"Ich habe mal reingeschaut in diese Formulare - aber die sind extrem kompliziert"

Autor(en): **Hümbelin, Oliver / Richard, Tina**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Zeitschrift für Sozialhilfe : ZESO**

Band (Jahr): **119 (2022)**

Heft 1

PDF erstellt am: **27.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-981296

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

«Ich habe mal reingeschaut in diese Formulare – aber die sind extrem kompliziert»

Wie bei der Sozialhilfe zeigt sich auch bei anderen sozialen Leistungen das Phänomen des Nichtbezugs. Eine kantonale Studie der Berner Fachhochschule gibt erstmals Aufschluss zum Ausmass des Nichtbezugs von Prämienverbilligungen, Ergänzungsleistungen für AHV-Rentenbeziehende und Mietzinsbeiträgen für Familien. Gemäss den vorliegenden Resultaten könnte der Zugang vereinfacht werden.

Bekannterweise lebt rund ein Viertel der Armutsbetroffenen unter der Schwelle des sozialen Existenzminimums und bezieht keine Leistungen der Sozialhilfe. Dies wirft Fragen zur Wirksamkeit des Netzes der sozialen Sicherheit auf. Offensichtlich kommen Sozialleistungen nicht allen zugute, für die diese Leistungen konzipiert sind. Eine nachhaltige Sozialpolitik kann aber nur funktionieren, wenn Personen mit einem entsprechenden Bedarf erreicht werden. Es ist deshalb begrüssenswert, widmen sich Politik und Forschung vermehrt Fragen des Zugangs zu Sozialleistungen. Während bereits einige Studien zum Nichtbezug von Sozialhilfe vorliegen, ist kaum etwas darüber bekannt, wie es um den Nichtbezug von anderen Bedarfsleistungen steht.

Die Berner Fachhochschule (BFH) hat nun für den Kanton Basel-Stadt die Zugänglichkeit verschiedener Bedarfsleistungen überprüft. Dazu gehören die Prämienverbilligungen und die Ergänzungsleistungen für AHV-Renten-Beziehende. Die Studie liefert so die schweizweit erste Nichtbezugsschätzung dieser national organisierten Leistungen. Zudem untersucht die Studie, ob Familienmietzinsbeiträge die Zielgruppe erreichen. Dabei handelt es sich um eine spezifische Leistung des Kantons Basel-Stadt. Sie sieht Unterstützung bei den Mietkosten für Familien mit knappen finanziellen Mitteln vor. Die Forschungsarbeiten folgten einem Mixed-Method-Ansatz. Dazu hat die BFH anhand von verknüpften Steuerdaten das Ausmass des Nichtbezugs und die Betroffenheit unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen untersucht. Mit 21 Betroffenen hat das Forschungsteam anschliessend qualitative Interviews zu den Lebenslagen und Gründen für den Nichtbezug geführt.

Sozialleistungen erreichen nicht alle

Bei allen drei Leistungen konnten Personengruppen ausgemacht werden, die einen rechnerischen Anspruch auf die untersuchten Leistungen haben, diese aber nicht beziehen. Am höchsten fällt die Nichtbezugsquote mit rund 30 Prozent bei den Ergänzungsleistungen (EL) aus. Von rund 7700 Menschen im Rentenalter mit einem rechnerischen Anspruch auf EL beziehen 5500 diese ergänzende Leistung. 2200 leben mit Einkünften unterhalb der EL-Bedarfsschwelle ohne Vermögenswerte über der Grenze des Freibetrages. Die hohe Nichtbezugsquote führen wir auf Ideale der Selbstversorgung und Autonomie zurück, die in dieser Generation stark verankert sind.

Bei den Mietzinsbeiträgen für Familien ist die Nichtbezugsquote etwas tiefer, aber mit rund 25 Prozent ebenfalls recht hoch. Betroffen sind hierbei ungefähr 1000 Familien. Obwohl sich dieses Instrument in den letzten Jahren etabliert hat und bereits viele Familien unterstützt, deutet die doch recht hohe Quote an, dass weit nicht alle potenziell Berechtigten dieses Angebot kennen. Mit 19 Prozent fällt die Nichtbezugsquote bei den Prämienverbilligungen schliesslich am tiefsten aus. Dies deutet auf weniger Hürden beim Zugang zu dieser Sozialleistung hin. Da die Prämienverbilligungen aber von der Konzeption her breite Bevölkerungsschichten erreichen sollen, fällt die absolute Zahl der Betroffenen bei dieser Leistung mit rund 12 000 Menschen am höchsten aus. Rechnet man das auf die gesamte Schweiz hoch, sind vermutlich rund 200 000 Menschen betroffen.

