

Nichtbezug von Ergänzungsleistungen zur AHV

Erklärungsansätze und Handlungsmöglichkeit von Seiten der Sozialen Arbeit



Bild: Miika Dalle Fusine, 2022

Claudia Lea Regez

Eine Bachelorarbeit der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit

Studienrichtung Sozialarbeit

Begleitung und Beurteilung durch Donat Knecht

Bachelorarbeit eingereicht am 12. August 2022

Bachelor-Arbeit
Ausbildungsgang Sozialarbeit
Kurs VZ 2019–2022

Claudia Lea Regez

Nichtbezug von Ergänzungsleistungen zur AHV

Erklärungsansätze und Handlungsmöglichkeit von Seiten der Sozialen Arbeit

Diese Arbeit wurde am **12. August 2022** an der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit eingereicht. Für die inhaltliche Richtigkeit und Vollständigkeit wird durch die Hochschule Luzern keine Haftung übernommen.

Studierende räumen der Hochschule Luzern Verwendungs- und Verwertungsrechte an ihren im Rahmen des Studiums verfassten Arbeiten ein. Das Verwendungs- und Verwertungsrecht der Studierenden an ihren Arbeiten bleibt gewahrt (Art. 34 der Studienordnung).

Studentische Arbeiten der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit werden unter einer Creative Commons Lizenz im Repositorium veröffentlicht und sind frei zugänglich.

**Originaldokument gespeichert auf LARA – Lucerne Open Access Repository and Archive
der Zentral- und Hochschulbibliothek Luzern**



Urheberrechtlicher Hinweis:

Dieses Werk ist unter einem Creative Commons Namensnennung-Keine kommerzielle Nutzung-Keine Bearbeitung 3.0 Schweiz (CC BY-NC-ND 3.0 CH) Lizenzvertrag lizenziert.

Um die Lizenz anzuschauen, gehen Sie bitte zu <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/ch>

Sie dürfen:



Teilen — das Material in jedwedem Format oder Medium vervielfältigen und weiterverbreiten.

Zu den folgenden Bedingungen:



Namensnennung — Sie müssen angemessene Urheber- und Rechteangaben machen, einen Link zur Lizenz beifügen und angeben, ob Änderungen vorgenommen wurden. Diese Angaben dürfen in jeder angemessenen Art und Weise gemacht werden, allerdings nicht so, dass der Eindruck entsteht, der Lizenzgeber unterstütze gerade Sie oder Ihre Nutzung besonders.



Nicht kommerziell — Sie dürfen das Material nicht für kommerzielle Zwecke nutzen.



Keine Bearbeitungen — Wenn Sie das Material remixen, verändern oder darauf anderweitig direkt aufbauen dürfen Sie die bearbeitete Fassung des Materials nicht verbreiten.

Keine weiteren Einschränkungen — Sie dürfen keine zusätzlichen Klauseln oder technische Verfahren einsetzen, die anderen rechtlich irgendetwas untersagen, was die Lizenz erlaubt.

Jede der vorgenannten Bedingungen kann aufgehoben werden, sofern Sie die Einwilligung des Rechteinhabers dazu erhalten.

Diese Lizenz lässt die Urheberpersönlichkeitsrechte nach Schweizer Recht unberührt.

Eine ausführliche Fassung des Lizenzvertrags befindet sich unter

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/ch/legalcode.de>

Vorwort der Schulleitung

Die Bachelor-Arbeit ist Bestandteil und Abschluss der beruflichen Ausbildung an der Hochschule Luzern, Soziale Arbeit. Mit dieser Arbeit zeigen die Studierenden, dass sie fähig sind, einer berufsrelevanten Fragestellung systematisch nachzugehen, Antworten zu dieser Fragestellung zu erarbeiten und die eigenen Einsichten klar darzulegen. Das während der Ausbildung erworbene Wissen setzen sie so in Konsequenzen und Schlussfolgerungen für die eigene berufliche Praxis um.

Die Bachelor-Arbeit wird in Einzel- oder Gruppenarbeit parallel zum Unterricht im Zeitraum von zehn Monaten geschrieben. Gruppendynamische Aspekte, Eigenverantwortung, Auseinandersetzung mit formalen und konkret-subjektiven Ansprüchen und Standpunkten sowie die Behauptung in stark belasteten Situationen gehören also zum Kontext der Arbeit.

Von einer gefestigten Berufsidentität aus sind die neuen Fachleute fähig, soziale Probleme als ihren Gegenstand zu beurteilen und zu bewerten. Sozialarbeiterisches Denken und Handeln ist vernetztes, ganzheitliches Denken und präzises, konkretes Handeln. Es ist daher nahe liegend, dass die Diplomandinnen und Diplomanden ihre Themen von verschiedenen Seiten beleuchten und betrachten, den eigenen Standpunkt klären und Stellung beziehen sowie auf der Handlungsebene Lösungsvorschläge oder Postulate formulieren.

Ihre Bachelor-Arbeit ist somit ein wichtiger Fachbeitrag an die breite thematische Entwicklung der professionellen Sozialen Arbeit im Spannungsfeld von Praxis und Wissenschaft. In diesem Sinne wünschen wir, dass die zukünftigen Sozialarbeiter:innen mit ihrem Beitrag auf fachliches Echo stossen und ihre Anregungen und Impulse von den Fachleuten aufgenommen werden.

Luzern, im August 2022

Hochschule Luzern, Soziale Arbeit
Leitung Bachelor

ABSTRACT

In der Schweiz stellte man Ende des 19. Jahrhunderts fest, dass die Unterstützung durch Familie, Kirche und die damalige Altersfürsorge nicht ausreicht, um armutsbetroffene Betagte zu finanzieren. Nach längeren Diskussionen und mehreren Abstimmungen wurde 1948 schliesslich die AHV eingeführt, um älteren Menschen ein würdiges Leben zu gewährleisten. Bald merkte man, dass Pensionierte trotz der AHV-Rente nicht genügend Geld zur Verfügung hatten (die PK war erst ab den 80er-Jahren Pflicht und wurde noch nicht in allen Betrieben bezahlt), weshalb 1966 die Ergänzungsleistungen eingeführt wurden, um der Altersarmut entgegenzuwirken.

Auch heute sind die EL als Teil der ersten Säule des schweizerischen Dreisäulensystems da, um die Altersarmut aufzuhalten, jedoch wurde festgestellt, dass viele Anspruchsberechtigte auf die EL verzichten.

Auf der Basis von gesetzlichen Grundlagen und der vorhandenen empirischen Forschungen zum Nichtbezug von Bedarfsleistungen wird in dieser Forschungsarbeit das Thema Nichtbezug von Ergänzungsleistungen untersucht. Anhand von Interviews mit Expert:innen aus der Beratung im Altersbereich wird der Frage nachgegangen, weshalb sich Anspruchsberechtigte für einen Nichtbezug von EL entscheiden. Aus der Verknüpfung der Grundlagen mit den Forschungsergebnissen werden schliesslich Handlungsansätze für die Soziale Arbeit formuliert. Als Schlussfolgerung wurde festgestellt, dass es wichtig ist, Beratungsangebote gut zu koordinieren und individuelle Begleitungen mit Bezugspersonen anzubieten. Die Haltung der Beratenden und ein solides Wissen zu den Abläufen, insbesondere zu den Sozialversicherungen sind förderlich, um Anspruchsberechtigte zu einer EL-Anmeldung zu bewegen. Zudem wurde bestätigt, was bereits in früheren Untersuchungen festgestellt wurde: Um mehr Anspruchsberechtigte zu motivieren, sich für EL anzumelden, könnte das System geändert werden und die Betroffenen anhand der Steuerdaten identifiziert und direkt angeschrieben werden, wie es bereits bei der individuellen Prämienverbilligung geschieht.

DANK

Diese Bachelorarbeit wäre ohne die Unterstützung mehrerer Personen nicht zustande gekommen und ich bedanke mich bei allen Beteiligten. Allen voran bedanke ich mich bei Donat Knecht, Dozent an der Hochschule Luzern, der mich bei dieser Arbeit begleitet und mir immer wieder wertvolle Inputs gegeben hat. Auch sehr unterstützend war der fachliche Austausch mit Herrn Uwe Koch, von dem ich viel zur Schweizer Altersvorsorge, im speziellen zu den Ergänzungsleistungen erfahren habe.

Speziell bedanken möchte ich mich auch bei meinen Interviewpartner:innen Frau Patricia Duarte, Frau Andrea Ziegler, Frau Beatrice Sommer und Herr Hans Urs von Matt, für die Interviews und für den wertvollen Input auch nach den Interviews.

Ein grosses Dankeschön geht auch an Frau Brigitte Pfister, die mit mir ihre Erfahrungen mit Personen, die keine EL beziehen wollen, geteilt hat. So habe ich einen interessanten und aufschlussreichen Einblick in die Welt von Anspruchsberechtigten erhalten.

Herzlichen Dank auch an meine Mutter Bea Regez und meine Tochter Eleonora Regez für die Gespräche, die ich mit ihnen unter anderem auch über meine Arbeit führen durfte. Weiter bedanke ich mich bei allen anderen Personen aus meinem privaten Umfeld für ihre Geduld und Unterstützung während der Entstehungszeit dieser Arbeit.

Mein grösstes Dankeschön geht an meinen Lebenspartner Miika Dalle Fusine, der mich mit lehrreichen und kritischen Gesprächen über alle Teile dieser Arbeit geduldig und liebevoll unterstützt hat.

INHALTSVERZEICHNIS

ABSTRACT.....	I
DANK.....	II
ABBILDUNGSVERZEICHNIS.....	VI
TABELLENVERZEICHNIS.....	VI
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS.....	VII
1. EINLEITUNG	1
1.1 AUSGANGSLAGE UND PROBLEMSTELLUNG	1
1.2 FORSCHUNGSINTERESSE UND – GEGENSTAND.....	2
1.3 FRAGESTELLUNG, ZIELSETZUNG UND ABGRENZUNG.....	3
1.3.1 <i>Zielsetzung</i>	3
1.3.2 <i>Abgrenzung</i>	4
1.4 AUFBAU DER ARBEIT	4
2. THEORETISCHE UND EMPIRISCHE GRUNDLAGEN	6
2.1 ALTERSSICHERUNG IN DER SCHWEIZ	6
2.1.1 <i>Geschichtliche Entwicklung der Alterssicherung in der Schweiz</i>	6
2.1.2 <i>Sozialversicherungssystem der Schweiz</i>	7
2.1.3 <i>Das Dreisäulenprinzip der Schweiz</i>	7
2.1.4 <i>Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung AHV/IV</i>	8
2.2 ERGÄNZUNGSLEISTUNGEN (EL)	9
2.2.1 <i>Armut im Alter</i>	9
2.2.2 <i>Anspruchsberechtigung für EL</i>	12
2.2.3 <i>Berechnung der EL-Leistungen</i>	12
2.2.4 <i>Herausforderungen: Einfluss des demografischen Wandels</i>	12
2.3 EMPIRISCHE FORSCHUNGEN ZUM NICHTBEZUG VON BEDARFSLEISTUNGEN	13
2.3.1 <i>Nichtbezugsquote vs. Armutspolitik</i>	14
2.3.2 <i>Untersuchungen zu den Gründen für den Nichtbezug von Bedarfsleistungen</i>	14
2.3.3 <i>Typologisierung der Nichtbeziehenden</i>	16
2.4 FAZIT DER THEORETISCHEN UND EMPIRISCHEN GRUNDLAGEN	17
3. METHODISCHES VORGEHEN	18
3.1 AUSWAHL DER ERHEBUNGSMETHODE.....	18
3.1.1 <i>Das Leitfadeninterview in der qualitativen Forschung</i>	18
3.1.2 <i>Das Expert:inneninterview als Variante des Leitfadeninterviews</i>	18
3.2 AUSWAHL DER EXPERT:INNEN / INFORMATION ZUM SAMPLING	19

3.3	ERSTELLUNG DES INTERVIEWLEITFADENS	20
3.4	VORGEHEN DATENERHEBUNG	22
3.5	AUSWAHL DER AUSWERTUNGSMETHODE	22
3.6	FAZIT DES KAPITELS METHODISCHES VORGEHEN	23
4.	AUSWERTUNG DER FORSCHUNGSDATEN UND FORSCHUNGSERGEBNISSE	24
4.1	AUFBEREITEN DER DATEN NACH KUCKARTZ	24
4.2	MERKMALE DER ANSPRUCHSBERECHTIGTEN	25
4.2.1	<i>Lebenssituation der Personen in der Beratung</i>	25
4.2.2	<i>Arbeitssituation</i>	26
4.2.3	<i>Alter und Pflegebedürftigkeit</i>	27
4.2.4	<i>Wohnort: Unterschied Stadt und Land</i>	27
4.2.5	<i>Migrationshintergrund</i>	28
4.2.6	<i>Geschlecht</i>	29
4.3	KOMPLEXES VERFAHREN	29
4.3.1	<i>Unterstützung durch Beratungsstellen wegen der Komplexität</i>	30
4.3.2	<i>Verfügbarkeit des Anmeldeformulars</i>	30
4.4	WISSENSSTAND DER ANSPRUCHSBERECHTIGTEN	31
4.4.1	<i>Ungenügendes Wissen</i>	31
4.4.2	<i>Falsches Wissen</i>	32
4.4.3	<i>Nichtwissen</i>	32
4.5	INFORMATIONSPRAXIS ZU ERGÄNZUNGSLEISTUNGEN	32
4.5.1	<i>Informationspraxis: Wie informiert wird</i>	33
4.5.2	<i>Informationsquellen</i>	34
4.5.3	<i>Bedeutung von Beratung beim Beschaffen von Informationen</i>	34
4.5.4	<i>Bedeutung von Bezugspersonen in der Beratung</i>	35
4.5.5	<i>Haltung der Beratenden</i>	36
4.6	HALTUNG UND EINSTELLUNG DER BETROFFENEN	37
4.6.1	<i>Offenheit und Kooperationsbereitschaft</i>	37
4.6.2	<i>Unzufriedene</i>	37
4.6.3	<i>Anspruchsvollere</i>	38
4.6.4	<i>Ablehnung</i>	39
4.7	GRÜNDE FÜR EINEN NICHTBEZUG	39
4.7.1	<i>Scham</i>	39
4.7.2	<i>Überforderung</i>	40
4.7.3	<i>Nichtwissen und Nichtverstehen</i>	41
4.7.4	<i>Misstrauen und Angst gegenüber dem Staat</i>	41
4.8	HANDLUNGSANSÄTZE ZUM THEMA NICHTBEZUG VON EL AUS SICHT DER EXPERT:INNEN	42
4.8.1	<i>Änderung des Systems und Vereinfachung</i>	42
4.8.2	<i>Individuelle Begleitung</i>	43
4.8.3	<i>Regelmässige Information</i>	43
4.8.4	<i>Wertehaltung der Beratenden</i>	43
4.9	ZWISCHENBILANZ ZU DEN FORSCHUNGSERGEBNISSEN	44

5.	DISKUSSION DER FORSCHUNGSERGEBNISSE UND BEANTWORTUNG DER FRAGESTELLUNG	45
5.1	DREI WICHTIGEN BEREICHE BEZÜGLICH NICHTBEZUG VON EL.....	45
5.2	MERKMALE FÜR EINE ANSPRUCHSBERECHTIGUNG.....	45
5.2.1	<i>Geschlecht</i>	45
5.2.2	<i>Migrationshintergrund</i>	46
5.2.3	<i>Wohnort</i>	46
5.3	GRÜNDE FÜR EINEN NICHTBEZUG	46
5.3.1	<i>Scham und Stigmatisierungsängste</i>	47
5.3.2	<i>Komplexität des Systems und Wissensstand der Betroffenen</i>	47
5.3.3	<i>Umgang mit Informationen</i>	48
5.4	MÖGLICHE VORSCHLÄGE FÜR HANDLUNGSANSÄTZE.....	48
5.4.1	<i>Beratung</i>	48
5.4.2	<i>Persönliche Beratung mit einer Bezugsperson</i>	48
5.4.3	<i>Umstellung des Systems</i>	49
5.5	BEANTWORTUNG DER FORSCHUNGSFRAGE	50
6.	SCHLUSSFOLGERUNGEN ZUM HANDLUNGSBEDARF UND FAZIT DER AUTORIN.....	51
6.1	HANDLUNGSBEDARF AUF STAATLICHER EBENE.....	51
6.2	HANDLUNGSANSÄTZE FÜR DIE SOZIALEN ARBEIT	51
6.2.1	<i>Expertise im Sozialversicherungsbereich</i>	51
6.2.2	<i>Persönliche Beratung mit einer Bezugsperson</i>	52
6.2.3	<i>Haltung der Beratenden</i>	52
6.2.4	<i>Koordination der Beratungsangebote</i>	52
6.3	PERSÖNLICHES FAZIT UND EMPFEHLUNG.....	52
7.	LITERATURVERZEICHNIS	54
8.	ANHANG.....	57

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Titelblatt:	Miika Dalle Fusine, 2022	Deckblatt
Abbildung 1:	Bezugsquote EL zu AHV.....	2
Abbildung 2:	Das Dreisäulenprinzip der Schweiz	7
Abbildung 3:	Armutquote in % der Wohnbevölkerung über 65 Jahren in Privathaushalten, 2018	10
Abbildung 4:	Anteil der Rentner:innen mit Ergänzungsleistungen zur AHV im Jahr 2019.....	11
Abbildung 5:	Berechnungsschema der jährlichen EL für Rentner:innen, die zu Hause leben.....	12
Abbildung 6:	Modell des Systems der sozialen Sicherheit.....	13
Abbildung 7:	Typologie der Nichtbeziehenden	16
Abbildung 8:	Ablaufschema einer inhaltlich strukturierenden Inhaltsanalyse in sieben Phasen.....	23
Abbildung 9:	Hauptkategorien für die Auswertung	24

TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1:	Geschichtliche Entwicklung Alterssicherung Schweiz	6
Tabelle 2:	Beschreibung der Typologisierung.....	16
Tabelle 3:	Auflistung der Expert:innen	20
Tabelle 4:	Hauptthemen des Interviewleitfadens	21

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
AZL	Amt für Zusatzleistungen der Stadt Zürich
BfS	Bundesamt für Statistik
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
BV	Bundesverfassung
EL	Ergänzungsleistungen
ELG	Gesetz über die Ergänzungsleistungen
IV	Invalidenversicherung
IPV	Individuelle Prämienverbilligung
PK	Pensionskasse
SKOS	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
ZL	Zusatzleistungen (wird in der Stadt Zürich für EL und weitere Leistungen verwendet).

1. EINLEITUNG

Diese qualitative Forschungsarbeit untersucht die Gründe für einen Nichtbezug von Ergänzungsleistungen zur AHV. Anhand von theoretischen und empirischen Grundlagen wird geprüft, welches Wissen bereits vorhanden ist. Auf der Basis von Interviews mit Expert:innen, die pensionierte Menschen beraten, wird das Thema Nichtbezug von EL aus der Sicht von Beratenden beleuchtet und die Gründe für einen Nichtbezug herausgeschält werden. Aus der Verknüpfung der theoretischen und empirischen Grundlagen mit den Forschungsergebnissen dieser Arbeit werden Handlungsansätze für die Soziale Arbeit abgeleitet. Nachfolgend werden in diesem Kapitel die Ausgangslage und Problemstellung aufgezeigt sowie das Forschungsinteresse und der Forschungsgegenstand beleuchtet. Weiter werden die Fragestellung, die Zielsetzung und die Abgrenzung dargelegt und abschliessend wird der Aufbau der Arbeit erläutert.

1.1 Ausgangslage und Problemstellung

In ihrer Studie für Pro Senectute Schweiz zum Thema «Leben mit wenig Spielraum, Altersarmut in der Schweiz» zeigen Pilgram und Seifert (2009) auf, dass Altersarmut schon lange vor der Einführung der AHV ein bekanntes Thema war. Schliesslich wurde 1917 die «Stiftung für das Alter» (die spätere Pro Senectute) gegründet, die hilfsbedürftige ältere Menschen unterstützte. Mitten im Ausarbeitungsprozess der AHV-Gesetzgebung, im Dezember 1945 formulierte Werner Ammann, damaliger Leiter der «Stiftung für das Alter», seine These, dass es die Aufgabe der Altersversicherung sein werde, den «Massennotstand des Alters», also die grosse Altersarmut zu bekämpfen (S. 14). Nach dem Inkrafttreten der AHV 1948 stellte man aber fest, dass die damals festgelegten jährlichen Minimalrenten nicht zum Überleben ausreichten und Personen im Pensionsalter auf Armenunterstützung angewiesen waren (S. 18). In den 1960er-Jahren lebten in der Schweiz ungefähr 200'000 Personen, die eine AHV- oder IV-Rente bezogen unter dem Existenzminimum und waren auf Unterstützungsleistungen von der Familie oder der Fürsorge angewiesen, da sie kein eigenes Vermögen besaßen (BSV, 2013). Bis die Altersrenten eine existenzsichernde Höhe erreichen würden, wurde schliesslich 1966 als Übergangslösung das «Gesetz über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV» eingeführt (BSV, ohne Datum). Ab 1. Januar 2008 wurden die Ergänzungsleistungen dann auf Verfassungstufe in der Bundesverfassung im Art. 112a BV verankert.

Auch wenn die EL geschaffen wurden, um Altersarmut zu verhindern, beziehen nicht alle anspruchsberechtigten Personen im AHV-Alter Ergänzungsleistungen. Gemäss Hümbelin und Richard (2022) ist vielen Anspruchsberechtigten gar nicht bewusst, dass sie einen rechtlichen

Anspruch auf diese Unterstützungsleistungen haben, oder sie wissen nicht, wie sie diese Leistungen beantragen könnten. Als weitere Hinderungsgründe werden der Aufwand für das Beantragen von Leistungen, Schamgefühle bzw. auch die Angst vor Stigmatisierung und der fehlende finanzielle Nutzen durch eine zu kurze Bezugsdauer oder zu kleine Bedarfslücke genannt (S. 18). Gemäss Carigiet (2001) werde es von Betroffenen auch nicht als Vorteil wahrgenommen, dass die EL aus Steuergeldern finanziert werden. So werde den Bezüger:innen vor Augen geführt, dass sie ohne diese Ergänzung arm wären und ihre Grundleistungen nicht genügen würden (S. 155).

