Mögliche Senkungen bei negativer Teuerung sowie höherer Anstieg bei starker Teuerung.	Schwankungen werden geglättet. In der Regel keine Senkungen.
Administrativer Aufwand (Verwaltung)	Leicht höher als heute: Der genaue Referenzwert muss durch ein Gremium der SKOS und der SODK bestimmt werden.	Gering. Die Berechnung erfolgt auf der Basis des Antrages der AHV/IV-Kommission und der vom Bundesrat entschiedenen Erhöhung.

Timing / Umsetzung der Anpassungen	Anpassungsmodus zu klären: Jährlich oder alle 2 Jahre.	Kann sich an aktuellem Vorgehen des Bundes orientieren (alle 2 Jahre mit Sonderregel bei hoher Teuerung).
Bezug zu anderen Existenzminima	Bezug zum Existenzminimum EL und zu den Renten der 1. Säule besteht nicht mehr. Schwankungen gegen unten und oben möglich.	Bezug zum Existenzminimum EL und zu den Renten der 1. Säule.
Zielsetzung der Existenzsicherung punkto gesellschaftlicher Teilhabe	Gesellschaftliche Teilhabe wird über entsprechende Güter im Warenkorb abgedeckt. Bei der Aktualisierung des Grundbedarfs bleibt der Anteil dieser Posten am Grundbedarf stabil. Grundsätzlich ist darauf hinzuweisen: Der Anteil des Grundbedarfs, der für gesellschaftliche Teilhabe eingesetzt wird, ist relativ gering.	Tendenziell stärker als bei LIK: In der Vergangenheit ist der Mischindex im Durchschnitt leicht stärker gestiegen als der LIK. Man kann argumentieren, dass dies der gesellschaftlichen Teilhabe zugutekommt. Die Sozialhilfebeziehenden haben dadurch in bescheidenem Umfang auch Teil an der Entwicklung des Lebensstandards.

Zur Gewichtung dieser Kriterien gibt es in der Arbeitsgruppe unterschiedliche Haltungen. In der Schlussfolgerung (Punkt 6) sind die Begründungen der Mehrheit, die sich für eine Beibehaltung des Mischindex ausspricht und der Minderheit, die sich für einen Wechsel zum LIK ausspricht, abgebildet.

5. Beurteilung des SKOS-Indexes

Die Beurteilung des SKOS-Indexes war nicht explizit im Auftrag der Arbeitsgruppe erwähnt, jedoch für die politische Diskussion im Kanton Bern relevant. Im Bericht Michel Kolly (2024) wird zum SKOS-Index festgehalten: «Eine weitere Modellvariante wäre eine jährliche Anpassung, indem man nur den Warenkorb SKOS im Preisindex (LIK) berücksichtigen würde. Allerdings eignet sich diese Einschränkung auf den SKOS-Warenkorb mit den vorliegenden Datengrundlagen für eine längerfristige Betrachtung weniger, da sich sowohl die Zusammensetzung als auch die Gewichtung des Warenkorbes im LIK periodisch ändert. Die Gewichtung des Gesamt-LIK wird jährlich aktualisiert. Daher ist für die längerfristige Betrachtung der Auswirkungen der Teuerung der Fokus auf den SKOS-Warenkorb allein ohne vertiefte Analysen der Zusammensetzung des Warenkorbes im LIK über einen längeren Zeitraum nicht geeignet. Im vorliegenden Papier verzichten wir daher auf diese Modellvariante 'jährliche Anpassung an LIK Warenkorb SKOS', da sie auf längere Frist zu wenig zuverlässig ist und eine Scheingenauigkeit vorweisen würde.»

Ausgehend von den Debatten zur Anpassung des Grundbedarfs 2009 und 2016 sowie der Analyse im Bericht Kolly können folgende Vor- und Nachteile des SKOS-Indexes identifiziert werden:

Vorteile SKOS-Index / Nachteile Mischindex

- Der SKOS-Index bildet die Teuerung des SKOS-Warenkorbs theoretisch genauer ab.
- Wenn einzelne Positionen eine höhere Teuerung ausweisen, die nicht Teil des SKOS-Warenkorbs sind, sei es, weil sie anders finanziert werden (Miete, Nebenkosten, Gesundheitskosten), sei es, weil sie nicht Teil eines bescheidenen Lebensstandards sind (Auto, Ferien, auswärts essen), wird der Grundbedarf nicht angepasst.