Vielfältige Gründe führen zu einem Nichtbezug

Die Vielfalt der Hintergründe von Nichtbezügen wird in den geführten Interviews mit Betroffenen abgebildet. Eine wichtige Trennlinie stellt dabei der allgemeine Kenntnisstand zu Sozialleistungen und den Anspruchsbedingungen dar. Diese Voraussetzungen bestimmen massgeblich, ob Betroffene eine Antragsstellung überhaupt in Erwägung ziehen. Unzureichendes oder fehlerhaftes Wissen zum Sozialsystem, zu den eigenen Anspruchsrechten sowie zu den administrativen Abläufen erschweren Betroffenen das Einfordern ihrer Rechte. Gemäss den Interviewauswertungen betrifft dies besonders Personen, deren Systemkenntnisse wegen Immigration, Sprachbarrieren oder fehlender persönlicher Ressourcen mangelhaft sind. Auffällig ist dabei, dass das lückenhafte Wissen teilweise zu Konfusionen bezüglich der einzelnen Sozialleistungen führt, sodass Bedingungen, die eigentlich die Sozialhilfe betreffen, auf andere Sozialleistungen übertragen werden. Dazu gehören Ängste vor negativen Konsequenzen wie Zwangsverkäufen von Eigentum, dem Verlust des Aufenthaltsstatus sowie einer kontrollierenden Einmischung ins Privatleben. Diese Sorgen verunsichern Betroffene und können die Abwägung in Richtung Nichtbezug dominieren.

Selbst wenn ausreichend Wissen vorhanden ist, können administrative Zugangshürden wie zum Beispiel komplexe Formulare, unklare Angaben oder fehlende Ansprechpersonen und auch psychologische Hemmnisse wie Scham oder Stolz dazu führen, dass

Sozialleistungen kommen nicht allen zugute, für die sie eigentlich gedacht wären. Das wirft Fragen auf. FOTO: SHUTTERSTOCK

Betroffene von einem Antrag absehen. Insbesondere Interviewte mit vielen Ressourcen und ausgeprägtem Autonomiebedürfnis berichten von kreativen Alternativstrategien, um einen Amtsgang zu vermeiden. Schliesslich beeinflussen auch gesellschaftliche Normen wie Arbeitsmoral, Bescheidenheit und Unabhängigkeit den Entscheid, reale oder befürchtete Stigmatisierung in Kauf zu nehmen.

Was die Behörden angehen können

Gestaltungsmöglichkeiten durch Institutionen und Behörden sehen wir besonders beim Nichtbezug als Folge von mangel- oder fehlerhaftem Wissen. Dabei sehen wir Potenziale bei der Informationsgestaltung und -verbreitung, der Vereinfachung des Antrags- und Bearbeitungsprozesses sowie bei der Nutzung datengestützter Prozesse.

Schriftliche Informationen sollen dahingehend überprüft werden, ob sie

- in verständlicher, einfacher Sprache formuliert sind,
- auch in anderen Sprachen als in der jeweiligen Amtssprache zur Verfügung stehen,
- niederschwellig und unverbindlich zugänglich sind (z.B. in Quartiertreffs),
- in diversen Formen erhältlich sind und so den verschiedenen Anspruchsgruppen gerecht werden (z.B. Website, Faltbroschüre, Informationsveranstaltung).

In der Ausgestaltung der Antrags- und Bearbeitungsprozesse sollte überprüft werden, ob:

1. in den Antragsformularen unmissverständlich beschrieben ist, was genau zu tun ist,
2. die Formulare sprachlich klar und ohne Abkürzungen formuliert sind,
3. bei Bearbeitungsschwierigkeiten Ansprechpersonen und aktive Hilfestellungen verfügbar sind,
4. das Bewusstsein besteht, dass die «Normbiografie» nicht für alle gilt und die nötige Flexibilität für die Einzelfallbeurteilung besteht,
5. Hilfsmittel zur eigenständigen Anspruchsprüfung bereitstehen (z.B. Berechnungsschema).

Zwar nutzen heute bereits einige Ämter Steuerdaten, um etwa Prämienverbilligungen automatisiert auszubezahlen. Da Steuerdaten ohne Verknüpfung mit Sozialleistungs- und Haushaltsregister lückenhaft sind, sind die bestehenden Systeme allerdings ungenau. In der verbesserten Nutzung von verknüpften Registerdaten, welche die Grundlage der Forschungsarbeiten des beschriebenen Projektes bilden, sehen wir verschiedene Vorteile. Damit können datengestützte Prozesse entwickelt werden, die

- eine automatisierte Bedarfsüberprüfung vornehmen und zielgerichtete Informationsschreiben auslösen,
- ereignisorientierte Informationsübermittlung an potenzielle Anspruchsberechtigte umfassen (etwa bei spezifischen Ereignissen wie Aussteuerung, Scheidung usw.),
- standardisierte Reportings erstellen, die zeitliche Veränderungen des Nichtbezugs und die Auswirkungen von Reformen aufzeigen können.

Eine nachhaltige Sozialpolitik soll sich nicht auf die Auseinandersetzung mit den Leistungsbeziehenden beschränken, sondern auch jene bedenken, die nicht erreicht werden. Wie dargelegt bestehen verschiedenste Möglichkeiten, wie Institutionen einen Schritt in diese Richtung gehen können. ■

Prof. Oliver Hümbelin, Tina Richard
Berner Fachhochschule für Soziale Arbeit