1.2 Forschungsinteresse und –gegenstand

Nun stellt sich die Frage, wie Personen im Pensionsalter, die AHV beziehen und zu wenig Geld haben, Informationen zu Ergänzungsleistungen erhalten. Wer sind diese Personen, die Informationen suchen, respektive benötigen und wie finden die «Suchenden» den Weg zu den Angeboten? Wie kann die Soziale Arbeit bei diesem Prozess unterstützen?

Gemäss Guggisberg und Häni (2014) sind 26,8% der über 65-Jährigen basierend auf dem sozialen Existenzminimum armutsgefährdet, wobei hier nur das Einkommen, nicht aber das Vermögen betrachtet wird und diese Kennzahl vorsichtig interpretiert werden müsse (S. 7). Eine andere Kennzahl zur Bemessung der Altersarmut ist die Anzahl Bezüger:innen von Leistungen der AHV in Verbindung mit dem Bezug von Ergänzungsleistung. Gemäss BSV (2020b) bezogen 2020 12,7% der über 65-jährigen AHV-Bezüger:innen Ergänzungsleistungen und je älter jemand ist, desto eher wird eine EL benötigt, wie auch in Abbildung 1 ersichtlich ist. Dies hängt damit zusammen, dass bei einem Heimeintritt die Kosten nicht mehr selber finanziert werden können und viele pflegebedürftige Betagte dann EL beantragen müssen (S. 4).

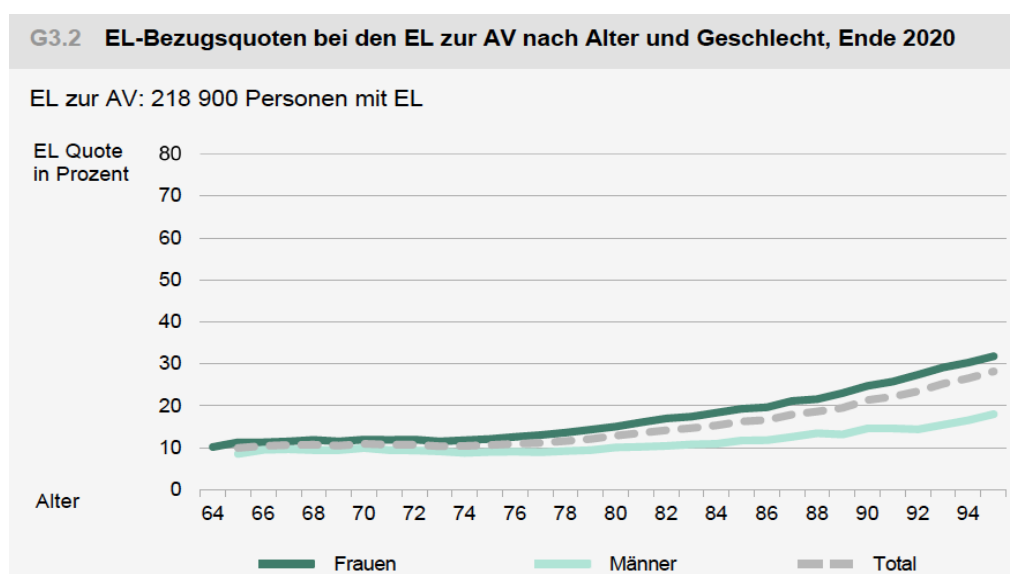


Abbildung 1: Bezugsquote EL zu AHV (Quelle: BSV, 2020, S. 5)

Pilgram und Seifert (2009) bemerken, dass die Kennziffern aus der jährlichen EL-Statistik zwar verlässliche Informationen über jene armutsbetroffenen Menschen im Alter geben, die Anspruch auf Bedarfsleistungen, wie EL haben. Diese Statistiken können jedoch nicht aufzeigen, wie es bezüglich Nichtbezug von EL aussieht, dazu gebe es nur Schätzungen (S. 40). Um das Ausmass und die Beweggründe für einen Nichtbezug von Bedarfsleistungen genauer zu betrachten, haben Hümbelin et al. (2021) im Auftrag des Kantons Basel-Stadt drei bedarfsabhängige Leistungen genauer untersucht: die individuellen Prämienverbilligungen, Familienmietzinsbeiträge und Ergänzungsleistungen für AHV-Rentner:innen, die in Privathaushalten wohnen. Der Hauptfokus war dabei darauf, in welchem Ausmass ein Nichtbezug der bedarfsabhängigen Sozialleistungen vorliegt, ob sich zwischen den Bevölkerungsgruppen Unterschiede zeigen und was die Beweggründe und die Lebenslage von Nichtbeziehenden sind (S. 8).

1.3 Fragestellung, Zielsetzung und Abgrenzung

Anhand der folgenden Frage soll in dieser Forschungsarbeit das Thema Nichtbezug von Ergänzungsleistungen auf der Grundlage von Literatur, bereits vorhanden empirischen Forschungen und anhand von eigenen Expert:inneninterviews ergründet werden:

Weshalb nehmen AHV-Bezüger:innen, die berechnete Empfänger:innen von Ergänzungsleistungen wären, das Recht auf EL nicht in Anspruch?

1.3.1 Zielsetzung

Gemäss ersten Recherchen in der Literatur und im Internet ist nicht klar, ob die anspruchsberechtigten AHV-Bezüger:innen wissen, dass sie gemäss Art. 112a BV (1999) ein gesetzliches Recht auf Ergänzungsleistungen haben, falls ihr Existenzbedarf durch die Leistungen der AHV und IV nicht gedeckt ist. Ziel dieser Arbeit ist es auch, zu ergründen, ob von Seiten der Sozialen Arbeit ein Handlungsbedarf besteht, die Informationen über EL niederschwelliger und einfach verständlich verfügbar zu machen und mehr Unterstützung beim Ausfüllen des umfangreichen Antrags für EL anzubieten. Weiter soll auch festgestellt werden, wie die Beratungsstellen mit dem Thema Nichtbezug umgehen, ob sie Gründe nennen können und vielleicht bereits Handlungsansätze ausgearbeitet haben. Dadurch, dass bei einer Beratung die Finanzen offengelegt werden müssen, ist das Thema Ergänzungsleistungen sehr schambehaftet und erfordert viel Fingerspitzengefühl. Auch ist das Anmeldeformular sehr aufwändig zum Ausfüllen. Bei all diesen Prozessen kann die Soziale Arbeit Unterstützung anbieten.

Mittels einer telefonischen Kurzumfrage der Autorin dieser Arbeit, wurde festgestellt, dass Beratungsstellen im Altersbereich, wie die Pro Senectute oder auch Verbände und Gewerkschaften wie die Unia bereits gewisse Unterstützungsangebote offerieren. Beraten werden bei den Verbänden und Gewerkschaften aber nur Mitglieder und bei den Beratungsstellen müssen die Betroffenen von sich aus mit ihren Themen zu den entsprechenden Stellen gelangen.

Aus den genannten Gründen besteht das Hauptziel dieser Bachelorarbeit darin, Erklärungsansätze für den Nichtbezug von EL zu erarbeiten und Handlungsmöglichkeit von Seiten der Sozialen Arbeit zum Thema Nichtbezug von Ergänzungsleistungen zur AHV auszuarbeiten.

1.3.2 Abgrenzung

Im Fokus dieser Forschungsarbeit sind Personen, die AHV beziehen und wegen ihrer finanziellen Lage Anrecht auf Ergänzungsleistungen hätten, diese aber nicht beziehen. Deshalb werden Ergänzungsleistungen zur IV nicht betrachtet. Die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten, die auch im Rahmen der EL beantragt werden könnten, werden auch nicht untersucht.

1.4 Aufbau der Arbeit

Diese Bachelorarbeit gliedert sich in insgesamt acht Kapitel. Im einleitenden Kapitel 1 werden die Ausgangslage, die Problemstellung, das Forschungsinteresse und der Forschungsgegenstand, sowie die Fragestellung, die Zielsetzung und die Abgrenzung erläutert.

In Kapitel 2 werden die theoretischen und rechtlichen Grundlagen zur Alterssicherung in der Schweiz, zu den Ergänzungsleistungen beleuchtet, sowie die vorhandene empirischen Forschung zu Bedarfsleistungen und deren Nichtbezug dargelegt.

Im darauf folgenden Kapitel 3 wird das methodische Vorgehen für diese qualitative Forschung beschrieben, insbesondere wird die Auswahl der Erhebungsmethode, die Auswahl der Expert:innen, also das Sampling aufgezeigt und schliesslich wird das Vorgehen bei der Datenerhebung sowie die Auswahl der Auswertungsmethode beschrieben.

Schliesslich werden im Kapitel 4 in acht Unterkapiteln die Ergebnisse der Expert:inneninterviews aufgezeigt und mit Zitaten aus den Interviews ergänzt.

Kapitel 5 widmet sich schliesslich der Verknüpfung und Diskussion der theoretischen und empirischen Grundlagen aus Kapitel 2 mit den Forschungsergebnissen dieser Arbeit aus Kapitel 4. Nachfolgend wird die Forschungsfrage beantwortet.

Abschliessend werden in Kapitel 6 Handlungsempfehlungen für die Soziale Arbeit thematisiert und mit einem Fazit der Autorin der vorliegenden Arbeit wird diese Bachelorarbeit abgeschlossen. Das letzte Kapitel zeigt mit dem Literaturverzeichnis auf, welche Literatur für diese Arbeit verwendet wurde, und im Anhang werden die, in der Arbeit erwähnten Dokumenten präsentiert.

2. THEORETISCHE UND EMPIRISCHE GRUNDLAGEN

Im vorangehenden einführenden Kapitel wurden die Ausgangslage und die Problemstellung erläutert, aus welchen die Forschungsfrage hervorgegangen ist. Im folgenden Kapitel werden nun die theoretischen, rechtlichen und empirischen Grundlagen erläutert. Insbesondere wird auf die Themen Alterssicherung in der Schweiz und Ergänzungsleistungen eingegangen, sowie die bereits vorhandene Forschung zum Nichtbezug von Bedarfsleistungen beleuchtet.

2.1 Alterssicherung in der Schweiz

Wenn im Alter das Erwerbseinkommen wegfällt, sorgt die Altersvorsorge dafür, dass wir unser Leben finanziell unabhängig und ohne existenzielle Not weiterführen können (BSV, 2021a). Die gemeinsame Vorsorge fürs Alter nützt allen: Sie gibt Sicherheit, schafft sozialen Ausgleich und trägt zur gesellschaftlichen Stabilität sowie zum wirtschaftlichen Wohlstand bei (BSV, 2021b, S. 4).

2.1.1 Geschichtliche Entwicklung der Alterssicherung in der Schweiz

Die folgende Tabelle stellt einen kurzen Überblick einiger wichtiger Meilensteine in der Geschichte der Altersvorsorge in der Schweiz dar.

1925	Volk und Stände stimmen einem Verfassungsartikel zu, der dem Bund die Gesetzgebungskompetenz für die Einführung einer Alters- und Hinterlassenenversicherung gibt (später zusätzlich noch IV).
1947	Volk stimmt Bundesgesetz über die eidgenössische Alter- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) zu.
1948	AHVG tritt in Kraft
1962	Postulat zur Schaffung einer zusätzlichen Versicherung, da die AHV die Existenzsicherung für gewisse Bevölkerungskreise nicht gewährleisten könne.
1966	Inkraftsetzung des Bundesgesetz über die Ergänzungsleistungen (ELG)
1972	Dreisäulenprinzip: 1. Säule (AHV/IV) wird zusammen mit 2. und 3. Säule in Art. 111 BV verankert.
1985	Bundesgesetz über die obligatorische berufliche Vorsorge (BVG) als 2. Säule tritt in Kraft
1987	Einführung der steuerlich begünstigten gebundene Selbstvorsorge, 3. Säule
2008	Verankerung der EL in der Bundesverfassung Art. 112a BV

Tabelle 1: Geschichtliche Entwicklung Alterssicherung Schweiz (eigene Darstellung auf der Basis von Carigiet & Koch, 2021, S. 314 - 325 und BSV, 2021c, S. 3)

In den folgenden Kapiteln wird das Sozialversicherungssystem der Schweiz im Allgemeinen, das Dreisäulensystem sowie die AHV/IV genauer erklärt. Die Ergänzungsleistungen sind auch Teil der AHV/IV und werden in Kapitel 2.2 im Detail beschrieben, da sie zum Hauptfokus dieser Arbeit gehören.

2.1.2 Sozialversicherungssystem der Schweiz

Die Schweiz weist ein engmaschiges Netz von Sozialversicherungen auf. Dieses bietet den in der Schweiz lebenden und arbeitenden Menschen und ihren Angehörigen einen weitreichenden Schutz vor Risiken, deren finanzielle Folgen sie nicht allein bewältigen können. Das schweizerische Sozialversicherungssystem umfasst die folgenden fünf Bereiche: das Dreisäulensystem, den Schutz vor Folgen einer Krankheit und eines Unfalls, den Erwerbsersatz für Militärdienstleistende und bei Mutterschaft, die Arbeitslosenversicherung, sowie die Familienzulagen (BSV, 2021a).

Die verfassungsrechtlichen Grundlagen der Sozialversicherungen werden in der Bundesverfassung insbesondere in Art. 41 BV sowie Art. 111 – 117 BV geregelt. Zusätzlich regeln elf Bundesgesetze den Bereich des eidgenössischen Sozialversicherungsrechts, welche auf den Verfassungsaufträgen von Art. 111 – 117 BV beruhen (BSV, 2021a).

2.1.3 Das Dreisäulenprinzip der Schweiz

Die AHV wurde 1972 zusammen mit der beruflichen Vorsorge und der Selbstvorsorge in der Bundesverfassung im sogenannten Dreisäulenprinzip verankert. In Art. 111 BV ist definiert, dass die Verantwortung für die Altersvorsorge in der Schweiz beim Bund ist und diese aus drei Säulen besteht (siehe Abbildung 2).

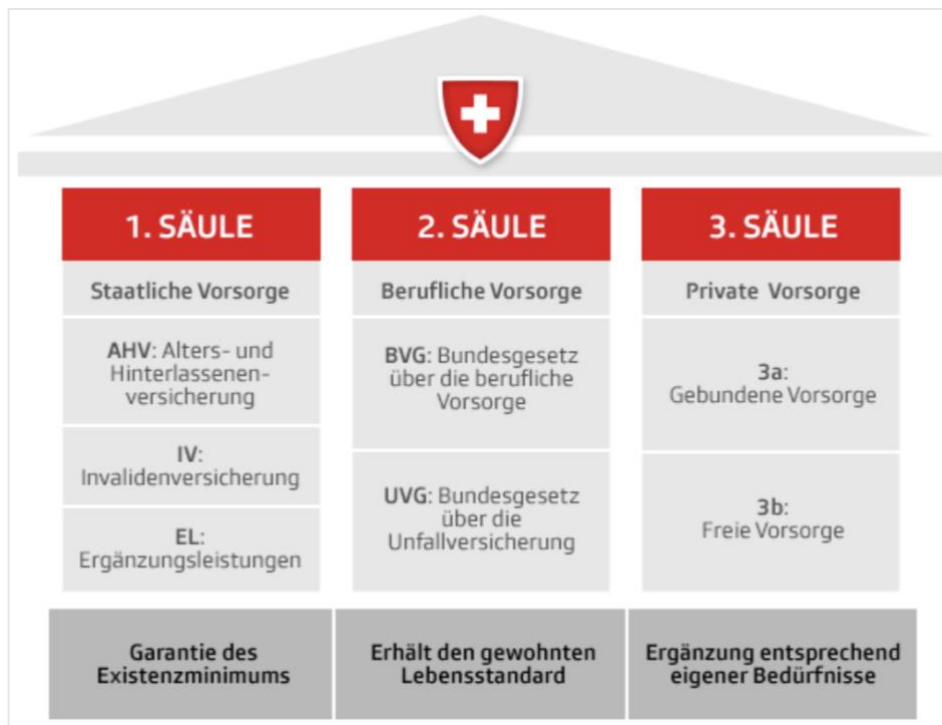


Abbildung 2: Das Dreisäulenprinzip der Schweiz (Quelle: swissinfo.ch, 2017)

Die erste Säule stellt die staatliche Vorsorge dar: die AHV/IV, die für alle Einwohner:innen obligatorisch ist und die Existenz von Alten, Hinterlassenen und Invaliden sichern soll. Falls die Einkünfte nicht ausreichen, kann die Lücke durch Ergänzungsleistungen EL gedeckt werden (Informationsstelle AHV/IV, 2022a).

Die zweite Säule ist die berufliche Vorsorge, bei der Art. 113 Abs. 3 BV vorschreibt, dass die Arbeitgeber:innen mindestens die Hälfte der Beiträge der Arbeitnehmenden bezahlen. Die Pensionskassen legen die Höhe der Beiträge fest. Obligatorisch ist die Berufliche Vorsorge erst, wenn die Eintrittsschwelle erreicht wird, welche momentan einem jährlichen Verdienst von mindestens 21'510 Franken bei einem Arbeitgeber entspricht. Bei der Pensionierung kann gewählt werden, ob die Pensionskasse eine lebenslange Rente ausrichten, das gesamte angesparte Kapital auszahlen, oder eine Kombination beider Formen anwenden soll. Die Einnahmen der ersten und die zweiten Säule zusammen sollen rund 60% des früheren Einkommens abdecken und so die Weiterführung des bisherigen Lebensstandards ermöglichen (BSV, 2021c, S. 23 – 30).

Die dritte Säule, auch private Vorsorge genannt, ist die freiwillige und steuerlich begünstigte Selbstvorsorge für Erwerbstätige und sie soll die individuelle Ergänzung fördern (Informationsstelle AHV/IV, 2022a).

2.1.4 Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung AHV/IV

Wie schon in Kapitel 1.3.2 erwähnt, wird in dieser Arbeit nicht auf die Invalidenversicherung eingegangen, sondern nur die AHV beleuchtet. Als bedeutendster Pfeiler der sozialen Vorsorge der Schweiz, soll die AHV gemäss Art. 112 BV den Existenzgrundbedarf decken, wenn das Erwerbseinkommen infolge von Alter oder Tod wegfällt. Die AHV/IV als Volksversicherung ist für alle Personen in der Schweiz obligatorisch (Informationsstelle AHV/IV, 2022b).

Die Leistungen, der AHV werden im Alter in Form von Altersrenten oder an die Hinterlassenen als Witwen-, Witwer- und Waisenrenten erbracht. Berechnet werden die Leistungen auf der Basis der Höhe des bisherigen Einkommens, sowie der Beitragsdauer. Alle Personen, die in der Schweiz wohnen oder erwerbstätig sind, sind obligatorisch in der AHV versichert und ab dem vollendeten 17. Lebensjahr beitragspflichtig. Bei Erwerbstätigen werden die Beiträge je zur Hälfte durch Arbeitnehmende und Arbeitgebende bezahlt. Für die Bemessung des Beitrags von Nichterwerbstätigen sind die sozialen Verhältnisse massgebend. Die AHV wird nach dem Umlageverfahren verteilt, das bedeutet, dass die heute wirtschaftlich aktive Generation die heutigen Rentner:innen finanziert (BSV, 2022). Die Altersvorsorge geht heute über die reine

Existenzsicherung hinaus: Für ältere Menschen soll es möglich sein, die Zeit nach der Pensionierung finanziell unabhängig zu gestalten und auch am sozialen Leben teilhaben zu können, deshalb wurden die EL eingeführt, die nachfolgend erläutert werden (BSV, 2021c, S.3).

2.2 Ergänzungsleistungen (EL)

Die Ergänzungsleistungen wurden 1966 eigentlich nur als Übergangslösung in Form des «Gesetzes über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV» eingeführt und sollten wieder abgeschafft werden, wenn die Altersrenten eine existenzsichernde Höhe erreichen würden. Dadurch, dass die Mietzinse und die Kosten für die Langzeitpflege gestiegen sind, hat sich das Bedürfnis nach Leistungen aus den EL stetig erhöht und können nicht mehr als Übergangslösung bezeichnet werden (BSV, ohne Datum). Die Bestimmungen zu den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV wurden schliesslich in der Bundesverfassung im Art. 112a BV festgehalten und so auf Verfassungsstufe ab 1. Januar 2008 anerkannt (Carigiet & Koch, 2021, S. 3). Das Ziel der EL ist gemäss BSV (2020a), den Bezüger:innen von AHV und IV-Renten, die nicht in der Lage sind, ihre Grundbedürfnisse zu decken ein angemessenes Einkommen zu sichern (S. 4). Carigiet und Koch (2021) bezeichnen die Ergänzungsleistungen sogar als «Pensionskasse der kleinen Leute», da es dank der EL gelang, die Altersarmut fast zum Verschwinden zu bringen (S. 14). Das Bundesamt für Statistik (2020) bezeichnet die Quote der Personen mit Ergänzungsleistungen zur AHV sogar als einen Indikator für die bekämpfte Armut im Alter und weist zusätzlich darauf hin, dass häufiger Frauen EL beziehen als Männer (S. 4).

2.2.1 Armut im Alter

Bezüglich dem Begriff Armut merken Pilgram und Seifert (2009) an, dass die Wissenschaft noch immer grosse Schwierigkeiten hat, den Begriff Armut zu definieren und die Definition von Armut oftmals auf subjektiven Wertvorstellungen bezüglich der persönlichen Bedürfnisbefriedigung und der gewünschten Lebensqualität beruht (S. 19). In dieser Arbeit wird die Armutsdefinition anhand der relativen Armut, wie sie das BfS beschreibt verwendet.

Guggisberg und Häni (2014) beschreiben, dass man die Armutsquote berechnet, um das Ausmass der Armut festzustellen. Hierbei wird die Anzahl der Betroffenen als prozentualer Anteil an der gesamten Bevölkerung dargestellt. Weiter wird erwähnt, dass eine Person als arm gilt, wenn sie in einem Haushalt lebt, dessen verfügbares Haushaltseinkommen unter der Armutsgrenze liegt (S. 45). Weiter weisen Guggisberg und Häni (2014) darauf hin, dass die Berechnung der Armutsquote auf dem Einkommen basiert, das Vermögen wird nicht berücksichtigt. Zusätzlich wird darauf hingewiesen, dass Personen im Rentenalter ein geringeres Einkommen zur Verfügung haben und deshalb auch einen grössere (Einkommens-) Armutsquote

aufweisen, als Personen im Erwerbsalter. Zu berücksichtigen ist auch, dass Rentner:innen, die hauptsächlich Leistungen aus der ersten Säule beziehen, eher einkommensarm sind. Die finanzielle Situation sei bei Personen, die auch aus der zweiten Säule (PK) Leistungen beziehen können besser. Erwähnt wird auch, dass über 80-jährige seltener von der zweiten Säule profitieren können, da diese erst 1985 obligatorisch wurde (S. 36 - 37).