Nachteile SKOS-Index / Vorteile Mischindex

- Das Bundesamt für Statistik hat in der Vergangenheit die Daten für den SKOS-Index zur Verfügung gestellt. Es publizierte selbst den Index aber nicht. Es fehlt deshalb die offizielle Quelle für diesen Index. Die Resultate sind weniger transparent und schwieriger nachzuvollziehen.
- Die Datengrundlage für den SKOS-Warenkorb stammt von der Haushaltsbudgeterhebung (HABE). Jeden Monat nehmen etwa 250 Haushalte teil ([siehe Website Demoscope](#)), jährlich sind es ca. 3000 Haushalte. Für eine jährliche Auswertung von Untergruppen sind diese Teilnehmerzahlen zu klein. Aufgrund des Bezugs auf die 10% einkommensschwächsten Haushalte und die Einschränkung auf Einpersonenhaushalte gibt es nur rund 150 Haushalte pro Jahr, die einbezogen werden können. Die [Konfidenzintervalle](#) sind bei so kleinen Stichproben zu gross. Bei Berechnungen des Orientierungswertes wird deshalb auf ein Jahrespooling zurückgegriffen, das heisst, es werden 3 Jahre (BFS-Studie 2015) oder 6 Jahre (Studie Büro BASS 2018) zusammengefasst. Ein solches Pooling ermöglicht aber keine regelmässige Gewichtung der einzelnen Positionen im Warenkorb. Die theoretische Genauigkeit des SKOS-Index wird deshalb vom Statistikexperten als Scheingenauigkeit taxiert.
- Der Mischindex glättet die Anpassungen des Grundbedarfs. Es gibt in der Regel keine Senkungen und gleichzeitig weniger hohe Anpassungen in Zeiten höherer Teuerung. Beim SKOS-Index sind Ausschläge in beide Richtungen möglich, noch stärker als beim LIK.
- Der Mischindex ist ein offizieller Richtwert. Seine Legitimität muss von daher nicht auf komplexe Weise hergeleitet werden. Es gibt eine Gleichbehandlung von Beziehenden von Bedarfsleistungen in der EL und Sozialhilfe. Das Verhältnis zwischen diesen beiden Existenzminima verändert sich nicht.
- Die Referenz auf den Mischindex hat zur Folge, dass die SKOS keinen administrativen und finanziellen Aufwand hat, da der Index vom Bund berechnet und publiziert wird.
- Die Prüfung der Auswirkung auf den SKOS-Warenkorb müsste jeweils separat erfolgen und müsste durch die SKOS in Zusammenarbeit mit der SODK sichergestellt werden. Dies ist mit vermeidbarem finanziellem und personellem Aufwand verbunden. Der LIK und der "SKOS-Index" dürften jeweils voneinander abweichen, was der Nachvollziehbarkeit nicht dienlich ist und auch schwierig zu vermitteln sein dürfte.

Aus Sicht der Arbeitsgruppe braucht es für die Verwendung des SKOS-Indexes zwingend eine unabhängige Publikation durch das BFS. In Absprache mit der SODK- Geschäftsstelle wurde das BFS am 3. Juli angefragt, unter welchen Rahmenbedingungen eine solche Publikation möglich ist. Die Antwort des BFS findet sich im Anhang. Das BFS kann demnach einen SKOS-Index mit der Datenbasis des LIK für die SKOS berechnen, aber nicht selbst veröffentlichen.

Schlussfolgerungen

Alle Mitglieder der Arbeitsgruppe sind mit den Bewertungen der Kriterien unter Punkt 4 einverstanden. Ausschlaggebend für den Methodenentscheid ist, wie die unterschiedlichen Bewertungskriterien gewichtet werden. Auf der Basis der geführten Diskussionen sprechen sich mit den Vertretungen der Kantone LU, ZH und VD die Mehrheit für die Beibehaltung des Mischindex als Methode für die Anpassung des Grundbedarfs aus. Sie führen dafür folgende Gründe auf:

Der Kanton Luzern gewichtet in der fachlichen und politischen Diskussion jeweils die Harmonisierung innerhalb des Systems der sozialen Sicherheit stark (Stichwort: Schwelleneffekt respektive negative Arbeitsanreize). In den letzten Jahren wurden mehrere Anstrengungen unternommen, etappiert die Anspruchsvoraussetzungen oder Einkommensbegriffe über alle Sozialleistungen zu vereinheitlichen, in Analogie zum Kanton BS. Der Wechsel vom Mischindex zum Preisindex würde diesen Bestrebungen entgegenwirken.