Im Jahr 2018 lag bei 13,6% der Personen ab 65 Jahren das Haushaltseinkommen unterhalb der in den Richtlinien der SKOS definierten Armutsgrenze (siehe Abbildung 3).

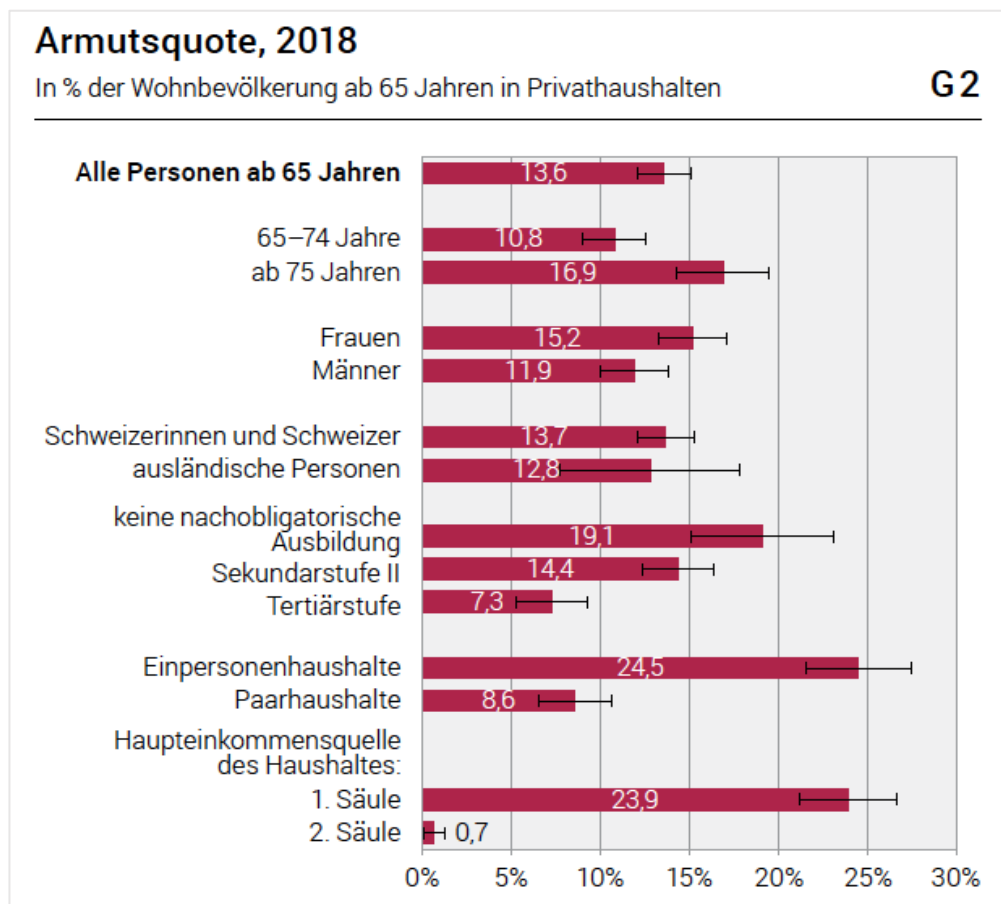


Abbildung 3: Armutquote in % der Wohnbevölkerung über 65 Jahren in Privathaushalten, 2018 (Quelle: BFS, 2020, S. 3)

Armut im Alter sei weiblich, halten Meuli und Knöpfel (2021) fest und zeigen dies in der Grafik auf Abbildung 4, auf der man sieht, dass Frauen häufiger EL beziehen als Männer. Sie schreiben, dass viele Frauen andere Lebenswege gegangen seien, als Männer und aus diesem Grund im Alter weniger Rente erhalten und auch über weniger finanzielle Reserven verfügen (S. 49 – 50).

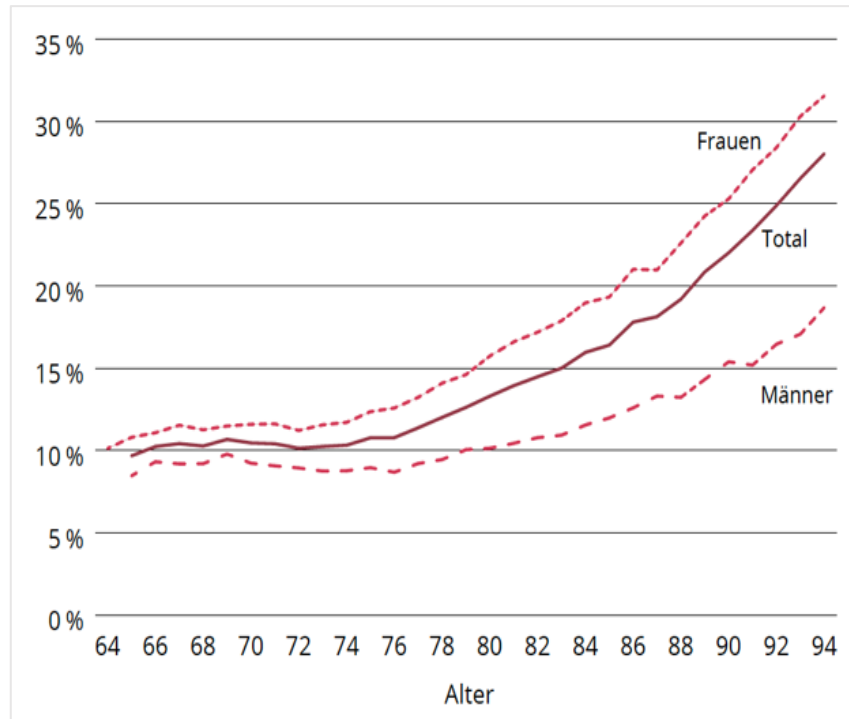


Abbildung 4: Anteil der Rentner:innen mit Ergänzungsleistungen zur AHV im Jahr 2019
(Quelle: Meuli & Knöpfel, 2021, S. 50)

Pilgram und Seifert (2009) sehen die Ursache für die weibliche Armut in der zweiten Säule. Frauen arbeiten überproportional häufig im Niedriglohnssektor und dies vielfach Teilzeit, weshalb sie unter anderem auch tiefere Löhne erzielen als Männer. Die Arbeitstätigkeit wird oft aufgrund von Mutterschaft unterbrochen und häufig nicht mehr aufgenommen, was schliesslich auch Auswirkungen auf das Leben nach der Pensionierung hat (S. 37).

Meuli und Knöpfel (2021) weisen auch darauf hin, dass auch für ausländische Rentner:innen im Alter die Mittel knapp sind und auch der Migrationshintergrund ein weiterer Risikofaktor für Armut darstellt (S. 52). Pilgram und Seifert (2009) spezifizieren und zeigen auf, dass im Niedriglohnssektor Migrant:innen übervertreten sind und die zweite Säule nicht füllen können (S. 37). Gemäss Meuli und Knöpfel (2021) übernehmen die EL zur AHV die soziale Existenzsicherung für armutsgefährdete AHV-Rentner:innen (S. 66).

2.2.2 Anspruchsberechtigung für EL

In Art. 112a BV wird festgelegt, dass Bund und Kantone Ergänzungsleistungen an Personen ausrichten, deren Existenzbedarf durch die Leistungen der AHV/IV nicht gedeckt ist. Die EL sichern also Bezüger:innen von AHV oder IV-Geldern so ein angemessenes Einkommen (BSV, 2020a, S. 4). EL sind bedarfsabhängige Sozialleistungen, die über Steuern finanziert werden und redistributiv, also umverteilend, angelegt sind (BfS, 2002, S. 11). Personen, die in der Schweiz wohnen und eine AHV- oder IV Rente beziehen, haben Anspruch auf Ergänzungsleistungen, wenn der Lebensunterhalt nicht bestritten werden kann. Ausländer:innen müssen 10 Jahre ununterbrochen in der Schweiz gelebt haben, um einen Anspruch auf EL Gelder erheben zu können (BSV, 2020, S. 6).

2.2.3 Berechnung der EL-Leistungen

Zum Ermitteln der Höhe der Ergänzungsleistungen werden die anerkannten Ausgaben den anrechenbaren Einnahmen und einem allfälligen Vermögen gegenübergestellt. Wenn die Einnahmen die Ausgaben nicht decken, wird die Differenz von den EL ausgeglichen, wie in Abbildung 5 dargestellt (Meuli & Knöpfel, 2021, S. 51).

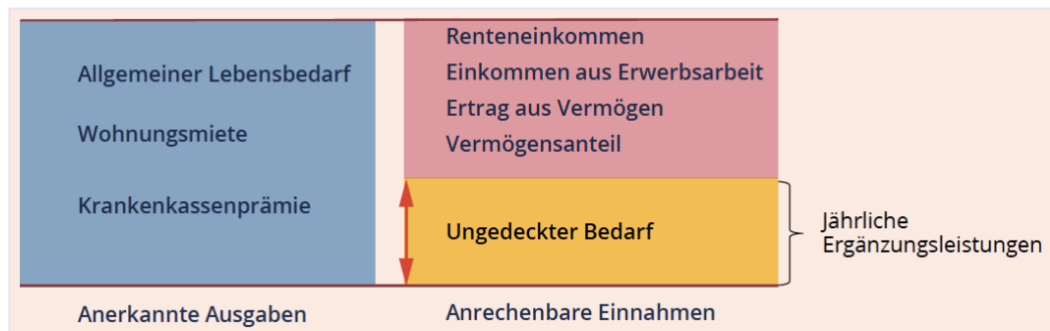


Abbildung 5: Berechnungsschema der jährlichen EL für Rentner:innen, die zu Hause leben
(Quelle: Meuli & Knöpfel, 2021, S. 51)

2.2.4 Herausforderungen: Einfluss des demografischen Wandels

Das BSV (2020a) beschreibt, dass der demografische Wandel und der daraus resultierende Pflegebedarf das System in Zukunft stark belasten wird, da die Menschen immer älter werden und länger eine AHV-Rente beziehen. Dadurch, dass die geburtenstarke Generation der in den 1950er und 1960er Jahren Geborenen ins Rentenalter eintritt, kommt es zu einem starken Zuwachs der Rentner:innen und somit auch zu mehr EL-Bezüger:innen (S. 26). Rund die Hälfte der Bewohnenden von Alters- und Pflegeheimen waren 2019 auf EL angewiesen und diese heimbedingten Mehrkosten entsprechen rund 57% aller EL-Ausgaben (S.27).

Schuwey und Knöpfel (2014) weisen darauf hin, dass nicht klar ist, wie in Zukunft die AHV-Renten finanziert werden. Momentan werden diese durch die erwerbstätige Bevölkerung

beglichen, die jedoch durch den Geburtenrückgang kleiner wird. Zusätzlich führe die steigende Lebenserwartung auch zu mehr älteren und hochbetagten Menschen, was auch eine Zunahme des Betreuungs- und Pflegebedarfs dieser Menschen nach sich zieht (S. 100).

2.3 Empirische Forschungen zum Nichtbezug von Bedarfsleistungen

Bedarfsabhängige Sozialleistungen sind für Haushalte und Personen gedacht, deren finanzielle Situation unterhalb einer festgelegten Schwelle liegt und, die in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben. Diese Leistungen können nur auf Antrag bezogen werden und es besteht eine Mitwirkungspflicht (Hümbelin et al, 2021, S. 8). Die bedarfsabhängigen Leistungen sind teilweise vom Bund vorgeschrieben, aber die Zuständigkeit für den Vollzug der Leistungen liegt bei den Kantonen, weshalb kantonale Unterschiede existieren (S. 15).

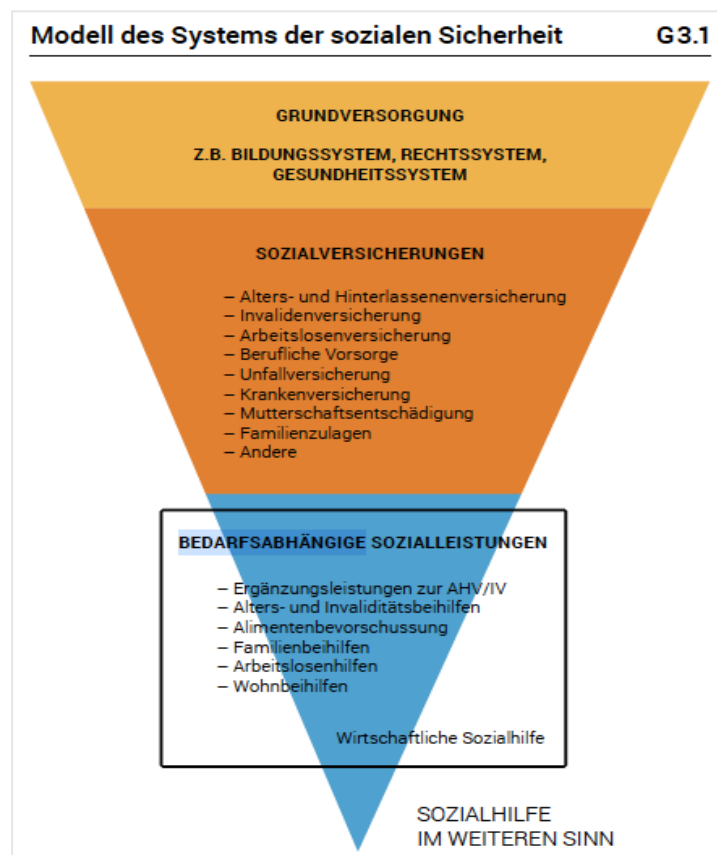


Abbildung 6: Modell des Systems der sozialen Sicherheit (Quelle: BfS, 2021, S. 29)

In Abbildung 6 ist das Modell des Systems der Sozialen Sicherheit abgebildet und alle Bedarfsleistungen sind im blauen Bereich aufgelistet. Die Bedarfsleistungen werden unabhängig von der Frage, wie die Notlage verursacht worden ist nach dem Bedarfsprinzip ausgerichtet. Es muss ein Nachweis erbracht werden, dass der angemeldete Bedarf nicht durch andere, diesen Leistungen vorgelagerte Sicherungsinstanzen gedeckt werden kann (Subsidiaritätsprinzip) (BfS, 2002, S.11). Wenn Leistungen nicht bezogen werden, obwohl ein Anspruch besteht, liegt ein Nichtbezug vor (Hümbelin et al, 2021, S. 8).

2.3.1 Nichtbezugsquote vs. Armutspolitik

Hümbelin (2016) weist darauf hin, dass bei einer hohen Nichtbezugsquote unklar sei, ob die Instrumente des Wohlfahrtsstaates bezüglich der Armutspolitik wirksam konzipiert sind (S. 3). Auch Leu et al. (1997) geben an, dass der Nichtbezug bedarfsabhängiger Leistungen die Wirksamkeit sozialpolitischer Massnahmen in Frage stellt, da arme Menschen arm bleiben, obwohl sie Anrecht auf staatliche Leistungen hätten (S. 421). Hümbelin et. al (2021) notieren auch, dass von den drei untersuchten Leistungen die Nichtbezugsquote bei den Ergänzungsleistungen zur AHV (ohne Rentnerinnen und Rentner in Heimen) mit 29% am höchsten ist (S. 117). Um den Nichtbezug von Bedarfsleistungen darzulegen, werden oft Schätzungen vorgenommen, indem verschiedene Datenquellen miteinander verknüpft werden (Hümbelin et al., 2021, S. 8). Auf der Basis der Steuerdaten des Kantons Bern von 2012 schätzt Hümbelin (2016) eine Nichtbezugsquote von Sozialhilfe von 26,3% im Kanton Bern (S. 18). Im Kanton Basel-Stadt haben Hümbelin et al (2021) errechnet, dass rund 29% keine EL beziehen, obwohl sie Anspruch hätten (S. 69). Meuli und Knöpfel (2021) haben auf der Basis von Daten des Jahres 2015 festgestellt, dass rund 16 Prozent der Rentnerhaushalte in der Schweiz keine Ergänzungsleistungen erhalten, obwohl sie Anspruch auf EL hätten (S. 149).

Der Nichtbezug von Bedarfsleistungen ist in der ganzen Schweiz ein Thema und es lohnt sich dies genauer zu untersuchen. Aktuell wird im Auftrag der Pro Senectute Schweiz im Rahmen eines nationalen «Altersmonitoring & Alterssurvey» der ZHAW die Armut im Alter untersucht. Erforscht werden insbesondere die Kompensations- und Kumulationseffekte, die Ursachen und Hintergründe für den Eintritt in die und den Austritt aus der Armut im Alter sowie die kantonalen Unterschiede beim Nichtbezug von Ergänzungsleistungen. Teil des Projektes ist auch ein Wissenstransfer an die involvierten Mitarbeitenden von Pro Senectute Schweiz und wird eine Grundlage für die Aktivitäten der verschiedenen Pro Senectute Organisation in der Schweiz sein (ZHAW Ressort Forschung und Entwicklung, ohne Datum).

2.3.2 Untersuchungen zu den Gründen für den Nichtbezug von Bedarfsleistungen

Bezüglich der Gründe für einen Nichtbezug von Bedarfsleistungen haben Neuenschwander et al. (2012) untersucht, welche Auswirkungen, das Aufnahmeverfahren für das Beantragen von Sozialhilfegelder auf Antragstellende haben kann. Studien belegen, dass bei Sozialleistungen, die voraussetzen, dass das Einkommen und Vermögen eingehend geprüft wird, die Quote der Nichtbeziehenden hoch ist (S. 41). Personen, die sich für Leistungen der Wirtschaftlichen Sozialhilfe anmelden wollten, haben angegeben, dass sie Mühe hätten, sich überhaupt beim Sozialamt zu melden, da sie durch die Anmeldung ihre Unabhängigkeit verlieren könnten. Weiter wurde erwähnt, dass Personen in ihrem Umfeld davon erfahren könnten und sie dadurch

stigmatisiert werden könnten (S. 156). Einen weiteren Einfluss habe auch der Wohnort der Betroffenen. Die Anmeldung beim Sozialdienst sei bei Personen, die auf dem Land oder kleineren Städten wohnen viel stärker mit Schamgefühlen und Angst vor einer Stigmatisierung verbunden als in einer Grosstadt, in der man eher anonym lebt (S. 157). Auch Hümbelin et al. (2021) geben an, dass Studien aufgezeigt haben, dass Anspruchsberechtigte in ländlichen Regionen Bedarfsleistungen eher nicht beziehen möchten (S. 9). Es wird aber auch erwähnt, dass es in ländlichen Regionen weniger Beratungsangebot gibt und staatliche Leistungen anders wahrgenommen werden (S. 118).

Betrachtet wurde von Hümbelin et al. (2021) auch der Informationsfluss. Ein Viertel der Befragten hat angegeben Informationen bei entsprechenden Beratungsstellen zu suchen. Ein Grossteil sei jedoch eher zufällig über private Kontakte an Informationen zur jeweiligen Bedarfsleistung gekommen (S. 102). Weiter wurde angegeben, dass es sehr hilfreich sei, wenn man niederschwellig und persönlich über Fragen zu Ansprüchen und Prozessen informiert wird (S. 104). Die Erreichbarkeit der Anspruchsberechtigten sei auch ein interessantes Thema. Speziell die sprachliche Vereinfachung der bestehenden Dokumente sowie das Anbieten von Informationen in Fremdsprachen wurde vorgeschlagen. Beleuchtet wurde auch die Frage, wie man Personen erreichen kann, die keinen Internetzugang haben (Hümbelin et al., 2021, S. 113). Auf das Hindernis, das das Internet gerade für ältere Leute darstellt, weisen auch Meuli und Knöpfel (2021) hin und weisen zusätzlich darauf hin, dass gerade Renter:innen dabei auf Unterstützung angewiesen sind (S. 151). Hümbelin et al. (2021) fassen zusammen, dass die gesammelten Ideen darauf hinweisen, dass die Informationsbeschaffung niederschwelliger und lokaler stattfinden sollte (S. 113).

2.3.3 Typologisierung der Nichtbeziehenden

Hümbelin et al. (2021) haben anhand der Informationen und Einzelaussagen der von ihnen interviewten Personen Typen von Nichtbeziehenden gebildet, um kennzeichnende Muster und Merkmale zu verdeutlichen und identifizierbar zu machen, die die jeweilige Gruppe charakterisieren, wie in Abbildung 7 und Tabelle 2 dargestellt: «Überforderte», «Verunsicherte», «Distanzierte» und «Autarke» (S. 105 – 108).

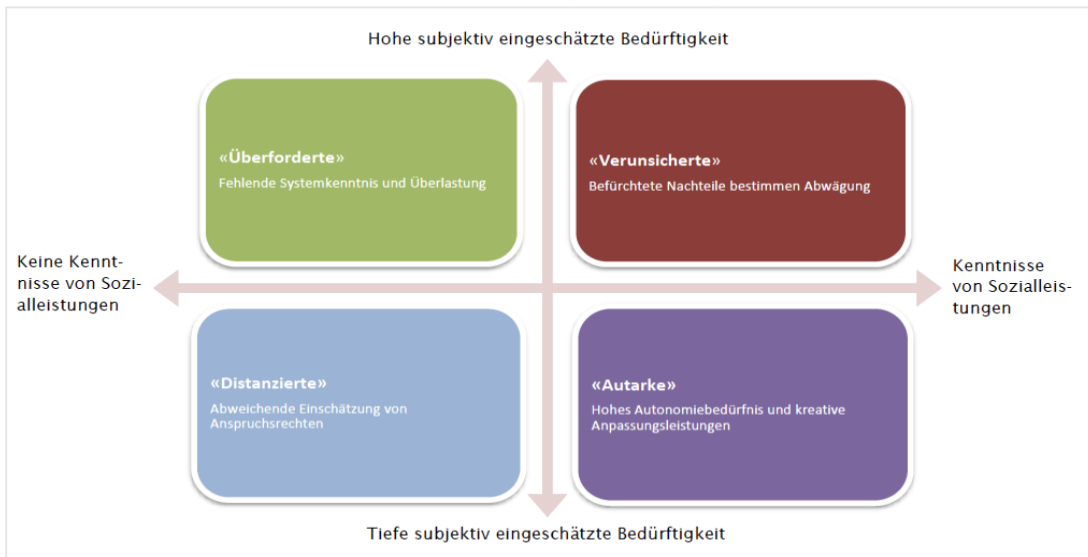


Abbildung 7: Typologie der Nichtbeziehenden (Quelle: Hümbelin et al., 2021, S. 106)

<p>Überforderte Keine Kenntnis der Sozialleistungen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fehlende Systemkenntnis - Überlastung durch Aufwand bei administrativen Dingen - Schlechte Kenntnis der politischen und sozialstaatlichen Dinge - Fehlende / ungenügende Sprachkenntnisse - Erhalten eher zufälligerweise Informationen über Bekanntenkreis. 	<p>Verunsicherte Kenntnis einiger Sozialleistungen & Wissen, dass es eigentlich nötig wäre EL anzumelden</p> <ul style="list-style-type: none"> - Schlechten Erfahrungen gemacht - Angst vor (negativen) Konsequenzen, bzw. nachteiligen od. unerwünschten Folgen - Angst vor Stigmatisierung und Scham - Befürchtung, dass Bedingungen dieselben sind wie bei Sozialhilfe - Administrativer Aufwand verunsichert
<p>Distanzierte Wenig bis keine Kenntnisse zu Sozialleistungen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Abweichende Einschätzung von Anspruchsrechten - Schätzen eigene finanzielle Situation als nicht schlimm genug ein, klären die Ansprüche aber gar nicht ab. - Denken, dass andere Leistungen erhalten sollen, die finanziell schlechter gestellt sind als sie Leistungen erhalten sollten - haben alternative Lösungsmöglichkeiten (z.B. arbeiten nach Pensionierung weiter) 	<p>Autarke Kennen Sozialleistungsansprüche & können sich gut im System bewegen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hohes Autonomiebedürfnis - kreative Anpassungsleistungen: suchen für sich andere, besser verträgliche Lösungen - hohe Alltagskompetenzen, Arbeitsmoral und Eigenverantwortung - bescheidener, genügsamer Lebensstil - Bei Schwierigkeiten wird das persönliche und berufliche Netzwerk miteinbezogen

Tabelle 2: Beschreibung der Typologisierung (eigene Darstellung auf Basis von Hümbelin et al., 2021, S. 107 - 108)

2.4 Fazit der theoretischen und empirischen Grundlagen

In diesem Kapitel wurde aufgezeigt, wie die Altersvorsorge in der Schweiz gesetzlich definiert und in der Verfassung verankert ist. Weiter wurden die Grundlagen für die EL dargelegt und der Zusammenhang zum Thema Armut aufgezeigt. Ferner wurde gezeigt, weshalb der demografische Wandel für die EL eine Herausforderung darstellt. Bei der Forschung zum Nichtbezug von Bedarfsleistungen wurde erkannt, dass viele sich bereits für einen Nichtbezug entscheiden, wenn ihr Einkommen und Vermögen überprüft werden sollte. Zur noch genaueren Identifizierung der Gründe für einen Nichtbezug wurde anhand der spezifischen Merkmale der Gründe für einen Nichtbezug vier verschiedene Typen von Nichtbeziehenden identifiziert.

Nach dem Beleuchten der rechtlichen, theoretischen und empirischen Grundlagen, wird im nächsten Kapitel das methodische Vorgehen dieser Forschungsarbeit erläutert.

3. METHODISCHES VORGEHEN

Im vorangehenden Kapitel wurde auf die rechtlichen, theoretischen und empirischen Grundlagen eingegangen. Das gewählte methodische Vorgehen der vorliegenden qualitativen Forschungsarbeit wird im folgenden Kapitel geschildert.

3.1 Auswahl der Erhebungsmethode

In der Schweiz ist wenig bekannt zum Thema Nichtbezug von Bedarfsleistungen und es liegen nur Schätzungen vor (Hümbelin et al., 2021, S. 16). Gemäss Meuli und Knöpfel (2021) hat sich die Forschung im Bereich der Bedarfsleistungen bisher mehrheitlich auf den Nichtbezug von Sozialhilfe konzentriert und zum Thema Nichtbezug von Ergänzungsleistungen ist wenig bekannt (Meuli & Knöpfel, 2021, S. 149). Dadurch, dass noch wenig theoretische Grundlagen aus der Forschung zum Thema Nichtbezug von EL vorhanden waren, wurde entschieden, für diese Arbeit eine qualitative Forschung in Form von Expert:inneninterviews, einer Unterform des Leitfadeninterviews durchzuführen, weil mit dieser Methode konkretes Kontextwissen erfahren werden kann und mehrere Interviews verglichen werden können, um der Leitfrage nachzugehen (Kruse, 2014, S. 166).

3.1.1 Das Leitfadeninterview in der qualitativen Forschung

Mayer (2013) sieht in der qualitativen Forschung das Leitfadeninterview als sinnvolle Variante, wenn über einen Forschungsgegenstand konkrete Aussagen erhoben werden sollen (S. 37). Das Leitfadeninterview ist gemäss Jan Kruse (2014) eine Form der qualitativen Interviewführung, bei der ein Gespräch anhand eines Interviewleitfadens so strukturiert wird, dass der Verlauf des Interviews einem bestimmten und vorgegebenen Themenweg folgt (S. 203). In der Regel wird der Interviewleitfaden so strukturiert, wenn man «etwas Bestimmtes» erforschen oder mehrere Interviews vergleichen möchte (S. 209).

3.1.2 Das Expert:inneninterview als Variante des Leitfadeninterviews

Gemäss Kruse (2014) ist das Expert:inneninterview eine anwendungsfeldbezogene Variante des Leitfadeninterviews und keine eigene Interviewform an sich. Das Spezielle bei dieser Interviewform ist nicht unbedingt die methodische Form der Durchführung, sondern die Zielgruppe, also die Expertinnen und Experten. Im Rahmen eines informationsorientierten Ansatzes stellen die Expert:innen Repräsentant:innen für die Handlungsweisen, Sichtweisen und Wissenssysteme einer bestimmten Expert:innen-Gruppe, oder eines spezifischen Fachgebietes dar (S. 166).

Zum Thema Interviews mit Experten statuieren Przyborski und Wohlrab-Sahr (2021), dass dem Expertenstatus des Gegenübers Rechnung getragen werden muss, was Konsequenzen für den Ablauf hat. Man muss in einem Vorgespräch selber bereits ein Wissen aufbauen, um auch eine Expert:innenrolle einnehmen zu können. So kann man als Expert:in auftreten, das eigene Forschungsinteresse erläutern und das Interesse an der spezifischen Kompetenz der Person, die man kontaktiert hat signalisieren (S. 158 – 159).

Meuser und Nagel (2005) halten fest: «Ob jemand als Expertin oder Experte angesprochen wird, ist in erster Linie abhängig vom jeweiligen Forschungsinteresse». Die Expert:innen verfügen über detailliertes Wissen über ihr spezifisches Gebiet. Es werden zwei Wissensformen unterschieden: das Betriebswissen, das oft Prozesswissen darstellt und sich auf die Expert:innen selber und ihr Handlungseinheit bezieht und das Kontextwissen, das sich auf das Wissen über ihr Handlungsfeld und ihre Zielgruppe bezieht (S. 73 - 75). In der vorliegenden Arbeit wurden die Expert:innen zu ihrem Kontextwissen befragt.

3.2 Auswahl der Expert:innen / Information zum Sampling

Gemäss Przyborski und Wohlrab-Sahr (2021) wird als «Sampling» die Untergruppe von Personen, Gruppen, Interaktionen oder Ereignissen bezeichnet, die an bestimmten Orten und zu bestimmten Zeiten untersucht werden und für eine bestimmte Grundgesamtheit stehen sollen.

Somit wurde bei der Auswahl der Interviewpartner:innen darauf geachtet, dass diese bezogen auf die Forschungsfrage Expert:innen sind und:

- die jeweiligen Organisationen Beratungen mit AHV-Bezüger:innen durchführen.
- insbesondere werden auch Beratungen im Bereich Finanzen gemacht.
- die interviewten Personen Fachpersonen in ihrem Bereich sind.
- alle Organisationen in der Stadt Zürich tätig sind.

Die regionale Einschränkung wurde vorgenommen, weil in der Schweiz kein nationales Sozialhilfegesetz existiert und sich die bedarfsabhängigen Leistungen innerhalb der Kantone und der Gemeinden erheblich unterscheiden (Hümbelin, 2016, S. 12). Auch Leu et al. (1997) weisen auf das unübersichtliche System der Sozialhilfe in der Schweiz hin, die es schwierig macht, eine verlässliche Schätzung der Nichtbezugsquote von Sozialhilfe zu erstellen (S. 439). Um also eine einheitliche Gesetzgebung zu haben, wurde die Suche nach geeigneten Organisationen auf die Stadt Zürich eingegrenzt.

Anhand der oben genannten Kriterien wurden auf der Homepage von Zürich im Alter (2022a) sechs mögliche Organisationen gefunden und telefonisch kontaktiert, um vorab abzuklären, ob diese das Thema Ergänzungsleistungen zur AHV (bzw. ein Nichtbezug derselben) überhaupt betrifft und ob ein Interview in Frage käme. Vier Organisation haben schliesslich zugesagt und die Interviewpartner:innen bekannt gegeben.

Nachfolgend werden die interviewten Expert:innen und die jeweilige Organisation vorgestellt. Die Namen der Expert:innen wurden anonymisiert.

<p>Expert:in A Gewerkschaft Unia Beratung und rechtliche Abklärungen Spezialisierung in Sozialversicherungen</p> <p>zuvor: Versicherungsvermittlung, Übersetzungen Seit 2016 bei Unia</p> <p>Die Gewerkschaft Unia vertritt und fördert die sozialen, wirtschaftlichen, politischen, beruflichen und kulturellen Interessen der Arbeitnehmenden. Sie steht ein für die tatsächliche Gleichstellung von Frau und Mann in Beruf, Familie und Gesellschaft. Die Unia hat rund 180'000 Mitglieder in 13 Regionen, 26 Sektionen und rund 110 lokalen Sekretariaten. Zudem führt die Unia die grösste Arbeitslosenkasse der Schweiz (Gewerkschaft Unia, 2022).</p>	<p>Expert:in B Fachstelle Zürich im Alter, ZiA Sozialberatung</p> <p>Seit 2004 in der Beratung tätig Seit 2014 bei ZiA</p> <p>Die Fachstelle Zürich im Alter, einem Zusammenschluss der «Beratungsstelle Wohnen im Alter» und der «Fachstelle für präventive Beratung», bietet Personen in der Stadt Zürich kostenlose Informationen und Beratungen zu Fragen rund ums Alter. Dies wird per Telefon oder vor Ort an einem der drei Standorte in Zürich angeboten (Stadt Zürich, 2022a).</p>
<p>Expert:in C Pro Senectute Stadt Zürich 50% Sozialberatung 35% Koordination Wohnen für Hilfe</p> <p>Seit 2009 in der Beratung, zuerst im Bereich WSH Seit 2016 bei Pro Senectute</p> <p>Die private, gemeinnützige Stiftung Pro Senectute Kanton Zürich setzt sich seit über 100 Jahren für das Wohl älterer Menschen ein. Sie ist in den Bereichen Alter, Altern und Generationenbeziehungen eine der bedeutendsten Fachorganisationen und unterstützt Senior:innen, ihre Angehörigen sowie Behörden und Institutionen mit vielfältigen Dienstleistungen und Beratungsangeboten (Pro Senectute, 2022).</p>	<p>Expert:in D Amt für Zusatzleistungen Stadt Zürich (AZL) Abklärung & Berechnung Leistungsanspruch Spezialisierung in Sozialversicherungen</p> <p>Im Sozialversicherungsbereich seit 1983 Seit 2014 bei AZL</p> <p>Das Amt für Zusatzleistungen zur AHV/IV (AZL) unterstützt Menschen in der Stadt Zürich, die AHV oder IV beziehen und wenig Geld haben, eine materielle Existenz zu ermöglichen. Zusätzlich richtet es die öffentlichen Pflegebeiträge an die stationäre Langzeitpflege aus und ist seit Juli 2021 für die neu geschaffenen Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose zuständig (Stadt Zürich, 2022b).</p>

Tabelle 3: Auflistung der Expert:innen (Eigene Darstellung)

3.3 Erstellung des Interviewleitfadens

Wie bereits bei der Beschreibung des Leitfadeninterviews in Kapitel 3.1.1 erwähnt, befinden sich Leitfadeninterviews in einem Spannungsfeld von Offenheit versus Strukturierung und weisen unterschiedlich starke Strukturierungsniveaus auf. Bei einem wenig strukturierten Interviewleitfaden können die Befragten den Gesprächsfluss selbst steuern und der Leitfaden

wird mehr als Spickzettel verwendet, um sicherzustellen, dass bestimmte Themen im Interview besprochen werden. Andererseits kann ein Leitfaden differenzierter ausgearbeitet sein und viele unterschiedliche genaue Fragen enthalten, die auch das Interview stärker steuern. Dabei muss darauf geachtet werden, dass die vorformulierten Fragen offen und erzählgenerierend formuliert sind (Kruse, 2014, S. 204). Es wird empfohlen, bereits bei der Entwicklung eines Interviewleitfadens und der Planung des Gesprächs auf das erwähnte Spannungsfeld zwischen Offenheit und Strukturierung zu achten. Dieses Spannungsfeld wird insbesondere durch die Art und Weise der Leitfragen und die Haltung der Person, die das Interview führt, beeinflusst (Kruse, 2014, S. 211 – 212).

Bei der Entwicklung der Fragen im Interviewleitfaden (siehe Anhang A) wurde bei dieser Forschungsarbeit auch beachtet, dass die Interviewten aufgrund ihres Kontextwissens zur Forschungsfrage ausgewählt wurden, da zur Bearbeitung dieser Frage nur das Expert:innenwissen hilft (Meuser & Nagel, 2005, S. 75). Damit auch die Autorin selber ein gewisses Expert:innenwissen hatte (siehe auch Kapitel 3.1.2, Beschreibung des Expert:inneninterviews), wurden die rechtlichen Grundlagen zu EL und die bereits in Kapitel 2.3 dieser Arbeit erwähnten Forschungsarbeiten zum Thema Nichtbezug studiert. Angelehnt an die empirischen Arbeiten haben sich schliesslich auch die Themen des Interviewleitfadens als Grundstruktur ergeben, die im nachfolgenden Beschrieb des Interviewleitfadens vorgestellt werden.

Der Theorie folgend wurden die Fragen im Interviewleitfaden möglichst offen und erzählgenerierend formuliert. Die Fragen wurden nach Themen gegliedert, damit eine gewisse Struktur den Ablauf vorbestimmen konnten. Die Gliederung nach Themen half auch, das Interview so zu gestalten, dass sich die interviewten eingeladen fühlten, weitere Punkte, die zum jeweiligen Thema gehörten, zu äussern, auch wenn es nicht eine exakte Beantwortung der jeweiligen Fragen war. Untenstehend folgt ein Auszug der Hauptthemen des Interviewleitfadens (siehe Tabelle 4). Der ganze Interviewleitfaden befindet sich in Anhang A dieser Arbeit.

Generelle Infos über die interviewte Person	
Thema: Wissen	Thema: Beratung
Thema: Haltung und Einstellung	Thema: Nichtbezug
Thema: Information	Thema: Handlungsmöglichkeit

Tabelle 4: Hauptthemen des Interviewleitfadens (eigene Darstellung)

Nach der Erläuterung des Interviewleitfadens wird nachfolgend aufgezeigt, wie die Daten erhoben und ausgewertet wurden.

3.4 Vorgehen Datenerhebung

Die Expert:innen wurden zwecks Terminvereinbarung per E-Mail kontaktiert. Mit dieser E-Mail wurde der Interviewleitfaden (siehe Anhang A) sowie eine Einverständniserklärung zugestellt, damit sich die Personen für das Gespräch vorbereiten und der Bekanntgabe ihrer Daten zustimmen oder diese ablehnen konnten.

Die vier Interviews wurden im Juni und Anfang Juli 2022 persönlich an einem von den Interviewten gewählten Ort durchgeführt und dauerten im Schnitt rund 60 Minuten. Für alle Interviews wurde derselbe Leitfaden (siehe Anhang A) verwendet. Zudem wurden die Gespräche in Mundart geführt, mit dem Mobiltelefon aufgezeichnet und im Anschluss auf Hochdeutsch transkribiert. Wie Meuser und Nagel (2005) für die Transkription von Experteninterviews vorschlagen, wurden Pausen und para- oder nonverbale Elemente nicht transkribiert (S. 83). Für die Transkription wurde die Software f4transkript verwendet, die von Dresing und Pehl (2018) entwickelt wurde (S. 32).

3.5 Auswahl der Auswertungsmethode

Nach der Datenerhebung und Transkription wurde das Ergebnis nach der von Udo Kuckartz (2016) beschriebenen inhaltlich strukturierenden qualitativen Inhaltsanalyse erforscht (S. 97 - 117). Schreier (2014) bezeichnet die qualitative Inhaltsanalyse als ein systematisches Verfahren, um eine zusammenfassende Beschreibung des Datenmaterials zu erhalten. Diese Beschreibung erhält man, indem wichtige Bedeutungsaspekte als Kategorie in ein Kategoriensystem eingeteilt und relevante Teile des Materials diesen Kategorien zugeordnet werden (S. 20). Zum Kategorisieren der transkribierten Interviews wurde das Qualitative-Data-Analysis-Programm f4analyse verwendet, das von Dresing und Pehl eigens für das Analysieren von Texten entwickelt wurde (Dresing & Pehl, 2014; zit. in Kruse, 2014, S. 603 - 612). Auch Kuckartz (2016) betont, dass die Unterstützung durch ein QDA-Programm beträchtlich ist und in jeder Phase des Analyseprozesses einer inhaltlich strukturierenden qualitativen Inhaltsanalyse vielseitig verwendet werden kann (S. 181).

Laut Kuckartz (2016) wird in den meisten Forschungsprojekten, die mit der qualitativen Inhaltsanalyse arbeiten, häufig eine Mischform von deduktiver und induktiver Kategorienbildung verwendet. Zuerst werden meistens deduktiv anhand der Fragen des Interviewleitfadens die Hauptkategorien bestimmt und grob codiert (S. 97). In einem zweiten Schritt werden Kategorien induktiv direkt auf der Basis des Ausgangsmaterials gebildet und verfeinert.

Auf Abbildung 8 ist das von Kuckartz (2016) vorgeschlagene Ablaufschema einer inhaltlich strukturierenden Inhaltsanalyse in sieben Phasen dargestellt (S. 100).



Abbildung 8: Ablaufschema einer inhaltlich strukturierenden Inhaltsanalyse in sieben Phasen (Quelle: Kuckartz, 2016, S. 100)

3.6 Fazit des Kapitels methodisches Vorgehen

In diesem Kapitel wurde erläutert, dass die Methode des Expert:inneninterviews gewählt wurde, weil dies eine eher Zielgruppenorientierte Form des Leitfadeninterviews ist, mit der konkretes Kontextwissen erfahren werden kann und mehrere Interviews verglichen werden können, um der Leitfrage nachzugehen. Es wurden Informationen zu den befragten Expert:innen und die Entwicklung des Interviewleitfadens dargelegt. Weiter wurde das Vorgehen bei der Datenerhebung und die Auswahl der Auswertungsmethode aufgezeigt.

Im folgenden Kapitel wird vorgestellt, mit welcher Methode die Daten der vier Interviews aufbereitet wurden, und das Ergebnis der Auswertung der vier Interviews wird dargestellt und mit passenden Zitaten aus den Interviews ergänzt.

4. AUSWERTUNG DER FORSCHUNGSDATEN UND FORSCHUNGSERGEBNISSE

Nachdem im vorherigen Kapitel das methodische Vorgehen der Datenerhebung beschrieben wurde, werden diese Forschungsdaten in diesem Kapitel ausgewertet. Zuerst wurden die Daten mit Hilfe der Software f4analyse aufbereitet, um danach die Ergebnisse der vier Interviews anhand von Kategorien auszuwerten und zu verschriftlichen. Ergänzt wurden die Ergebnisse mit passenden Zitaten aus den Interviews.

4.1 Aufbereiten der Daten nach Kuckartz

Der Analyseprozess der Forschungsdaten wurde auf der Grundlage des Ablaufschemas einer inhaltlich strukturierenden Inhaltsanalyse nach Kuckartz (2016) in sieben Phasen gegliedert, wie in Abbildung 8 dargestellt (S. 100). Das detaillierte Vorgehen in dieser Forschungsarbeit wird nachfolgend zusammenfassend dargestellt.

Zuerst wurden die Texte sorgfältig gelesen und besonders wichtige Textpassagen und Besonderheiten markiert und Anmerkungen hingeschrieben. Dies immer unter Berücksichtigung der Perspektive der Forschungsfrage. Da die Analyse mit der Software f4analyse vorgenommen wurde, entstanden bereits bei diesem Schritt gewisse Zuordnungen zu Kategorien und Codes, auch wenn dies vor der eigentlichen Auswertung geschehen ist.

Danach wurden die fünf Kategorien Wissensstand der Anspruchsberechtigten, Informationspraxis zu Ergänzungsleistungen, Haltung und Einstellung der Betroffenen, Gründe

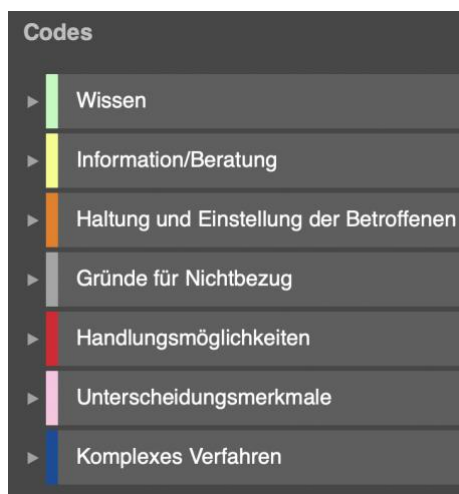


Abbildung 9: Hauptkategorien für die Auswertung (Quelle: eigener Screenshot aus f4analyse)

für den Nichtbezug, Handlungsmöglichkeiten aus Sicht der Expert:innen deduktiv auf der Basis des Interviewleitfadens erstellt. Die zwei Kategorien Unterscheidungsmerkmale und Komplexes Verfahren haben sich im Verlauf des Codierens induktiv auf der Basis des Materials ergeben (siehe Abbildung 9). Das Codieren mit den Hauptkategorien wurde in der vorliegenden Arbeit mit Hilfe der bereits erwähnten Software f4analyse bereits in der zweiten Phase vorgenommen und nicht wie von Kuckartz vorgeschlagen in der dritten Phase (siehe Abbildung 8).