Auch aus Sicht der Kantone ZH und VD überwiegen die Gründe für ein Beibehalten der bewährten und an die Sozialversicherungen gekoppelten, transparenten, rechtssicheren Methode. Dass der Bundesrat die Renten in der Regel alle zwei Jahre der Lohn- und Preisentwicklung anpasst, gewährleistet eine relative Stabilität des Grundbedarfs, was wiederum die Planbarkeit für die Finanzierer- und die Empfängerseite erhöht. Die Beibehaltung des Mischindex dient auch der Rechtssicherheit. Der LIK-Index hingegen ist volatil und reagiert schnell auf Veränderungen - sowohl beim Konsumverhalten als auch bei der Preisentwicklung. Beim Konsumverhalten wird die Gesamtbevölkerung betrachtet und es fließen über 100'000 Produkte in die Preisentwicklung ein, die zum Teil in Bezug auf die Sozialhilfe sachfremd sind (z.B. Hotelübernachtungen, Restaurantbesuche, Autoversicherungen). Soweit mit der LIK-Methode auch eine Deflation (negative Teuerung) berücksichtigt werden soll, ist auf Verfahrensrisiken hinzuweisen. Werden Rechtsmittel gegen eine Reduktion des Grundbedarfs eingelegt, gilt grundsätzlich die aufschiebende Wirkung. Kann diese nicht entzogen werden, muss weiterhin der bestehende GBL ausbezahlt werden. Verfahren können sich in die Länge ziehen und bis Verfahrensende dürfte der GBL wiederum Anpassungen erfahren haben. Es besteht auch ein Prozessrisiko. Auch hier wäre der für die Sozialdienste und weitere Stellen anfallende Aufwand nicht unwesentlich.

Mit der Vertretung des Kantons Bern spricht sich die Minderheit für den Wechsel zum LIK-Index aus, mit folgender Begründung.

Der LIK weist im Wesentlichen den Vorteil einer hohen Abbildungsqualität bezüglich der tatsächlichen Teuerung auf. Bei einer Priorisierung dieser Zielsetzung erscheint der LIK aus diesem Grund als das geeignetere Instrument. Die zusätzliche Berücksichtigung der Lohnentwicklung im Mischindex kann aus dieser Perspektive als eine nicht intendierte Verzerrung interpretiert werden. Die Berechnungsweise des LIK ist überdies transparent und nachvollziehbar.

Anhang: Antwort des BFS vom 5.9.24 zur Anfrage bezüglich SKOS-Index

1. Welche Prinzipien müssten eingehalten werden, damit der SKOS-Index konform zu den Vorgaben der öffentlichen Statistik publiziert werden könnte?

Um einen Preisindex für eine bestimmte Gruppe von Haushalten zu erstellen, benötigt man :

- A. Einen Warenkorb, der die Waren und Dienstleistungen enthält, die von dieser Haushaltsgruppe konsumiert werden, sowie eine Gewichtung der Konsumausgaben.

Hierfür gibt es zwei Möglichkeiten:

(1) Die Haushaltsbudgeterhebung (HABE) liefert eine spezifische Auswertung für eine bestimmte Haushaltsgruppe (zum Beispiel die 10% einkommensschwächsten Ein-Personen-Haushalte) und die SKOS definiert, welche Positionen des Warenkorbs berücksichtigt werden.

Diese Auswertungen sind mit einer gewissen Unschärfe behaftet, wie sie für auf Stichproben basierte Statistiken üblich sind. Diese Unschärfe nimmt bei kleinen Stichproben zu. Mehr dazu in Frage 3.

(2) Es werden die Konsumausgaben aller Haushalte ausgewertet (wie beim LIK) und die SKOS definiert, welche Positionen des Warenkorbs berücksichtigt werden. Mit dieser Herangehensweise würden die aus der Stichprobenerhebung resultierenden Unschärfen reduziert.

Bei beiden Möglichkeiten müsste vorgängig festgelegt werden, wie oft der Warenkorb und seine Gewichtung aktualisiert werden. Nach der Methodik des LIK werden die Gewichte und der Warenkorb jährlich aktualisiert. Ausserdem wird der Warenkorb alle fünf Jahre gründlich überprüft.

- B. Preisindizes, die vom LIK übernommen werden. Es handelt sich dabei um die durchschnittliche Preisentwicklung in der Schweiz für alle Haushalte für die letzte gewichtete Stufe des Warenkorbs (zum Beispiel bei der Position Reis: Preisentwicklung aller Reissorten, aller Preiskategorien, in allen Verkaufsstellen der Stichprobe und in der ganzen Schweiz.). Die Berechnung spezifischer Preisindizes für eine Gruppe von Haushalten (z. B. Auswahl bestimmter Reissorten, bestimmter Preiskategorien in bestimmten Verkaufsstellen), ist im Produktionssystem des LIK nicht realisierbar. Die Stichprobe wird nämlich nach Absatzkanal, Region und Inhalt des Warenkorbs geschichtet, nicht aber nach Haushaltstyp. Unsere detaillierten Ergebnisse sind unter dem folgenden Link abrufbar: [LIK \(Dezember 2020=100\), Detailresultate seit 1982, Warenkorbstruktur 2020, inkl. Sondergliederungen. \[LIK20B20\] - 1.12.1982-31.7.2024 | Tabelle | Bundesamt für Statistik \(admin.ch\)](#)

- C. Eine Methode zur Aggregation und Berechnung: Hier würden die Methoden des offiziellen LIK mit den Berechnungsformeln, Imputationsverfahren usw. angewendet und dokumentiert.