Dadurch, dass mit f4analyse gearbeitet wurde, konnten einige Schritte abgekürzt durchgeführt werden. Beispielsweise werden die Kategorien im Programm bereits sehr übersichtlich dargestellt und die Textstellen mit derselben Kategorie können nach dem Zuordnen der

Kategorie bereits gebündelt dargestellt werden. Das induktive Bestimmen der Subkategorien ging relativ einfach während des erneuten Durchlesens der Texte und diese konnten direkt hinzugefügt oder verschoben werden. So war das Zusammenstellen der Texte und das Hinzufügen von Subkategorien mit dem Programm sehr einfach und schnell zu handhaben. Die Zusammenfassungen wurden nach dem Codieren bereits als Kommentar zu den jeweiligen Haupt- und Subkategorien geschrieben. Die Überschneidungen waren farblich klar sichtbar gekennzeichnet und konnten dank einfacher Darstellung gut ausgewählt und übersichtlich miteinander verglichen werden.

Am Schluss wurde aus den Zusammenfassungen der einzelnen Subkategorien eine Gesamtzusammenfassung in das Notizfeld der jeweiligen Hauptkategorie geschrieben. Um die Häufigkeit gewisser Codes festzustellen, wurden die Ergebnisse in Excel exportiert und markiert (siehe Anhang B). Die Kategorien mit den entsprechenden Zusammenfassungen werden nachfolgend detailliert beschreiben und wurden mit ausgewählten Zitaten aus den Interviews ergänzt.

4.2 Merkmale der Anspruchsberechtigten

Die Expert:innen haben bestimmte Merkmale von Personen, die anspruchsberechtigt sind, festgestellt. Diese werden in den folgenden sechs Unterkapiteln genauer beschrieben.

4.2.1 Lebenssituation der Personen in der Beratung

Die Expert:innen stellen bezüglich der Lebenssituation der Ratsuchenden fest, dass viele vor einer Anmeldung für EL bewusst Geld sparen. Wenn sie merken, dass sie Geld benötigen, weil sie sich elementare Dinge, wie beispielsweise ein Bett nicht leisten können, suchen sie oft zuerst den Rat von Personen in ihrem Umfeld. Diese leiten die Betroffenen in den meisten Fällen an eine Beratungsstelle weiter und begleiten sie teilweise. Viele entscheiden sich dann rechtzeitig für eine Anmeldung für EL und werden dabei von den Beratungsstellen unterstützt. In der Beratung treffen die Expert:innen vielfach auf Personen, die im Tieflohnbereich tätig waren, die zweite Säule nicht äufnen konnten und auch keine dritte Säule anlegen konnten. Verhältnismässig seien mehr Personen mit Migrationshintergrund gezwungen, sich für EL anzumelden, da sie oft nicht genug lange in die AHV einzahlen konnten und so schon in der ersten Säule eine grosse Lücke aufweisen und auch wenig in die PK einzahlen konnten.

«Also sparen sie bewusst Geld. Und es gibt andere die erhalten ZL und es ist schon weg. Also sie kaufen dann irgendwas und merken dann: oh Mist, ich habe gar kein Geld mehr zum Essen. Oder ich brauche ja ein Bett oder irgendwas. Und wenn dann das wirklich so ist, dass man elementare Sachen (organisieren) mache ich gerne ein Gesuch.» (Interview 1, Zeile 423 - 426)

«Das ist schwierig zu beantworten. Ich überlege mir auch immer, welche Leute sich bei unserer Fachstelle melden. Das sind schon eher Leute, die noch ein soziales Umfeld haben. Sprich, sie haben Bekannte oder Verwandte, die sie darauf hinweisen, sich mal bei uns zu melden. Oder vielleicht haben sie mal ein Inserat im Tagblatt gelesen, das haben Leute auch schon erwähnt. Aber die, die sonst schon isoliert sind, die melden sich nicht, auch wenn sie so ein Inserat lesen, vermute ich.» (Interview 2, Zeile 249 - 254)

«Ich habe den Eindruck, dass sie in den meisten Fällen gerade noch rechtzeitig kommen.» (Interview 3, Zeile 290)

«Also die Lebenssituation ist sicher schlecht, wenn irgendjemand nur schon 10 Jahre verpasst hat, AHV einzuzahlen, gibt es eine riesige Lücke in der Rente. Und Miete und Krankenkasse sind nicht billig hier, nur schon das macht viel aus. Man lebt dann halt sehr beschränkt.» (Interview 4, Zeile 236 - 239)

«Sie versuchen immer einzusparen. Es gibt Menschen, die in der Migros nur die günstigen Produkte kaufen und sie erlauben sich nichts anderes als das Billigste und versuchen jeden Rappen zu sparen.» (Interview 4, Zeile 241 – 243)

4.2.2 Arbeitssituation

Die Interviewten haben darauf hingewiesen, dass die Arbeitssituation oder die Arbeitsbiografie eines Menschen einen grossen Zusammenhang mit der finanziellen Situation nach der Pensionierung hat. Personen, die im Niedriglohnsektor arbeiten und Teilzeitarbeitende, können vielfach wenig in die erste und zweite Säule einzahlen und für eine dritte Säule reicht oft das Geld nicht. Deshalb sind diese Menschen nach der Pensionierung gezwungen, sich für EL anzumelden.

Dadurch, dass es für Selbständigerwerbende freiwillig ist, eine zweite Säule einzurichten, machen dies viele nicht und bevorzugen es, in ihre Firma zu investieren. Wenn dann das Geld nach der Pensionierung nicht mehr reicht und sie EL beantragen müssten, sei ihnen dies in Gesprächen oft sehr unangenehm. Einige erklären dann ausführlich, wieso sie kein Geld mehr haben und sie eigentlich nicht auf die Sozialgelder des Staates angewiesen sein möchten.

«Da kenne ich einige, die das Geld genommen haben und ins Geschäft gesteckt haben, als es schwierig wurde. Die haben auch Mühe, beim Staat anzuklopfen. Sie waren ja selbständig und unabhängig vom Staat. Viele haben vielleicht auch gedacht, dass es Sozialwerke nicht unbedingt braucht, und sie selber schauen und am Schluss sind sie dann doch darauf angewiesen. Oft ist es ihnen unangenehm. Sie erklären oft wortreich, was sie alles versucht haben, um ihre Firma zu retten und entschuldigen sich, dass sie jetzt hier sind. Vielleicht nicht explizit, aber implizit merkt man, dass es ihnen unangenehm ist.» (Interview 3, 359 – 369)

«Im Verhältnis sind es schon mehr Personen mit Migrationsbiografien, da sie eher im Tieflohnbereich tätig sind, die zweite Säule nicht äufnen konnten und bei der dritten Säule wurde es sowieso schwierig» (Interview 3, Zeile 383 - 385)

4.2.3 Alter und Pflegebedürftigkeit

Die Interviewten stellen fest, dass viele Hochaltrige, also Personen über 80 oft nicht viel über EL wissen, sich eher skeptisch gegenüber staatlichen Leistungen zeigen und sich deshalb nicht für EL anmelden möchten. Viele versuchen mit ihrem Ersparten zu leben, teilweise aus Überforderung, oft aber auch aus Scham, wie die Expert:innen festgestellt haben.

Sobald die Betroffenen aber aus gesundheitlichen Gründen in ein Alters- oder Pflegeheim eintreten müssen, sind die meisten gezwungen, EL zu beantragen, wie die Expert:innen erläutern. Sie können sich den Heimaufenthalt mit den finanziellen Mitteln, die sie zur Verfügung haben, nicht leisten. Die Fachpersonen weisen auch darauf hin, dass in der Stadt Zürich die Mehrheit der Personen in Altersheimen EL beziehen müssen. Vielfach ändere sich die Skepsis gegenüber EL im Heim dann oft in Dankbarkeit, weil sie wissen, dass sie Unterstützung erhalten und merken, dass sie nicht die einzigen sind, die nur mit AHV und PK nicht durchkommen.

«Wenn's dann aber in ein Heim geht, geht es nicht anders, dann ist die Skepsis auch weg. Die Differenz ist so hoch, dass das Ersparte halt schnell weg ist. Und mit dieser Limite von 100'000 ist in einem Heimfall das Geld schnell weg. Das muss man wissen.» (Interview 1, Zeile 173 - 176)

«Und ich sehe einfach, dass die Leute bis 85 gesund sind, mehr oder weniger. Und dann beginnen so die Gebresten an. Und die, die eine gute altersgerechte Wohnung haben, können auch dort bleiben und kommen eigentlich mit ganz wenig Geld zurecht. Erst wenn eine Institution angesagt ist, kostet es richtig Geld.» (Interview 1, Zeile 323 - 326)

«Ja, die Hochaltrigen, die über 80-jährigen ja schätzungsweise, viele sagen: 'nein Ergänzungsleistungen kenne ich nicht.'» (Interview 2, Zeile 30 - 31)

«Die Mehrheit der Bewohnenden von Altersheimen beziehen EL. Es beruhigt sie jeweils, wenn sie nicht die Einzigen sind, die nicht durchkommen mit AHV und PK.» (Interview 2, Zeile 152 - 154)

«Die Personen, die ca. über 75 bis 80-jährig sind, probieren zum Teil mit ihrem kleinen Ersparten zu leben und spätestens, wenn sie ins Altersheim müssen, reicht es nicht mehr» (Interview 3, Zeile 179 - 180)

4.2.4 Wohnort: Unterschied Stadt und Land

Einen Unterschied sehen die Expert:innen auch beim Wohnort. Für Ratsuchende sei es in einer Stadt einfacher sich über EL zu informieren und anzumelden, da vieles anonym ist und es mehr Beratungsangebote gibt. In kleineren Gemeinden ist die soziale Kontrolle viel grösser und alle sehen, wer vor dem Büro des Sozialamts wartet, oder man erfährt es von anderen. Die Scham

und Stigmatisierungsangst scheint in kleineren Gemeinden grösser zu sein und somit ein Hinderungsgrund, EL zu beziehen.

«Die Soziale Kontrolle ist schärfer in kleinen Gemeinden.» (Interview 1, Zeile 714)

«Und man darf auch nicht unterschätzen, in der Stadt ist das anonym, aber auf einer Gemeinde habe ich auch schon gehört, 'oh wenn ich dann auf die Gemeinde gehe, denken sicher alle, was macht denn jetzt die Frau xy auf der Gemeinde?'» (Interview 2 Zeile 193 – 196)

4.2.5 Migrationshintergrund

Alle Expert:innen sind sich einig, dass Personen mit Migrationshintergrund eher schlechtere Kenntnisse über das Sozialhilfesystem in der Schweiz haben. Die fehlenden oder ungenügenden Sprachkenntnisse werden als einer der grossen Hinderungsgründe für einen Bezug von Leistungen genannt. Die Befragten merken an, dass sich im Verhältnis zur Bevölkerung dann aber trotzdem mehr Personen mit Migrationshintergrund für EL anmelden würden, da sie von ihrem Netzwerk Unterstützung erhalten.

Die Interviewten weisen auch darauf hin, dass die meisten Migrant:innen eher im Niedriglohnssektor tätig sind. Durch die kürzere Arbeitstätigkeit in der Schweiz konnten sie wenig in die AHV einzahlen und die zweite Säule nicht äufnen. Geld für eine dritte Säule war keines übrig.

In vielen Fällen lehnen Migrant:innen die Unterstützung vom Staat generell ab, vielfach aus Scham, weil sie schon wissen, dass sie wenig Rente erhalten werden und auf die Leistungen angewiesen wären. Diese Scham bewegt viele Migrant:innen auch dazu, nach der Pensionierung in ihr Ursprungsland zurückzugehen.

«Mir fällt einfach dieses Unwissen auf. Und, dass sie dadurch gar keinen Zugang zu diesen Informationen haben, auch aus sprachlichen Gründen. Wenn sie so einen Flyer lesen, verstehen sie diesen möglicherweise nicht.» (Interview 2, Zeile 310 – 312)

«Wegen der Tätigkeit im Tieflohnbereich und den dadurch tiefen Beträgen in der 1. und 2. Säule gibt es im Verhältnis zur Population schon mehr Personen mit Migrationshintergrund, die sich für EL anmelden.» (Interview 3, Zeile 344 – 346)

«Also die meisten Migranten bei mir in der Beratung lehnen Unterstützung vom Staat generell ab, «nein, das will ich nicht, nein das mach ich nicht». Und sie schämen sich teilweise, dass sie zu wenig Geld haben» (Interview 4, Zeile 95 – 97).

4.2.6 Geschlecht

Die Expert:innen stellen fest, dass vor allem Frauen sich für EL anmelden müssen. Da Frauen sich eher um die Kinderbetreuung und das Führen des Haushalts kümmern mussten, war es ihnen nur möglich in kleinen Pensen im Niedriglohnssektor zu arbeiten und konnten nichts oder wenig in die Pensionskasse einzahlen. Schwierig werde es finanziell auch, wenn noch eine Scheidung dazukomme.

In der Beratung wurde festgestellt, dass Frauen eher die Kompetenz haben mit wenig Geld umzugehen und eher für sich selbst kochen. Viele Männer haben erwähnt, dass sie gar nicht kochen können und sich deshalb auswärts verpflegen, was viel Geld verbräuche. Auffällig sei auch, dass mehrheitlich Migrantinnen wenig oder gar nichts wissen über die Finanzen, weil sich meistens ihr Mann darum kümmerte merkten die Expert:innen an.

«Bei der Pensionskasse hat man auch gedacht es reicht, aber es hat nicht gereicht, weil man nicht an die vielen Frauen gedacht hat, die Hausarbeit und Familienarbeit geleistet haben und somit eben gar nie in den Genuss von PK Gelder kommen, weil ihre Teilzeitpensen gar nie PK Zahlungen generiert haben.» (Interview 1, Zeile 281 - 284)

«Ja es ist halt so, dass ich in der Beratung glücklicherweise sagen kann: «mehr gibts nicht» das bin nicht ich, die das entscheidet. Aber mir fällt auf, dass die Frauen die Kompetenz haben, mit Geld umzugehen, auch wenn sie das ganze Leben lang wenig hatten. Sie können mit dem, was sie haben in den allermeisten Fällen umgehen» (Interview 1, Zeile 410 - 413)

«Also Merkmale sind, dass sie wenig Geld haben und es sind oft auch Frauen. Wenn jemand in der AHV eine Lücke hat ohne zu arbeiten und dann noch eine Scheidung hat und die AHV-Beiträge nicht einbezahlt hat, kann es auch dort Probleme geben. Und das sind ja dann die, die eine ganz kleine Rente haben am Schluss, weil sie wenig eingezahlt haben.» (Interview 4, Zeile 251 – 254)

4.3 Komplexes Verfahren

Alle Expert:innen empfinden das Sozialversicherungssystem der Schweiz als zu komplex für Menschen, die nichts mit der Materie zu tun haben, um dieses im Detail zu verstehen. Das Anmeldeprozedere für das Beantragen von Leistungen aller Art wurde als grosse Herausforderung für Anspruchsberechtigte bezeichnet. Die Betroffenen müssen sich an zu viele verschiedene Stellen wenden, wenn sie etwas beantragen möchten. Dass vieles jetzt digital angeboten wird, kann sehr hilfreich sein, schliesst jedoch gewisse Personen vom Prozess wieder aus. Bemängelt wurde auch, dass das Anmeldeformular und die Informationen für EL nur auf Deutsch erhältlich sind, da so auch zusätzliche Hürden in den Anmeldeprozess eingebaut worden sind. So benötigen gewisse Betroffene eine Person, die sie unterstützt, um die Informationen überhaupt zu finden und zu verstehen, einerseits sprachlich, aber auch inhaltlich.

4.3.1 Unterstützung durch Beratungsstellen wegen der Komplexität

Die befragten Personen waren sich alle einig, dass es wegen des komplexen Systems Beratung braucht und diese auf verschiedenen Ebenen angeboten werden sollte. Die Beratungsstellen diskutieren auch regelmässig, wie sie das Angebot der verschiedenen Beratungsangebote besser koordinieren und die Betroffenen besser erreichen können.

«Und es ist natürlich tatsächlich so: unser Sozialversicherungssystem ist natürlich so verschachtelt. Also wenn man sich überlegt. Wir haben AHV, wir haben IV, wir haben Pensionskasse, wir haben Zusatzleistungen, wir haben Hilflosenentschädigung, wir haben Arbeitslosenversicherung, also viele verschiedene «Kässeli» Beihilfe Gemeindegzuschüsse und da den Durchblick haben, was einem zusteht und was nicht, das finde ich eine Herausforderung.» (Interview 1, Absatz 81)

«Und die Person muss an 10 Orten Anträge stellen, um eine Pflege, Spitex oder irgendetwas erhält. Und hier wäre ich der Meinung, dass man einfach den Bedarf abklärt und dann wird das bezahlt. Und ob das IV oder Sozialhilfe oder was sonst ist spielt keine Rolle.» (Interview 1, Zeile 359 - 362)

«Viele haben auch kein Umfeld, das sie darauf hinweisen könnte, oder gar keinen Zugang zu diesen Informationen.» (Interview 2, Zeile 105 - 106)

«Das andere Thema war; wie erreichen wir die Leute und ich habe gemerkt, dass niemand so konkrete Ideen hatte, ausser, dass es eben eine engere Begleitung dieser Leute bräuchte, dann würde es gehen, davon sind wir überzogen. Aber wie und in welcher Form man das anbieten will, ist noch nicht ganz klar.» (Interview 2, Zeile 387 - 390)

«Ich glaube, dass das so ist, weil die Koordination nicht so gelebt wird, wie es in den Gesetzen verordnet ist. Wenn man zu einem Berater der SVA geht, sollte man gem. ATSG beraten werden und Informationspflicht steht auch im Gesetz.» (Interview 4, Zeile 10 - 12)

4.3.2 Verfügbarkeit des Anmeldeformulars

Um EL anzumelden, kann man online ein PDF-Formular herunterladen, ausfüllen, ausdrucken und dieses unterschrieben mit den entsprechenden Unterlagen per Post dem AZL schicken. Es wurde von einer Person der Befragten darauf hingewiesen, dass digital ausgefüllte Anmeldeformulare die Arbeit erleichtern würde und die Daten direkt in das System eingetragen werden können. Das Anmeldeformular für EL und die dazugehörigen Informationsblätter können aber nach wie vor in Papierform bezogen werden, wie die Expert:innen anmerken.

Jedoch sehen die befragten Personen in der fortschreitende Digitalisierung eine grosse Hürde für Personen im Rentenalter, da viele Betroffene selbst gar keinen Computer haben. Als weiteres Hindernis bezeichnen die Expert:innen das Wegfallen der Schalter. Renter:innen würden es bevorzugen, sich bei einem Gespräch an einem Schalter zu informieren und administrative Dinge, wie die EL-Anmeldung gleich direkt mit Hilfe einer Person am Schalter zu erledigen.

«Genau viele Dinge sind mittlerweile online. Ganz ganz viele Formular sind online und da unterstützen wir sie natürlich.» (Interview 1, Zeile 659 - 660)

«Ganz viele der älteren Leute haben keinen Online-Zugang und müssen zum Schalter gehen. Erstens gibt es immer weniger Schalter, zweitens muss man wahrscheinlich noch dafür bezahlen. Einfach all diese banalen Dinge, die sie behindern und sie finden ach nein.» (Interview 2, Zeile 209 - 212)

«Ja, es gibt online ein PDF-Formular, das man ausfüllen und einreichen kann. Die Digitalisierung schreitet voran.» Interview 3, Zeile 150 - 151)

«Und wie ich schon erwähnt habe, darf man die Digitalisierung nicht ausser Acht lassen. Ich finde das läuft so schnell. Und ich glaube auch, dass die EL-Bezüger nicht so schnell nachkommen, mit diesen online Dingen.» (Interview 4, Zeile 353 - 356)

«Ja ich finde zum Glück, ich finde es schön, wenn man beides kann. Die einen füllen etwas lieber online aus und die anderen füllen es lieber von Hand aus.» (Interview 4, Zeile 384 - 385)

4.4 Wissensstand der Anspruchsberechtigten

Die Expert:innen betonen, dass es grosse Unterschiede bezüglich dem Wissensstand zu den Ergänzungsleistungen gibt. Es sei nicht viel konkretes Wissen vorhanden und oft haben Anspruchsberechtigte auch falsche Informationen, die sie mit den Beratenden besprechen möchten. Und es gibt immer noch viele, die gar nichts über Ergänzungsleistungen wissen.

4.4.1 Ungenügendes Wissen

Die befragten Fachpersonen stellen in der Beratung fest, dass Ratsuchende wissen, dass sie von irgendwoher Geld erhalten könnten, die Abläufe aber nicht kennen. Teilweise ist es auch schwierig, die Ratsuchenden überhaupt so zu erreichen, dass sie akzeptieren, dass sie wirklich betroffen sind und EL beantragen dürfen, weil sie anspruchsberechtigt sind.

«Ja das ist unterschiedlich. Es ist so, dass einige zwar wissen, ich erhalte Geld, ich würde von irgendwoher Geld erhalten, aber sie wissen nicht, was braucht man, oder was muss man machen, um an dieses Geld zu kommen, was sind die Voraussetzungen, dass man das erhält.» (Interview 1, Zeile 16 - 19)

«Ich muss einfach manchmal kämpfen, dass sie merken, dass sie betroffen sind: Sie haben jetzt gemäss ihren Erzählungen Anspruch auf EL.» (Interview 2, Zeile 58-59)

«Ja, irgendetwas gibt es schon, aber wie genau das funktioniert und dann ist es noch schwierig, wo und an wen man sich wenden muss. Bei der AHV ist es noch einigermaßen klar, da ist es irgendeine Ausgleichskasse, aber bei den EL / Zusatzleistungen ist es unterschiedlich.» (Interview 3, Zeile 48 – 50)

«Das Wissen ist bescheiden, sehr bescheiden und es gibt noch viel nicht korrektes Wissen.» (Interview 3, Zeile 38)

4.4.2 Falsches Wissen

Den Expert:innen ist in der Beratung aufgefallen, dass viel falsches Wissen und Falschinformationen wiedergegeben werden, teilweise auch mit Vorurteilen gespickt. Oft nehmen Betroffene an, dass EL Sozialhilfe ist und befürchten, dass die Leistungen zurückbezahlt werden müssen.

«Es ist so, dass ich immer wieder erfahre, dass Leute falsches Wissen haben, Falschinformationen haben, also z.B. der kriegt alles und ich nichts. Oder was wir oft haben: die Ausländer kriegen alles und ich nicht. Das ist so häufig, dass sie einfach nicht wissen, was die Voraussetzungen, um den Bezug von den Zusatzleistungen zu generieren» (Interview 1, Zeile 19 - 22)

«Es ist viel Unwissen oder falsches Wissen da.» (Interview 3, Zeile 44)

«Viele meinen gerade bei der Vermögensfreigrenze, dass das Vermögen aufgebraucht werden muss, bis man darunter ist, damit man Anspruch hat, aber das stimmt so nicht.» (Interview 3, Zeile 34 – 36)

4.4.3 Nichtwissen

Gemäss der Expert:innen gibt es immer noch viele Leute, die gar nicht wissen, dass es EL gibt und diese deshalb nicht beantragen. Die Befragten merken an, dass vielfach Personen, die nicht viel mit Geld zu tun hatten, nichts über EL wissen. Oft haben diese Leute dann auch Bedenken, dass allenfalls ihre Verwandten noch etwas bezahlen müssen. Es wurde von allen Interviewpartner:innen erwähnt, dass viele Migrant:innen auch aus sprachlichen Gründen nichts zum Thema EL wissen und oft wissen sie auch nicht, dass es Beratungsstellen gibt, an die sie sich wenden können.

«Ich staune immer wieder, dass es immer noch Leute gibt, die das noch nie gehört haben. Die sagen, EL, was ist das? Kennen sie das nicht? Nein, noch nie gehört. Das finde ich sehr erstaunlich.» (Interview 2, Zeile 24 - 26)

«Migrantinnen haben oft auch aus Sprachgründen keine Ahnung.» (Interview 2, Zeile 119 - 120)

«(...) und das merkt man dann auch, wenn die Leute nicht wissen wohin sie sich wenden müssen oder welche Rechte man hat.» (Interview 3, Zeile 426 – 427)

«Also bei den Migrant:innen ist er [der Wissensstand, Anm. d. Verf.] sehr schlecht. Sie wissen nicht, was EL sind, sie wissen nicht, wie es finanziert wird, sie wissen auch gar nicht, dass es so etwas gibt.» (Interview 4, Zeile 4 - 5)

4.5 Informationspraxis zu Ergänzungsleistungen

Nach Ansicht der Expert:innen wäre es von Vorteil, AHV-Bezüger:innen regelmässig über Ergänzungsleistungen zu informieren, wie man diese beantragen kann und wer Unterstützung

zu diesem Thema anbietet. Personen, die sich bei der AHV anmelden, werden darauf aufmerksam gemacht, dass sie EL beantragen können, falls das Geld nicht reicht. Gemäss den interviewten Personen werden diese Informationsblätter oder Broschüren aber oft vergessen oder landen im Altpapier.

Auch wenn alle Expert:innen der Meinung sind, dass es in der Stadt Zürich genug Beratungsangebote gibt, die Informationen adressat:innengerecht weitergeben, ist es in den Beratungsstellen regelmässig ein Thema, wie die Rentner:innen besser erreicht werden können.

4.5.1 Informationspraxis: Wie informiert wird

Eine der interviewten Fachpersonen gab an, dass Personen, die sich bei der AHV anmelden, zu den Unterlagen zur Anmeldung bei der AHV ein Beiblatt erhalten, in welchem sie darauf aufmerksam gemacht werden, dass sie EL beantragen können, falls das Geld nicht reicht. Jedoch waren sich die anderen Expert:innen nicht sicher, ob Informationen bezüglich Anmeldung für EL bereits bei der Anmeldung für den Bezug von einer AHV-Rente abgegeben werden, oder, ob diese selbständig organisiert werden müssen. Es wurde von den Interviewten auch darauf hingewiesen, dass man die Informationen suchen muss, was ebenfalls beschwerlich sein könne.

Die Beratungsstellen geben den Personen jeweils die Informationsbroschüre der Stadt Zürich ab, oder schauen diese zusammen mit den Betroffenen an. Falls nötig, leiten sie die Personen an die zuständige Beratungsstelle weiter.

«Wenn sie die AHV Anmeldung gemacht wurde, erhalten sie mit dem ersten Brief so ein Schreiben, in welchem steht, ja wenn es nicht reicht, können sie Zusatzleistungen beantragen.» (Interview 1, Zeile 52 – 54)

«Also im Normalfall, wenn jemand zu irgendwelchen Dingen Zusatzleistungen hat, geben wir die Broschüre der Stadt ab. Und das ist eine sehr umfassende Broschüre ich finde sie ist recht gut beschrieben es sind auch alle Formulare für die Anmeldung dabei inkl. für alle Unterlagen, die man benötigt. Ich finde diese Broschüre ist recht benutzerfreundlich. Aber es ist sicher eine 15 Seiten grosse Broschüre, mit der man sich wirklich befassen muss. Und, ja, man muss sich halt reinknien» (Interview 1, Zeile 36 - 41)

«Die Fachstelle Prävention hat jetzt z.B. die ab 80-jährigen angeschrieben. Mit einem Fragebogen, den sie ausfüllen und zurückschicken können und sie melden sich dann bei diesen Leuten, wenn diese Bedarf an Unterstützung haben.» (Interview 2, Zeile 109 – 111)

«Ich glaube schon, dass es genügend Beratungsangebote gibt. Man kommt an die Informationen, wenn man anfängt zu suchen.» (Interview 3, Zeile 434 – 435)

4.5.2 Informationsquellen

Gemäss der Expert:innen geben viele Leute in der Beratungen an, dass sie nie Informationen zu EL erhalten hätten, sie aber in informellen Gesprächen einiges erfahren hätten. Als wichtige erste Informationsquellen wurden von den Expert:innen Personen im näheren Umfeld wie Verwandte, Bekannte, Nachbarn etc. genannt, die Betroffene entweder beraten oder an eine Beratungsstelle weiterleiten. Gemäss den befragten Personen werden viele Personen mit Migrationenshintergrund von ihren jeweiligen Gemeinschaften unterstützt, die sehr oft ebenfalls Beratungen anbieten.

«Dann gibt es ganz sicher im Treppenhaus oder bei Freunden ein Gespräch, bei dem sich die Person äussert: 'ich komme fast nicht klar mit dem Geld da ist doch und so und so', dann sagt die andere Person: 'ja, aber die Stadt, du musst halt zur Stadt.' Und das ist so quasi die Anlaufstelle, wenn jemand sagt 'du musst zur Stadt'. Dann kommt die Antwort 'ja was denn bei der Stadt, wie kommt man zur Stadt?'. Also ich glaube, die allermeisten Leute, die kommen zu Informationen, weil irgendjemand sagt, man kann sich dort melden.» (Interview 1, Zeile 218 - 224)

«Ja, zum Teil sind ausländischen Communities noch recht gut organisiert. Die haben eigene Beratungsstelle, die drauskommen. Die italienische und spanische Gemeinschaft erhält Unterstützung vom Konsulat. Bei diesen läuft es gut. Das Konsulat unterstützt auch beim Beantragen von Renten in Italien oder Spanien, wenn sie dort mal gearbeitet haben. Ich habe auch den Eindruck, dass die albanische und türkisch, Sri Lanka gut organisiert sind.» (Interview 3, Zeile 2215 - 225)

4.5.3 Bedeutung von Beratung beim Beschaffen von Informationen

Die interviewten Fachpersonen weisen darauf hin, dass es zuerst überhaupt zu einer Beratung kommen müsse. Viele Gespräche beginnen gemäss den Expert:innen damit, dass die Betroffenen zu wenig Geld haben und mit ihren Finanzen nicht mehr klarkommen und jetzt wissen wollen, ob und wo es noch Möglichkeiten gibt, finanzielle Unterstützung zu erhalten. Generell finden es die Expert:innen herausfordernd, sich im Sozialversicherungsbereich zurecht zu finden und bieten dabei gerne Unterstützung an. Sie merken oft in den Gesprächen, dass sich viele Leute schon einige Gedanken gemacht haben, Migrant:innen überlegen sich oft auch, ob sie auswandern sollen, wenn sie keine oder wenig Unterstützung erhalten.

Die Expert:innen sind sich einig, dass es genügend Beratungsangebote und Stellen die Betroffene unterstützen gibt, jedoch ist es teilweise schwierig, diese zu finden. Auch viele Ratsuchende und ihre Angehörige wüssten z.B. nicht, dass es Pro Senectute gibt und diese vom Staat her einen Beratungsauftrag hat. Sobald ein Altersheim involviert ist, werde sowieso abgeklärt, ob eine EL-Anmeldung gemacht werden muss.

«Also 90% von all unseren Beratung beginnen so: 'sie, ich komme mit meinen Finanzen nicht klar' und 'sie irgendetwas stimmt da nicht, ich habe einfach zu wenig Geld.' Oder 'sie wie ist das gibt es noch irgendwo Zulagen von irgendwoher?'» (Interview 1, Zeile 343 - 345)

«Und irgendwo ist immer irgendeine Sozialberatung involviert, entweder die vom Heim, Spitex oder Pro Senectute und dann klappt das eigentlich relativ gut.» (Interview 3, Zeile 264 – 265)

«Und dann sagen wir immer wieder, die Leute sollen zu Pro Senectute gehen, um sich dort Unterstützung zu holen.» (Interview 3, Zeile 431 - 432)

«Ich glaube schon, dass es genügend Beratungsangebote gibt. Man kommt an die Informationen, wenn man anfängt zu suchen.» (Interview 3, Zeile 434 - 435)

«Wir erklären, dass sie EL beantragen können. Aber die meisten wissen im Vorhinein, dass sie sehr wenig Rente erhalten werden und die meisten überlegen sich schon, wie sie durchkommen werden und viele wandern dann wieder aus.» (Interview 4, Zeile 25 - 27)

«Es muss erstmal überhaupt zu einer Beratung kommen. Wenn es nicht zu einer Beratung kommt, weiss man ja gar nichts, man geht ins Ungewisse und füllt vielleicht mal ein Gesuch aus und versteht gar nicht, was man alles angeben muss.» (Interview 4, Zeile 313 – 315)

4.5.4 Bedeutung von Bezugspersonen in der Beratung

Die Expert:innen haben festgestellt, dass es hilfreich sein kann, Personen direkt und persönlich zu begleiten, da es so auch möglich ist, die Lebenssituation der Betroffenen besser in die Beratung einzubeziehen. So könne auch die Akzeptanz für EL gefördert werden und es würden sich auch mehr Personen für Ergänzungsleistungen anmelden, wenn jemand sie begleiten würde.

«Genau, man schaut gibt es noch andere Möglichkeiten, kann man mit einem Treuhanddienst die Leute begleiten, dass sie eben zu diesen Geldern kommen.» (Interview 1, Zeile 570 - 571)

«Ich glaube, da braucht es Sozialberatende, die die Leute aufklären, was genau das EL sind, sie aber auch begleiten bei diesem Prozess, wenn jemand gar niemanden hat. Also ich habe das Gefühl, dass ganz viele Leute Anspruch hätten, wenn sie begleitet werden würden, also in dem Sinne, dass man mit ihnen zusammen den Antrag ausfüllt und das dann auch regelmässig anschaut.» (Interview 2, Zeile 65 - 69)

«Ich glaube, das muss jemand übernehmen, also die Personen begleiten und immer sehr transparent bleiben und nicht einfach etwas machen.» (Interview 2, Zeile 328 - 329)

«Dies könnte man bei den EL auch machen und die Betroffenen schon per Brief kontaktieren und ihnen aufzeigen, dass jemand da ist, wenn sie nicht wissen, wie

es weitergeht, oder wenn sie Informationen brauchen, was ja gesetzlich vorgegeben ist. Das findet nicht statt.» (Interview 4, Zeile 70 - 73)

«Ich finde, es reicht nicht, dass man nur eine Seite online aufschaltet, wo man schauen kann, ob man Anspruch hat oder nicht. Sondern man könnte eine persönliche auf die Bedürfnisse angepasste Beratung machen. Also, dass man das besser koordiniert und auch die gesamte familiäre Situation anschaut und auch die verschiedenen Ausgangspunkte dieser Menschen betrachten. Was haben sie für Möglichkeiten, was wollen sie überhaupt?» (Interview 4, Zeile 46 - 51)

4.5.5 Haltung der Beratenden

Zentral sei auch die Haltung der Berater:innen in den Beratungsstellen, da beim Thema Finanzen der Vertrauensaufbau sehr wichtig sei. Wenn das Thema EL gut erklärt wird, sind viele oft auch erleichtert, weil sie so erkennen können, dass es mit der zusätzlichen Unterstützung zum Leben reicht und sich jemand darum kümmert.

Es gebe aber auch negative Rückmeldungen der Betroffenen, die bei Ämtern auf Misstrauen und Unverständnis gestossen sind. Die Werthaltung bei Amtsstellen sei sehr wichtig, da die Leute bei diesen Stellen Unterstützung suchen und es für die Ratsuchenden angenehmer ist, wenn ihr Anliegen wertschätzend und objektiv betrachtet wird.

«Also bei einigen Stellen tönt schon sehr misstrauisch, also die einfach nur grundsätzlich denken: der oder die betrügt uns. Der versucht uns übers Ohr zu hauen. Und andere die wirklich finden wir betrachten die Dinge wertschätzend und versuchen das Ganze objektiv anzuschauen.» (Interview 1, Zeile 744 - 746)

«Das ist eine Vertrauenssache, speziell in Sachen Finanzen ist ein Vertrauensaufbau sehr wichtig. Die Schweizer sprechen nicht gern übers Geld.» (Interview 2, Zeile 336 - 337)

«Und wenn wir das gut erklären können, sind sie oft auch erleichtert, weil sie sehen, dass es jetzt zum Leben reicht und sich jemand darum kümmert. Ich versuche immer zu vermitteln, dass es schon gut kommt: 'sie haben ein Recht und sie machen nichts Falsches oder Verbotenes. Gemäss Gesetz ist das so gedacht, dass sie Unterstützung erhalten.' Ich probiere es auf diese Art zu vermitteln.» (Interview 3, Zeile 230 - 234)

«Und wenn man Pech hat, ist man schon von Anfang an abgeschreckt.» (Interview 4, Zeile 141 - 142)

«Ich sage ihnen jeweils nur, dass sie Anspruch haben und sie sich nicht dafür schämen müssen, weil sie vielleicht auch nicht genug lange in der Schweiz waren und so zu wenig lange in die AHV und PK einbezahlt haben, das ist ganz klar da kann man nichts machen.» (Interview 4, Zeile 176 - 179)

4.6 Haltung und Einstellung der Betroffenen

Die Expert:innen stellen fest, dass die Anspruchsberechtigten sehr unterschiedliche Einstellungen gegenüber Bedarfsleistungen im allgemeinen zeigen. Einen grossen Einfluss auf die Haltung habe der Lebensstandard, den die Leute vor der Pensionierung hatten. Die verschiedenen Haltungen und die Einschätzungen der Expert:innen werden nachfolgend aufgezeigt.

4.6.1 Offenheit und Kooperationsbereitschaft

Viele zeigen Kooperationsbereitschaft und freuen sich, dass der Staat ihnen in Form der EL Geld gibt. Diese Personen zeigen viel Verständnis, dass man alles angeben muss, was man hat, auch wenn sie bei der Anmeldung einige private Angabe lieber nicht preisgeben möchten.

«Also es gibt wie ganz verschiedene Leute. Einige Leute kommen und finden, hei das ist so gut, die Stadt schaut so gut zu uns, jetzt können wir einfach kommen und erhalten Geld, das ist doch mega cool und das ist so eine gute Sicherheit.» (Interview 1, Zeile 78 - 80)

«Sie sagen 'es ist ja klar, wenn man Geld erhält, muss man zeigen, was man hat oder was man eben nicht hat'.» (Interview 1, Zeile 97 - 98)

«Gewisse Zugeständnisse müssen gemacht werden und wenn man die nicht will, kann es wirklich sein, dass man zu nichts kommt.» (Interview 1, Zeile 603 - 605)

«Mein Eindruck ist, dass jetzt eine Generation kommt, für die es selbstverständlich ist, dass man etwas vom Staat erhält, wenn man etwas will.» (Interview 2, Zeile 169 - 170)

4.6.2 Unzufriedene

Gemäss den Expert:innen beklagen sich auch einige Leute darüber, dass andere EL erhalten, nur sie nicht. Weiter beanstanden sie, dass sie alles offenlegen müssen. Einige empfinden dieses Zeigen der privaten Dinge auch als Schikane, wobei die Expert:innen darauf hinweisen, dass in der Schweiz generell nicht gerne über die persönlichen Finanzen gesprochen wird. Dies kann dann auch ein Grund sein, weshalb sich einige gegen einen Bezug von EL entscheiden. Alle Expert:innen erwähnen, dass Ratsuchende geäussert haben, dass sie das Gefühl hatten, sich vor den Behörden nackt ausziehen zu müssen. Es sei auch schon vereinzelt vorgekommen, dass Leute am Telefon geweint haben, da sie kein Geld hatten und nicht mehr weiterwussten.

«Ja für den Bezug muss man schon alles offenlegen und das ist schon für einige recht schwierig, dass sie sagen 'ich muss die Hosen runterlassen'.» (Interview 1, Zeile 95 - 96)

«Das ist eine Vertrauenssache, speziell in Sachen Finanzen ist ein Vertrauensaufbau sehr wichtig. Die Schweizer sprechen nicht gern übers Geld.» (Interview 2, Zeile 335 - 337)

«Man muss auch wirklich viele Daten offenlegen. Wir fragen auch nach Erbschaften, nach Kapitalbezügen aus der PK.» (Interview 3, Zeile 199 - 201)

«Manchmal sagen die Personen in der Beratung, dass man alles abgeben muss und man sich wie auszieht vor den Behörden, was nicht alle Menschen gern haben.» (Interview 4, Zeile 154 - 155)

«Wobei ich dies hier eher bei den Schweizern sehe, das scheint etwas Kulturelles zu sein, dass man das Finanzielle nicht so gern offenlegt.» (Interview 4, Zeile 156 - 157)

4.6.3 Anspruchsvollere

Wie die Expert:innen berichten, gibt es auch Personen, die EL beantragen und wenn sie sehen, wie viel sie erhalten oder erfahren, dass sie nicht anspruchsberechtigt sind unzufrieden reagieren. Oft seien dies Personen, die frisch pensioniert sind und den Lebensstandard im gleichen Ausmass weiterleben möchten. In der Beratung von Betroffenen auch gesagt, dass sie ihren Nachkommen noch etwas hinterlassen möchten und deshalb sicherheitshalber EL beantragen. Teilweise reagieren die Ratsuchenden auch verärgert und fordern das Geld ein, mit der Begründung, dass sie ein Recht auf diese Leistungen hätten.

Oft gibt es auch Personen, die EL beantragen, aber gewisse Vermögenswerte verschweigen oder mit der Bewertung von Vermögenswerten nicht einverstanden sind und sich dann bei den Beratungsstellen über dies beschweren.

«Da hat es andere Leute, die sagen, ja gibt's nicht mehr? ich müsste doch viel mehr haben das Budget reicht doch voll nicht für mich und nein das geht gar nicht, dass sie uns nicht mehr geben und ich hätte doch mehr verdient, ich habe ein Leben lang gearbeitet.» (Interview 1, Zeile 80 - 83)

«Einige, die frisch pensioniert wurden, haben das Gefühl, dass sie Anspruch auf EL haben, auch wenn sie mit dem Porsche rumfahren, Vermögen und noch ein Haus haben. Und für die ist das wie selbstverständlich und dann sagen 'ah was, ich habe keinen Anspruch?'.» (Interview 2, Zeile 172 - 175)

«Es hat solche, die recht fordernd sind und Geld verlangen, weil sie ja laut Gesetz ein Anrecht darauf haben.» (Interview 3, Zeile 198 - 199)

«Und dann hat es auch solche, die Kapital bezogen haben oder eine Erbschaft gemacht haben und das nicht mitteilen. Und manchmal merkt man das dann halt.» (Interview 3, Zeile 201 - 203)

«Ja, oft ist es eine Bewertung einer Liegenschaft im Ausland, bei der die Leute nicht einverstanden sind mit dem Wert.» (Interview 3, Zeile 355 - 356)

4.6.4 Ablehnung

Die Beratenden treffen aber oft auch auf Ablehnung. Als Gründe für diese Ablehnung nennen die Expert:innen Angst vor Abhängigkeit vom Staat oder davor, was andere denken könnten, Skepsis gegenüber dem Staat und Scham, weil eine Anmeldung für EL zeigt, dass sie zu wenig Geld haben. Alle Beratenden weisen darauf hin, dass diese Leute oft wenig über EL wissen und, dass viele Personen mit Migrationshintergrund eher eine ablehnende Haltung zeigen. Migrant:innen hätten auch schon Angst geäußert, ausgeschafft zu werden, wenn sie EL beziehen würden. Auch sei es eine Generationenfrage und die Interviewten erwähnen, dass von Personen über 80 Jahren teilweise auch gesagt werde sie seien doch nicht «armengenössig».