2. Wie müsste ein Auftrag formuliert werden, damit das BFS die Berechnung des SKOS-Indexes (ohne eigene Publikation) vornimmt? Mit welchen Kosten wäre das verbunden?

Es wäre folgendes Vorgehen zu wählen: Die SKOS formuliert einen Antrag an das BFS mit einer möglichst genauen Beschreibung dessen, was gewünscht wird. Dazu gehören auch Angaben zur Periodizität der Berechnung und eventueller Rückrechnungen. Dies ermöglicht es dem BFS, ein Angebot zu erstellen. Bei einer Einigung müsste ein Vertrag aufgesetzt werden, um eine dauerhafte Produktion und Übermittlung seitens des BFS an die SKOS zu gewährleisten.

Die SKOS wäre für die Veröffentlichung zuständig (siehe auch Bemerkung A. weiter unten). Ganz grob schätzen wir die Kosten für die Entwicklung und Einrichtung auf rund CHF 10'000 – CHF 20'000 und die monatlichen Produktionskosten auf CHF 1'000, d.h. CHF 12'000 pro Jahr (für eine monatliche Periodizität).

Bemerkungen:

- A. Das BFS bzw. die Sektion PREIS berechnet seit vielen Jahren auf Mandatsbasis Preisindizes für zwei Kantone (Genf und Basel-Stadt) und eine Stadt (Zürich). Sie sind die Eigentümer der Ergebnisse und veröffentlichen sie auf ihrer Website (mit der Nennung des BFS als Quelle). Diese Handhabung wäre auch für einen SKOS-Index zu wählen.
 - B. Das BFS hat auf seiner Website einen individuellen Inflationsrechner BFS - Persönliche Inflation (admin.ch), mit dem die Inflation für verschiedene sozioökonomische Gruppen und Einkommensklassen grob geschätzt werden kann. Dieser Rechner ist ein Analyseinstrument. Man kann mit diesem Tool keine offiziellen Indizes berechnen, aber es ermöglicht grobe Schätzungen. Man kann den Haushaltstyp und ein Einkommen auswählen, die Ausgaben für einige Gruppen anpassen und einen Zeitraum auswählen. Die aus dieser Berechnung resultierende, «individuelle» Inflation wird dann mit der offiziellen Inflation verglichen.
- 3. Aktuell ist die Gruppe der 10% Haushalte mit dem tiefsten Einkommen sehr klein. Mit dieser schmalen Datenbasis kann keine regelmässige Gewichtung des SKOS-Warenkorbs gemacht werden. Wie müsste ein Oversampling für das unterste Einkommensdezil konzipiert werden und mit welchen Kosten wäre dies verbunden?**

Ein Oversampling für das unterste Einkommensdezil in der HABE ist mit verschiedenen Herausforderungen und Einschränkungen verbunden. Eine erste Herausforderung ist die Identifizierbarkeit der einkommensschwachen Haushalte im Stichprobenrahmen. Dazu müssten Registerdaten herangezogen und mit dem Stichprobenrahmen verknüpft werden. Hierzu gibt es folgende Einschränkungen und Erwägungen zu berücksichtigen:

- Mit den heute zur Verfügung stehenden Kenntnissen kann das Haushaltseinkommen mit Registerangaben nicht zufriedenstellend abgebildet werden, da dafür Angaben wie z.B. Renten aus der 2. Säule, Unterhaltszahlungen, Sozialleistungen (ausser Sozialhilfe), Einkommen aus Vermögen und Vermietung fehlen. Mit den vorhandenen Registern (Erwerbseinkommen aus der ZAS, Renten der 1. Säule, ALV-Taggelder sowie Angaben der Sozialhilfestatistik) könnten maximal 70% der Bruttoeinkommenskomponenten des untersten Einkommensdezils abgedeckt werden. Die Einkommen von Selbständigenwerbenden, Alleinerziehenden sowie Haushalten mit einer IV- oder Hinterlassenenrente aus der 2. Säule werden mit den Registerangaben systematisch unterschätzt. Die Datengrundlage für die Abgrenzung der interessierenden Subpopulation für ein Oversampling ist lückenhaft und es müsste in Kauf genommen werden, dass auch Haushalte in der Stichprobe wären, die bei Vorliegen sämtlicher Einkommensangaben nicht zur interessierenden Population gehörten und solche, die dazu gehören würden, nicht berücksichtigt wurden. Es besteht somit das Risiko, dass trotz Oversampling keine ausreichenden Fallzahlen vorhanden sein könnten und die interessierende Subpopulation nur unvollständig abgedeckt werden kann, insbesondere was Neueintritte der letzten 2-3 Jahren betrifft.
- Die Registerdaten sind zudem nur mit einer zeitlichen Verzögerung von ca. 2-3 Jahren verfügbar. Das Oversampling würde sich somit auf eine Situation in der Vergangenheit beziehen, die von der aktuellen Einkommenssituation der Haushalte abweichen kann, womit der Stichprobenrahmen die aktuelle Situation der interessierenden Subpopulation nur teilweise widerspiegeln kann.
- Aufgrund von Analysekriterien ergibt sich eine unklare Ausschöpfung in Bezug auf die Fallzahlen. Folgende Beispiele sollen dies illustrieren: Haushalte mit Personen ab 65 Jahren müssten aus der Analyse ausgeschlossen werden, da sonst primär ältere Personen im untersten Einkommensdezil wären. Da die Relevanz der 2. Säule bereits ab 61 Jahren gross ist und diese Angaben nicht in Registern vorhanden sind, sollte die Altersgrenze allenfalls sogar auf 60 Jahre reduziert werden. Die SKOS hat bei früheren Analysen zum Warenkorb (Gerfin 2004, BASS 2018) noch weitere Gruppen (Sozialhilfebeziehende, Erwerbstätige etc.) aus der Analyse ausgeschlossen. Falls dies hier auch gewünscht wäre, müsste diskutiert werden, wie das umgesetzt werden könnte. Je restriktiver die Analysekriterien, desto höher die Wahrscheinlichkeit, dass trotz Oversampling die Fallzahlen zu niedrig ausfallen und desto mehr Haushalte müssten zusätzlich befragt werden.

Ein akzeptables Oversampling kann unseres Erachtens nicht erreicht werden. Zudem ist zu beachten, dass die aus einem Oversampling resultierenden Auswertungen immer mit einem Konfidenzintervall und den damit einhergehenden Unschärfen verbunden wären. Ein Oversampling von Geringverdienenden in der HABE würde zwar die Variabilität der Schätzer reduzieren, aber die Variabilität bliebe bestehen.

Die Kosten für die Durchführung eines Oversamplings können im Rahmen dieser Antwort nicht abschliessend beziffert werden, da eine detaillierte Offerte mit einem grösseren Aufwand verbunden wäre. Sie sind aber bedeutend.

Bei einer Offerte wären zum einen die beim Befragungsinstitut entstehenden Kosten pro befragten Haushalt zu berücksichtigen. Diese wären für ein Oversampling von Geringverdienenden wahrscheinlich höher als die derzeitigen Kosten pro Haushalt von etwa 400 Franken, da diese Haushalte schwieriger zu erreichen sind und einen höheren Befragungsaufwand nach sich ziehen. Zusätzlich zu den Befragungszusatzkosten müssten die Personalkosten im BFS berücksichtigt werden, für

- o die Vorbereitung eines Stichprobenrahmens mit den eingangs erwähnten Verknüpfungen.
- o die spezifische Ziehung aus diesem Stichprobenrahmen
- o die Verarbeitung der HABE-Daten und die Auswertungen, um einen Standardwarenkorb zu erhalten.

Die Arbeiten rund um ein Oversampling würden einen nicht vernachlässigbaren Aufwand bei einer unklaren Qualitätsverbesserung nach sich ziehen. Zusammen mit der grundlegenden Gefahr, dass ein Oversampling der HABE die Stichprobenbasis des BFS erodieren lässt, beurteilen wir diese Variante als nicht umsetzbar.

Zusammengefasst:

Die Berechnung eines Konsumentenpreisindex mit einem spezifischen Warenkorb für Sozialhilfebeziehende ist mit den folgenden Einschränkungen durchführbar:

- Der Warenkorb muss durch die SKOS definiert werden.
- Die Gewichte des spezifischen Warenkorbs basieren auf dem Konsum der Schweizer Gesamtbevölkerung und nicht nur auf jenem des untersten Einkommensdezils der HABE.
- Die verwendeten Preisindizes sind die offiziellen LIK-Indizes.