«Sie hat sich auch stark gewehrt und ich musste sie zwei Jahre bearbeiten. Da ging es auch um Scham, «ich bin doch nicht «armengenössig»». Aber es ging hier auch um Überforderung mit diesen ganzen Formalitäten.» (Interview 2, Zeile 285 - 287)

«Der Klassiker sind die älteren Frauen, die gearbeitet haben und eine kleine Pension erhalten. Die schämen sich auch noch viel. In dieser Generation ist es noch teilweise mit Scham behaftet.» (Interview 3, Zeile 175 - 177)

«Und für die anderen ist es ein Antraben bei einem Amt und unangenehm. Die kommen nicht mit Freude.» (Interview 3, Zeile 227 - 229)

«Also die meisten Migranten bei mir in der Beratung lehnen Unterstützung vom Staat generell ab, «nein, das will ich nicht, nein das mach ich nicht». Und sie schämen sich teilweise, dass sie zu wenig Geld haben.» (Interview 4, Zeile 95 - 97)

«Ich erlebe auch Leute, die am Telefon weinen, weil sie kein Geld haben und nicht mehr weiterwissen, das ist sehr hart. Sie haben auch Angst, dass sie ausgeschafft werden oder, dass sie nicht durchkommen und dass ihnen nicht geholfen wird.» (Interview 4, Zeile 123 - 126)

4.7 Gründe für einen Nichtbezug

Die Expert:innen sind sich einig, dass alle das Recht haben, sich für einen Nichtbezug zu entscheiden, wenn dies bewusst selbst gewählt wird. Eigentlich seien es wenige, die sich für einen Nichtbezug entscheiden und doch überrascht die Dunkelziffer der Personen, die Anspruch auf EL hätten, diese aber nicht beantragen. Aufgefallen ist, dass oft Personen, die knapp unter der Anspruchsgrenze sind, sich eher entscheiden, keine EL zu beziehen. Die befragten Personen haben schliesslich einige Gründe für einen Nichtbezug genannt, welche im Folgenden dargelegt werden.

4.7.1 Scham

Als einer der wichtigsten Gründe für einen Nichtbezug wurde von allen befragten Personen das Thema Scham genannt. Einerseits die Scham alles offen legen zu müssen und andererseits die

Scham von anderen als arm erkannt zu werden, was speziell in kleineren Gemeinden problematisch sein könnte, wie die Expert:innen dargelegt haben.

«Aber ich glaube, dass das nicht die staatliche Ablehnung ist, sondern einfach die Offenlegung, die Peinlichkeit, dass man immer alles sagen muss.» (Interview 1, Zeile 161 – 163)

«Viele haben auch Scham gegenüber anderen Personen, viele hoffen auch, dass das niemand erfährt. Und man darf auch nicht unterschätzen, in der Stadt ist das zwar anonym, aber auf einer Gemeinde habe ich auch schon gehört, 'oh wenn ich dann auf die Gemeinde gehe, denken sicher alle, was macht denn jetzt die Frau xy auf der Gemeinde?'.» (Interview 2, Zeile 192 – 196)

«Der Klassiker sind die älteren Frauen, die gearbeitet haben und eine kleine Pension erhalten. Die schämen sich auch noch viel. In dieser Generation ist es noch teilweise mit Scham behaftet.» (Interview 3, Zeile 159 – 161)

«Ja, es ist schon das Betteln in Form des Gesuchs, man fragt ja nach Geld, bei dem man das Gefühl hat, dass es einem nicht gehört, weil es ja vom Staat ist. Man bezahlt ja nicht dafür, PK ist ja etwas das man zahlt. Und das ist vielleicht auch noch ein Unterschied bei den EL, weil die Menschen nicht wissen, dass das keine Sozialversicherung wie die AHV ist.» (Interview 4, Zeile 163 - 166)

4.7.2 Überforderung

Als weiteren Grund für einen Nichtbezug haben die interviewten Personen die Überforderung durch zu viele administrative Hürden genannt. Die älteren Menschen finden es mühsam, das mehrseitige Formular auszufüllen und es sei anstrengend alle geforderten Unterlagen zu organisieren. Auch die Themen Digitalisierung und das Wegfallen der Schalter, stellt ein Hindernis für ältere Leute dar und überfordere sie.

«Das andere ist auch eine gewisse Überforderung, wenn sie sehen, was sie alles ausfüllen und organisieren müssen.» (Interview 2, Zeile 198 - 199)

«Ganz viele der älteren Leute haben keinen Online-Zugang und müssen zum Schalter gehen. Erstens gibt es immer weniger Schalter, zweitens muss man wahrscheinlich noch dafür bezahlen. Einfach all diese banalen Dinge, die sie behindern und sie finden ach nein.» (Interview 2, Zeile 209 - 212)

«Ja, der Aufwand alles zu organisieren löscht ihnen v.a. ab, alle die Belege, die sie beschaffen müssen, z.B. einen aktuellen Kontostand, Kopie der Steuererklärung, einfach das Beschaffen dieser Unterlagen.» (Interview 2, Zeile 206 – 208)

«Und ich glaube auch, dass die EL-Bezüger nicht so schnell nachkommen, mit diesen Online-Dingen.» (Interview 4, Zeile 355 – 356)

4.7.3 Nichtwissen und Nichtverstehen

Das Thema Nichtwissen wurde bereits im Kapitel 4.4.3, in welchem der Wissensstand der Anspruchsberechtigten beleuchtet wurde, betrachtet. Die Expert:innen betonen, dass es dieses Nichtwissen auch mit einem Nichtverstehen zusammenhängt und deshalb auch einer der wichtigen Gründe für einen Nichtbezug darstellt. Sie betonen, dass es sehr viele Anspruchsberechtigte gibt, die sich nicht für EL anmelden, da sie das System nicht kennen. Sie wissen nicht, dass es EL gibt und realisieren als Folge nicht, dass sie Anspruch hätten. Vielfach sind der Hintergrund dieses «Nichtverstehen» auch sprachliche Probleme, die eine Anmeldung verzögern oder gar verhindern. Die Interviewten betonen auch, dass es oft Personen sind, die wenig mit Geld zu tun hatten, die sich nicht bewusst sind, dass es Hilfe gibt.

«Das ist so häufig, dass sie einfach nicht wissen, was die Voraussetzungen, um den Bezug von den Zusatzleistungen zu generieren.» (Interview 1, Zeile 21 – 22)

«Also Scham ist zum Beispiel sicher etwas oder das «Nicht wissen». Eben, ich habe vorhin bereits gesagt, dass Migranten, Menschen, die ganz wenig mit Geld zu tun hatten, sind sich einfach nicht bewusst, dass es Hilfe gibt, oder. Das ist eher das Problem, sie wissen es einfach nicht.» (Interview 1, Zeile 183 - 186)

«Es gibt die Merkblätter für die Meldepflicht und den Auslandsaufenthalt in anderen Sprachen. Das Anmeldeformular und die Merkblätter über die einzureichenden Unterlagen, die Krankheitskosten, Zahnarztkosten und Serafe gibt es nur auf Deutsch.» (Interview 3, Zeile 239 - 241)

«Also wir machen das für die Mitglieder, die zu uns in die Beratung kommen und sagen, dass sie es nicht verstehen, wir machen das schon.» (Interview 4, Zeile 368 – 369)

4.7.4 Misstrauen und Angst gegenüber dem Staat

Das Misstrauen und eine gewisse Angst gegenüber dem Staat wurde von den Befragten als weiterer Grund angegeben, dass sich viele dafür entscheiden, keine EL zu beziehen. Diese Personen möchten eigenständig bleiben und nicht vom Staat abhängig sein. Oft zeigen sich auch Ängste, weil sie die Prozesse nicht verstehen.

«Die Sorge, dass EL wie Sozialhilfe gehandhabt wird ist ein Grund für den Nichtbezug.» (Interview 1, Zeile 203)

«Es wird gesagt: ich will doch nichts vom Staat, ich habe das Leben lang gearbeitet und ich will doch nichts vom Staat annehmen.» (Interview 2, Zeile 17 – 18)

«Ich glaube es ist das «nichts vom Staat wollen». Sie wollen eigenständig bleiben, die eigenen Finanzen weiterhin so nutzen, wie man sie bisher genutzt hat und die finden, dass die AHV und die PK ausreichen.» (Interview 2, Zeile 188 – 190)

«Ja, vielfach haben die Migranten auch Angst, sie wissen zwar, dass sie ein Haus und ein Stück Land haben, wissen aber auch, dass wenn sie ein Gesuch machen würden, sie dieses Haus und das Land verkaufen müssten und das wollen sie nicht. Das ist möglicherweise auch ein Hindernis, dass sie kein Gesuch machen.» (Interview 4, Zeile 263 – 266)

4.8 Handlungsansätze zum Thema Nichtbezug von EL aus Sicht der Expert:innen
Die Expert:innen wiesen generell darauf hin, dass Information und Beratung zwei der wichtigsten Themen sind, wenn es um Handlungsansätze zum Thema Nichtbezug von EL geht. In vier Unterkapiteln werden nun die Vorschläge für Handlungsansätze der Expert:innen dargelegt.

4.8.1 Änderung des Systems und Vereinfachung

Generell wurde empfohlen, Prozesse und die Koordination zu vereinfachen da das System sehr kompliziert und nicht einfach zu verstehen ist. Informationen über das Sozialversicherungssystem müsse bereits in der Schule eingehend behandelt werden, um das Wissen und Verständnis über die Abläufe in der Bevölkerung zu stärken. Es gebe genügend Beratungsangebote, die auch kostenlos und niederschwellig sind und die Beratungsstellen überlegen auch immer wieder, ob es Möglichkeiten gibt, dieses Angebot besser zu koordinieren, beispielsweise in Form einer gemeinsamen Plattform.

Ein anderer Vorschlag war, die Prozesse ähnlich wie bei den Individuellen Prämienverbilligungen zu gestalten. Anhand der Steuerdaten werden die Anspruchsberechtigten bestimmt und diesen werden die entsprechende Informationen und das Anmeldeformular geschickt. So werden die Betroffenen vom Staat angesprochen und nicht sie selber müssen sich beim Staat melden.

«Ich kann nur sagen: Bedingungsloses Grundeinkommen. Generell ganz vereinfachen das Ganze. Wir haben ein kompliziertes System und man müsste sich ein bisschen interessieren. Das Wissen in der Bevölkerung, auch das Demokratiewissen, wie auch das Staatswesen funktioniert, da habe ich schon manchmal den Eindruck, dass ein Grossteil eigentlich wenig weiss. Und da wäre meine Hoffnung, dass mit mehr Information mehr Verständnis da wäre.» (Interview 3, Zeile 468 - 473)

«Die Koordination, ja. Man könnte dies ja mit dem Steueramt koordinieren, wie das bereits bei den Prämienverbilligung gemacht wird.» (Interview 4, Zeile 75 - 76)

«Anhand der Steuerdaten kann man die Leute aussortieren und den Betroffenen einen Brief schreiben, dass sie sich bei der Gemeinde melden können, oder eine Information schicken, wer das macht und was man machen kann, so dass es überhaupt zu einer Beratung kommt.» (Interview 4, Zeile 323 - 326)

«Ja genau, dass das auch positive Auswirkungen auf das Schamgefühl der Menschen hat. Es ist ja der Staat, der sie anspricht und nicht sie selber sprechen den Staat an. Das ist ein grosser Unterschied auch für den Ego eines Menschen, wenn man in so einer Position ist.» (Interview 4, Zeile 336 - 338)

4.8.2 Individuelle Begleitung

Die Expert:innen sind sich einig, dass es sehr wertvoll ist, ältere Menschen persönlich zu begleiten und sich die Leute dann auch eher für eine Anmeldung für EL entscheiden würden. So wurde erwähnt, dass es sinnvoll sein kann, noch mehr Treuhanddienste wie den von Pro Senectute anzubieten, um die Leute enger zu begleiten. Es wäre sinnvoll, wenn auch andere Institutionen so einen Dienst niederschwellig und preiswert oder kostenlos anbieten würden.

«Aber ich glaube wirklich, dass es dort eine engere Begleitung bräuchte und es immer wieder thematisiert werden müsste.» (Interview 2, Zeile 184 - 186)

«Ich sehe einen Handlungsbedarf bei den Treuhanddiensten. Die Bestehenden sind ja Freiwillige, die die Personen beim Treuhanddienst begleiten und eigentlich sollte es noch mehr solche Stellen geben. Private oder Staatliche, die das auch anbieten würden. Pro Senectute macht ja das bereits, aber vielleicht bräuchte es noch mehr Institutionen, die das anbieten.» Interview 2, Zeile 331 - 334)

4.8.3 Regelmässige Information

Zusätzlich müssten die Leute im AHV-Alter regelmässig daran erinnert werden, dass es Unterstützungsleistungen gibt, falls es mit dem Geld nicht mehr reicht und wo sie sich beraten lassen können.

«Eins finde ich wirklich. Man sollte nicht nur, wenn sie pensioniert werden, die Infoblätter abgeben, sondern man sollte ca. nach einem Jahr eine grosse Information an alle einjährigen AHV-Bezüger abgeben: Falls es nach einem Jahr nicht reicht, kann man doch sagen, schaut das an das ist berechtigt.» (Interview 1, Zeile 521 - 524)

4.8.4 Werterhaltung der Beratenden

Wie bereits in Kapitel 4.5.5 «Haltung der Beratenden» erläutert, wurde von den Expert:innen auch bei den Handlungsansätzen betont, wie wichtig die Werterhaltung der Beratenden ist. Dies gilt nicht nur für die Berater:innen der Beratungsstellen, sondern auch für die Mitarbeitenden der Amtsstellen, bei denen sich die Leute für EL anmelden müssen. Wenn alle involvierten Stellen darauf achten, eine wohlwollende und akzeptierende Haltung einzunehmen, falle es den Ratsuchenden auch einfacher, über eine Anmeldung für EL zu sprechen.

«Bei den ZL ist es auch so: die Werterhaltung der Beraterin oder des Beraters ist wichtig und da denke ich könnte man arbeiten, an der Werterhaltungen, dass auch an diesen Stellen Personen arbeiten, die sozial denken, die irgendwie nicht immer

gleich davon ausgehen, dass jemand betrügt, sondern mal grundsätzlich sagen: okay» (Interview 1, Zeile 736 - 739)

«Unsere Mitglieder erzählen auch, dass es sehr arrogante und überhaupt nicht hilfsbereite Beamte gibt, die sagen, dass die Leute selber schauen müssen.» (Interview 4, Zeile 126 - 128)

4.9 Zwischenbilanz zu den Forschungsergebnissen

Nach dem Vorstellen der Datenauswertung und der daraus resultierenden Ergebnisse, werden im nächsten Kapitel die Forschungsergebnisse den theoretischen und empirischen Grundlagen aus Kapitel 2 gegenübergestellt und mit diesen verknüpft.

5. DISKUSSION DER FORSCHUNGSERGEBNISSE UND BEANTWORTUNG DER FRAGESTELLUNG

Die im vorangehenden Kapitel 4 dargelegten Forschungsergebnisse der Interviews mit den vier Expert:innen werden in diesem Kapitel den theoretischen und empirischen Grundlagen aus Kapitel 2 gegenübergestellt und diskutiert. Anschliessend wird die Forschungsfrage beantwortet.

5.1 Drei wichtige Bereiche bezüglich Nichtbezug von EL

Bei der Gegenüberstellung der theoretischen und empirischen Grundlagen mit den Forschungsergebnissen dieser Arbeit haben sich drei Bereiche ergeben, die bezüglich einem Nichtbezug von EL eine wichtige Rolle spielen und diese Kapitel ist nach folgenden Themen gegliedert:

Merkmale

Welche Faktoren weisen eher auf eine Anspruchsberechtigung hin?

Gründe für einen Nichtbezug

Warum entscheiden sich Anspruchsberechtigte für einen Nichtbezug?

Handlungsansatz

Wie können Anspruchsberechtigte unterstützt werden, Ergänzungsleistungen zu beantragen?

5.2 Merkmale für eine Anspruchsberechtigung

In den empirischen Forschungsgrundlagen sowie aus den Expert:inneninterviews ist bezüglich der Anspruchsberechtigung hervorgegangen, dass die Arbeitssituation und die allgemeinen Lebensumstände eine wichtige Rolle spielt. Insbesondere wurde darauf hingewiesen, dass Personen, die ohne Unterbruch in die AHV eingezahlt haben und auch Gelder aus der zweiten Säule (PK) beziehen können, bessere finanzielle Verhältnisse haben und eher keine Notwendigkeit haben, EL zu beantragen.

5.2.1 Geschlecht

In Kapitel 2.2.1 der Theorie wurde darauf hingewiesen, dass viel mehr Frauen EL beziehen als Männer, da sie eher im Niedriglohnsektor und vielfach Teilzeit arbeiten und so zu wenig Geld in der Pensionskasse aufbauen konnten. Dies wurde auch in den Expert:inneninterviews bestätigt. Zusätzlich wurde von den Expert:innen noch betont, dass viel mehr Frauen EL beziehen müssten,

weil Frauen eher zu Hause bleiben, um sich um die Kindererziehung und den Haushalt zu kümmern. Oftmals sind sie dann nicht mehr erwerbstätig oder nur in Kleinstpensen. Dadurch haben sie im Alter dann weniger Geld zur Verfügung, insbesondere auch bei einer Scheidung.

5.2.2 Migrationshintergrund

Im Kapitel 2.2.1 wird darauf hingewiesen, dass für Personen mit Migrationshintergrund die finanziellen Mittel bei der Pensionierung knapp sein können, wenn sie pensioniert werden. Begründet wurde dies auch in der vorliegenden Forschung damit, dass Migrant:innen eher im Niedriglohnsektor tätig sind und sie deshalb ihre Pensionskasse nicht öffnen können. Zusätzlich wurde erwähnt, dass Migrant:innen auch wegen der zu kurzen Erwerbstätigkeit in der Schweiz zu wenig Geld auf ihrem AHV-Konto haben, weshalb es im Alter nicht reicht. Wie in Kapitel 2.2 der Theorie erörtert, ist auch die Aufenthaltsdauer ein wichtiger Faktor beim Beantragen von EL. Die Expert:innen haben beobachtet, dass sich viele Migrant:innen aus sprachlichen Gründen nicht anmelden können. Sie weisen auch darauf hin, dass Migrant:innen vielfach Unterstützung aus ihrem Umfeld erhalten und so eine Anmeldung für EL trotzdem gelingt. Somit fällt ein Verzicht auf EL aus sprachlichen Gründen nicht mehr gleich stark ins Gewicht.

5.2.3 Wohnort

In Kapitel 2.3.2 der empirischen Grundlagen wurden die Beweggründe für einen Nichtbezug dargelegt und dabei wurde insbesondere auf den Unterschied zwischen Stadt und Land hingewiesen. Das Angebot für Beratung sei auf dem Land kleiner und man kenne sich eher und schäme sich deshalb, Ergänzungsleistungen zu beantragen. Auch in der vorliegenden Forschungsarbeit stellte sich heraus, dass Personen im städtischen Umfeld eher eine offenere Haltung gegenüber zu Bedarfsleistungen haben als auf dem Land. Auch die Anonymität einer Stadt und das grosse Angebot an Beratungsstellen wurden hervorgehoben. Daraus lässt sich schliessen, dass Personen in der Stadt eher Bedarfsleistungen beziehen als auf dem Land, weil es anonym ist und die Anspruchsberechtigten genügend Beratungsangebote zur Verfügung haben.

5.3 Gründe für einen Nichtbezug

Bezüglich der Gründe für einen Nichtbezug wurde in den empirischen Grundlagen wie auch in den Interviews genannt, dass die Betroffenen sehr oft Scham wegen ihrer Situation und gewisse Stigmatisierungängste zeigen. Auch haben viele Angst vor einer Abhängigkeit vom Staat oder zeigen eine Skepsis oder generelle Ablehnung und ein Misstrauen, wenn es um eine Anmeldung von Staatsgeldern geht. Nachfolgend wird aufgezeigt, was gemäss den theoretischen Grundlagen und dieser Forschungsarbeit die Auslöser dieser Gefühle sind.

5.3.1 Scham und Stigmatisierungsängste

Als wichtiger Grund für den Nichtbezug ist in Kapitel 2.3.2 und 2.3.3 der Theorie die Scham und Stigmatisierungsangst genannt worden, falls andere von der Anmeldung erfahren würden. In der empirischen Forschung werden diese Ängste dem Typus «Verunsicherte» zugeordnet, also Personen, welche die Grundlagen des Sozialversicherungssystem eigentlich kennen sich aber aus Scham nicht anmelden möchten (siehe Abb. 6 und Tabelle 2). Die Auswertung der Expert:inneninterviews bestätigt, dass die Scham, jemand könnte von der Anmeldung für EL erfahren und der daraus resultierenden Angst vor einer Stigmatisierung wichtige Hinderungsgründe für eine Anmeldung für EL darstellen. Daraus lässt sich ableiten, dass sich Personen aus Angst und Scham, dass jemand aus ihrem Umfeld davon erfahren könnte, nicht für EL anmelden, obwohl sie selber wissen, dass sie ein Recht auf EL haben.

5.3.2 Komplexität des Systems und Wissensstand der Betroffenen

In Kapitel 2.1 und 2.2 der Theorie werden die rechtlichen Aspekte im Bereich der Altersvorsorge, im speziellen der EL erklärt. Insbesondere die kurz gehaltene Erklärung des Sozialversicherungssystem der Schweiz in Kapitel 2.1.2 zeigt auf, wie umfangreich dieses Thema ist. Auch in den Interviews dieser Forschungsarbeit wurde auf die Komplexität des Schweizer Sozialversicherungssystem, der rechtlichen Bestimmungen und des Anmeldeverfahrens im Allgemeinen hingewiesen. Aus den Gesprächen haben sich insbesondere die folgenden Themen herausgehoben.

Wie in Kapitel 2.2 beschrieben, haben Bezüger:innen von AHV und IV-Renten, die nicht in der Lage sind, ihre Grundbedürfnisse zu decken, gemäss Art. 112a BV das Recht, EL zu beziehen, um ein angemessenes Einkommen zu sichern. In den Interviews wurde einerseits erkannt, dass viele Betroffene gar nicht wissen, dass sie ein Recht auf diese Leistungen haben und andererseits wurde erwähnt, dass es Ratsuchende gab, die auf dieses Recht beharrt haben. Es kann also davon ausgegangen werden, dass Personen, die schlecht informiert sind, nichts wissen und deshalb auch keine EL beziehen, wohingegen Personen, die gut informiert sind, sich eher für EL anmelden.

Weiter wurde in Kapitel 2.3.2 darauf hingewiesen, dass sich Berechtigte nicht für EL anmelden wollen, weil sie Angst haben, ihre Unabhängigkeit zu verlieren. Dies weist darauf hin, dass sie falsches Wissen als Grundlage haben. Auch die Datenauswertung der vier Interviews bestätigt, dass kein Wissen, ungenügendes oder falsches Wissen da ist. Falsches oder ungenügendes Wissen kann somit zu einem Nichtbezug führen und führt zur Frage, woher die Personen ihr Wissen haben oder, wie sie sich besser informieren könnten.

5.3.3 Umgang mit Informationen

Die empirische Forschung zeigt in Kapitel 2.3.2 auf, dass ein Grossteil der Betroffenen eher zufällig an Informationen zu den jeweiligen Bedarfsleistungen gelangen. Zusätzlich wird darauf hingewiesen, dass es helfen würde, diese Informationen einfacher zu gestalten und auch in Fremdsprachen zur Verfügung zu stellen. Zudem sollte niederschwelliger und lokaler informiert werden. Eine Hürde sei auch die Digitalisierung, da viele Anspruchsberechtigte gar keinen Computer haben, mit dem sie Informationen suchen könnten. Auch die Expert:innen dieser Forschungsarbeit weisen auf die Hürden hin, die die Digitalisierung mit sich bringt und, dass viele dann aber im privaten Umfeld Unterstützung finden. Die Informationsbeschaffung sei teilweise mühsam, sagten die Expert:innen, da die Betroffenen nicht wissen, wo sie Informationen erhalten. Wenn sie die Informationen für die Anmeldung haben, stellt das Ausfüllen des 6-seitigen Anmeldeformulars für Zusatzleistungen in der Stadt Zürich eine weitere Hürde dar: Zuerst müssen rund vierzig teilweise sehr privaten Fragen beantwortet werden und anschliessend die erforderlichen Unterlagen zusammengestellt werden. Dieser Aufwand bewegt dann viele dazu, auf die Zusatzleistungen zu verzichten.

5.4 Mögliche Vorschläge für Handlungsansätze

In diesem Kapitel werden die in den empirischen und theoretischen Grundlagen erörterten Handlungsmöglichkeiten den Ergebnissen aus den Expert:inneninterviews gegenübergestellt.

5.4.1 Beratung

In der empirischen Forschung wird in Kapitel 2.3.2 auf die Wichtigkeit der Beratung hingewiesen. Es wurde erkannt, dass sich Personen, die in ländlichen Regionen wohnen, eher für einen Nichtbezug entscheiden. Als Gründe wurden Nichtwissen oder Scham genannt und, weil auf dem Land weniger Beratungsangebote vorhanden sind und man sich kennt. In den Interviews mit den Expert:innen ist hervorgegangen, wie bedeutend die Beratung bezüglich dem Bezug von Bedarfsleistungen ist. Sie betonten auch, wie wichtig die persönliche Beratung mit einer Begleit- oder Bezugsperson sein kann, damit die Anspruchsberechtigten ein besseres Verständnis für das System der EL und die entsprechenden Prozesse und ihre individuelle Situation erhalten.

5.4.2 Persönliche Beratung mit einer Bezugsperson

In Kapitel 2.3.2 der empirischen Grundlagen wird angemerkt, dass informelle Gespräche mit Personen im näheren Umfeld die erste Informationsquelle sei und dieses soziale Umfeld die Betroffenen schliesslich an Beratungsstellen weiterleiten. Weiter wird betont, dass eine individualisierte und persönliche Beratung sehr hilfreich ist, da sie an die jeweilige Situation angepasst werden kann. Auch in der vorliegenden Forschungsarbeit wurde die Wirksamkeit der

persönlichen Beratung betont, da sich so die Ratsuchenden viel eher für einen Bezug von EL entscheiden können. Daraus lässt sich folgern, dass Anspruchsberechtigte eher in eine Beratung gehen, wenn sie Informationen von ihrem persönlichen Umfeld erhalten haben. Mit einer persönlichen Begleitung und der entsprechenden Unterstützung, entscheiden sich viele eher für einen Bezug von EL.

Als entscheidender Faktor wurde auch die Erreichbarkeit der betroffenen Personen genannt, wie in Kapitel 2.3.2 beschrieben. Insbesondere wurde auf den fehlenden Internetzugang der älteren Personen hingewiesen und wie wichtig eine niederschwellige Informationsvermittlung ist. Auch die Expert:innen betonten, dass es eine Hürde darstellen kann, wenn Informationen mehrheitlich im Internet angeboten werden und Renter:innen dabei oft eine Begleitperson, zur Unterstützung benötigen.

5.4.3 Umstellung des Systems

Schon Leu et al. (1997) haben in ihrer Studie «Lebensqualität und Armut in der Schweiz» dargelegt, dass es keine armen Rentner geben würde, wenn alle anspruchsberechtigten Personen im Rentenalter ihre Ansprüche geltend machen würden. Sie empfehlen, die kantonalen Finanzdirektionen bei der Identifikation der Anspruchsberechtigten stärker einzubeziehen. So könne mit geringem Aufwand die Bezugsquote der bedarfsabhängigen Sozialleistungen, wie der EL zur AHV/IV erhöht werden. Mit dieser Massnahme könnte es relativ einfach möglich sein, mit Hilfe der kantonalen Steuerverwaltungen die Bezugsquote zu erhöhen (S. 400 – 404).

Auch in den Expert:inneninterviews wurde mehrfach erwähnt, dass es für die Steuerbehörden relativ einfach wäre, die Anspruchsberechtigten anhand der Steuerdaten zu erkennen und anzuschreiben. Dies werde bereits bei den IPV so gemacht und solle auch auf die EL übertragen werden. Dieses Vorgehen hätte auch positive Auswirkungen auf das Schamgefühl der Menschen, denn es ist ja der Staat, der sie anspricht und sie müssten nicht selber den Staat um Unterstützung bitten.

5.5 Beantwortung der Forschungsfrage

Auf der Basis der gesammelten Erkenntnisse aus der Verknüpfung der empirischen und theoretischen Grundlagen mit den Forschungsergebnissen dieser Arbeit wird in diesem Kapitel die Forschungsfrage beantwortet:

Weshalb nehmen AHV-Bezüger:innen, die berechnigte Empfänger:innen von Ergänzungsleistungen wären, das Recht auf EL nicht in Anspruch?

Die Gegenüberstellung der theoretischen und empirischen Grundlagen mit den Expert:inneninterviews zeigt auf, dass Anspruchsberechtigte sich mehrheitlich aufgrund der folgenden Faktoren für einen Nichtbezug von Ergänzungsleistungen entscheiden:

Scham und Stigmatisierungsängste

verursacht durch

Komplexität des Systems und den ungenügenden Wissensstand der Betroffenen

basierend auf dem jeweiligen

Umgang mit Informationen

Aufgrund der Ergebnisse in diesem Kapitel, werden nun im nächsten, abschliessenden Kapitel 6 Schlussfolgerungen und Erkenntnisse für den Handlungsbedarf auf staatlicher Ebene, sowie für die Soziale Arbeit aufgezeigt. Abgeschlossen wird die vorliegende Arbeit mit dem persönlichen Fazit der Autorin.

6. SCHLUSSFOLGERUNGEN ZUM HANDLUNGSBEDARF UND FAZIT DER AUTORIN

Im vorangegangenen Kapitel wurden die theoretischen und empirischen Grundlagen den Forschungsergebnissen der vorliegenden Forschungsarbeit gegenübergestellt und diskutiert. Anhand der Ergebnisse wurde die Forschungsfrage beantwortet.

Dieses Kapitel zeigt als Schlussfolgerung der vorangehenden Diskussion Vorschläge für Handlungsansätze, die zu einer Erhöhung der Bezugsquote für EL führen können. Einerseits werden Änderungsvorschläge auf staatlicher Ebene kurz aufgelistet und andererseits werden die Erkenntnisse für den Handlungsbedarf für die Soziale Arbeit ausführlich formuliert. Mit einem persönliche Fazit der Autorin dieser Arbeit wird diese Forschungsarbeit abgeschlossen.

6.1 Handlungsbedarf auf staatlicher Ebene

In den vorangegangenen Kapiteln wurde auch ein Handlungsbedarf auf staatlicher Ebene erkannt, der hier zusammenfassend aufgelistet wird. Da diese Themen in dieser Arbeit bereits besprochen wurden, wird auf die einzelnen Punkte nicht eingegangen.

- Evaluation der Anspruchsberechtigten anhand der Steuerdaten und Kontaktaufnahme mit den Betroffenen (Zustellen der entsprechenden Informationen, ähnlich wie bei den IPV).
- Regelmässige Informationen von staatlicher Seite an Personen über 65, dass es EL gibt und wie man diese beantragt.
- Vereinfachung der Prozesse.
- Sprachliche Vereinfachung der Dokumente, die für die Anmeldung erforderlich sind.
- Übersetzung der Dokumente für den Bezug von EL in verschiedene Sprachen

6.2 Handlungsansätze für die Soziale Arbeit

In diesem Unterkapitel werden nun die vorgeschlagenen Handlungsansätze für die Soziale Arbeit dargelegt.

6.2.1 Expertise im Sozialversicherungsbereich

In der vorliegenden Forschungsarbeit ist hervorgegangen, wie wichtig Kenntnisse im Sozialversicherungsbereich sind. Es ist auch wichtig, dass Sozialarbeitende das schweizerische Sozialversicherungssystem kennen sowie die Prozesse verstehen. So können die Beratenden ihr Wissen auf verständliche Weise den Ratsuchenden weitergeben und sie auch beim Anmeldeprozess professionell unterstützen.

6.2.2 Persönliche Beratung mit einer Bezugsperson

Um Ratsuchende wirkungsvoll zu unterstützen hat sich in der vorliegenden Arbeit gezeigt, dass eine enge Begleitung und die Bereitschaft, sich auf die individuelle Lebenswelt der Betroffenen einzulassen wichtige Punkte darstellen. Die systemische Beratung spielt eine wichtige Rolle, da hierbei Personen im näheren Umfeld der Betroffenen involviert werden, die oft die ersten Ansprechpersonen sind. Die Bezugsperson kann auch von einer der vorhandenen Fachstellen sein. Pro Senectute bietet beispielsweise bereits einen Treuhanddienst an, bei dem mit den Ratsuchenden persönlich die jeweilige Situation besprochen wird. Aus dieser Forschungsarbeit geht hervor, dass es sinnvoll ist, weitere ähnliche niederschwellige und kostenlose Beratungsangebote zu erarbeiten. Durch den demografischen Wandel wird auch die Nachfrage nach Beratung steigen und schon jetzt hat Pro Senectute teilweise nicht ausreichend Ressourcen, um diese steigende Nachfrage zu decken. Wünschenswert wäre dieses Angebot zu erweitern, indem noch andere Organisationen individualisierte finanzielle Beratungen für Personen im Rentenalter anbieten.

6.2.3 Haltung der Beratenden

Ein weiterer wichtiger Punkt, der aus dieser Arbeit ergeben hat, ist die Haltung der Beratungsstellen und der involvierten amtlichen Stellen. Betont wurde, dass die Haltung der Berater:innen bei den Beratungsstellen, aber auch bei den Mitarbeitenden der Ämter, wo sich die Personen anmelden müssen, einen erheblichen Einfluss auf die Betroffenen hat. Es fällt den Anspruchsberechtigten leichter, wenn sie von einer Person, die eine wertschätzende und wohlwollende Haltung zeigt, beraten werden.

6.2.4 Koordination der Beratungsangebote

In der vorliegenden Arbeit wurde darauf hingewiesen, dass es in der Stadt Zürich genügend kostenlose und niederschwellige Beratungsangebote gebe. Die Angebote müssten jedoch besser aufeinander abgestimmt werden und niederschwellig erreichbar sein. So könnten diese beispielsweise in Form einer gemeinsamen Plattform im Internet präsentiert und mit Briefen an über 65-jährige oder mit Werbung an öffentliche Orten beworben werden.

6.3 Persönliches Fazit und Empfehlung

Die Auseinandersetzung mit dem Thema Nichtbezug von EL und die Gespräche in meinem persönlichen Umfeld, die nebst den Interviews entstanden, waren sehr umfangreich und interessant. Es war spannend, einer Bekannten zuzuhören, wie sie von ihrer (anspruchsberechtigten) Mutter erzählte, die sich konstant weigerte EL zu beziehen, weil sie

doch nicht «armengenössig» sei. Und wie meine Bekannte sie doch noch überreden konnte, sich für EL anzumelden, weil die Mutter aus gesundheitlichen Gründen in ein Altersheim musste.

Es ist überraschend zu merken, dass Vorschläge, die vor 25 Jahren im Rahmen einer Armutsstudie gemacht wurden, immer noch nicht umgesetzt wurden. Mit geringem Aufwand könnte die Bezugsquote von EL erhöht und so die Altersarmut weiter reduziert werden. Auch in neueren Studien und von Beratenden wird vorgeschlagen, dass anhand der Steuerdaten die Anspruchsberechtigten identifiziert und angeschrieben werden. So kann vermieden werden, dass Menschen aus Nichtwissen, aus Scham oder Angst vor Stigmatisierung keine EL beantragen. Wenn der Staat die Betroffenen anspricht, müssen nicht sie sich um das Beschaffen von Informationen zu EL oder die Anmeldung kümmern, sie werden eher dazu eingeladen, von einer Leistung Gebrauch zu machen, die ihnen zusteht.

Wie die vorliegende Forschungsarbeit eindrücklich belegen konnte, verzichtet eine Dunkelziffer an Bezugsberechtigten aus vermeintlich nichtigen Gründen auf die EL und nimmt ein Leben auf sich, das in einem Sozialstaat wie der Schweiz nicht sein müsste. Es ist wünschenswert, dass sich diese Situation in Zukunft ändern wird und Bezugsberechtigte ihren Anspruch ohne falsche Hemmungen geltend machen. Die Soziale Arbeit kann diesbezüglich einen wertvollen Beitrag leisten und ich hoffe, dass auch die vorliegende Arbeit dies belegen konnte.

7. LITERATURVERZEICHNIS

Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (ohne Datum). *Ergänzungsleistungen EL Grundlagen*.
<https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialversicherungen/ergaenzungsleistungen/grundlagen-und-gesetze/grundlagen.html>

Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (2013). *Geschichte der sozialen Sicherheit in der Schweiz*. <https://www.geschichtedersozialensicherheit.ch/risikogeschichte/alter>

Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (2020a). *Die Ergänzungsleistungen - Ein bewährtes System einfach erklärt*. BSV
https://www.bsv.admin.ch/dam/bsv/de/dokumente/el/broschueren/el_broschuere_basis.pdf.download.pdf/BSV_EL_BroschuereA5_DE_Web.pdf

Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (2020b). *Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV 2020*. <https://www.bsv.admin.ch/dam/bsv/de/dokumente/el/statistiken/el-stat-2020.pdf.download.pdf/Statistik%20der%20Erg%C3%A4nzungsleistungen%20zur%20AHV%20und%20IV%202020.pdf>

Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (2021a). *Soziale Sicherheit im Überblick*.
<https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialversicherungen/ueberblick.html>

Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (2021b). *Sinn und Zweck der AHV*
<https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialversicherungen/ahv/grundlagen-gesetze/sinn-ahv.html>

Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (2021c). *Die schweizerische Altersvorsorge - Ein bewährtes System einfach erklärt*.
https://www.bsv.admin.ch/dam/bsv/de/dokumente/themenuebergreifend/broschueren/Altersvorsorge_Basis.pdf.download.pdf/Altersvorsorge_Basis.pdf

Bundesamt für Statistik BfS (2002). *Wirksamkeit und Umverteilungseffekte staatlicher Sozialleistungen - Zusatzauswertungen zur nationalen Armutsstudie*. Bundesamt für Statistik. <https://www.bfs.admin.ch/asset/de/337498>.

Bundesamt für Statistik BfS (2020). *Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz und der Kantone 2020-2050*. <https://www.viz.bfs.admin.ch/assets/01/ga-01.03.01/de/index.html>

Bundesamt für Statistik BfS (ohne Datum)
<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/soziale-situation-wohlbefinden-und-armut/armut-und-materielle-entbehrungen.html>

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101).

- Carigiet, Erwin & Koch, Uwe (2021). *Ergänzungsleistungen zur AHV/IV: Darstellung, Charakterisierung und Wirkungsweise* (3.Aufl.). Schulthess.
- Carigiet, Erwin (2001). *Gesellschaftliche Solidarität: Prinzipien, Perspektiven und Weiterentwicklung der sozialen Sicherheit*. Helbing & Lichtenhahn.
- Dresing, Thorsten & Pehl, Thorsten. (2018). *Praxisbuch Interview, Transkription & Analyse: Anleitungen und Regelsysteme für qualitativ Forschende* (8. Aufl.). Eigenverlag.
- Gewerkschaft Unia (2022). *Unia. Das Leitbild der Unia*. <https://www.unia.ch/de/ueberuns/leitbild>
- Guggisberg, Martina & Häni, Stephan (2014). *Armut im Alter*. Statistik der Schweiz: 20 Wirtschaftliche und soziale Situation der Bevölkerung. Bundesamt für Statistik.
- Hümbelin, Oliver & Richard, Tina, Schuwey, Claudia, Luchsinger, Larissa & Fluder, Robert (2021). Nichtbezug von bedarfsabhängigen Sozialleistungen im Kanton Basel-Stadt – Ausmass und Beweggründe. *Schlussbericht im Auftrag des Amtes für Sozialbeiträge des Kantons Basel-Stadt*. <https://arbor.bfh.ch/15502/1/Nichtbezug%20von%20bedarfsabh%C3%A4ngigen%20Leistungen%20im%20Kanton%20Basel%2021.10.2021.pdf>
- Hümbelin, Oliver & Richard, Tina (2022). Erreicht der Sozialstaat seine Bürger*innen? *Impuls - Magazin des Departements Soziale Arbeit Berner Fachhochschule* (1), 17-20. https://www.bfh.ch/dam/jcr:bb5f9287-7763-43a3-afd0-8c3f9ebfeafa/211213_impuls_1_2022_verlinkt.pdf
- Informationsstelle AHV/IV (2022). *Glossar. Drei-Säulen-System*. <https://www.ahv-iv.ch/de/Sozialversicherungen/Glossar/term/drei-saeulen-system>
- Kruse, Jan (2014). *Qualitative Interviewforschung: ein integrativer Ansatz* (2. Aufl.). Beltz.
- Kuckartz, Udo (2016). *Qualitative Inhaltsanalyse: Methoden, Praxis, Computerunterstützung* (3. Aufl.). Beltz.
- Leu, Robert E., Burri, Stefan & Priester, Tom. (1997). *Lebensqualität und Armut in der Schweiz*. Haupt.
- Meuser, Michael & Nagel, Ulrike (2005). ExpertInneninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion. In Alexander Bogner, Beate Littig & Wolfgang Menz (Hrsg.), *Das Experteninterview: Theorie, Methode, Anwendung* (2. Aufl., S. 71 - 93). VS, Verl. für Sozialwissenschaften.
- Mayer, Horst Otto (2013). *Interview und schriftliche Befragung. Grundlagen und Methoden empirischer Sozialforschung* (6. Aufl.). De Gruyter Oldenbourg.

- Meuli, Nora & Knöpfel, Carlo (2021). *Ungleichheit im Alter: eine Analyse der finanziellen Spielräume älterer Menschen in der Schweiz*. Seismo.
- Neuenschwander, Peter, Hümbelin, Oliver, Kalbermatter, Marc & Ruder Rosmarie (2012). Der schwere Gang zum Sozialdienst: wie Betroffene das Aufnahmeverfahren der Sozialhilfe erleben. In Robert Fluder, Christoph Maeder & Eva Nadai (Hrsg.) *Schriften zur Sozialen Frage: soziale Sicherheit und Integration*, Bd. 6. Seismo.
- Pilgram, Amélie & Seifert, Kurt (2009). *Leben mit wenig Spielraum: Altersarmut in der Schweiz*. Pro Senectute Schweiz.
- Pro Senectute Kanton Zürich (2022). *Pro Senectute Kanton Zürich. Über uns*.
<https://pszh.ch/ueber-uns/>
- Przyborski, Aglaja & Wohlrab-Sahr, Monika. (2021). *Qualitative Sozialforschung: Ein Arbeitsbuch* (5. Aufl.). Walter de Gruyter GmbH.
- Schreier, Margrit (2014). Varianten qualitativer Inhaltsanalyse: Ein Wegweiser im Dickicht der Begrifflichkeiten. *Forum Qualitative Sozialforschung / Forum: Qualitative Social Research*, 15(1). <https://doi.org/10.17169/fqs-15.1.2043>
- Schuwey, Claudia & Knöpfel, Carlo (2014). *Neues Handbuch Armut in der Schweiz*. Caritas.
- Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (2020). *Armut und Armutsgrenzen*. Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe.
https://skos.ch/fileadmin/user_upload/skos_main/public/pdf/grundlagen_und_positionen/grundlagen_und_studien/2020_Grundlagendokument_Armutsgrenzen_SKOS_d.pdf
- Stadt Zürich (2022a). *Gesundheits- und Umweltdepartement. Fachstelle Zürich im Alter (ZiA)*.
<https://www.stadt-zuerich.ch/zuerich-im-alter/de/index.html>
- Stadt Zürich (2022b). *Sozialdepartement. Amt für Zusatzleistungen*. https://www.stadt-zuerich.ch/sd/de/index/ueber_das_department/organisation/azl.html
- Stadt Zürich (2022c). *Sozialdepartement. Amt für Zusatzleistungen*. <https://www.stadt-zuerich.ch/sd/de/index/unterstuetzung/finanz/zusatzleistungen/merkblaetter.html>
- SWI swissinfo.ch (2017). *Rente: Die grosse Baustelle der Schweizer Politik*.
https://www.swissinfo.ch/ger/altersvorsorge_rente-die-grosse-baustelle-der-schweizer-politik/42996032
- ZHAW Ressort Forschung und Entwicklung (ohne Datum). *Pro Senectute Schweiz Altersmonitoring & Alterssurvey*.
<https://www.zhaw.ch/de/forschung/forschungsdatenbank/projektdetail/projektid/5324/>
<https://www.zhaw.ch/de/sozialarbeit/weiterbildung/fachveranstaltungen/alumni-forum/rueckblick/>

8. ANHANG

A Leitfaden für die Expert:inneninterviews

Interviewfragen zum Thema Nichtbezug von EL zur AHV

Claudia Regez

Nichtbezug von Ergänzungsleistungen zur AHV: Erklärungsansätze und Handlungsmöglichkeit von der Sozialen Arbeit

Generelle Infos über die interviewte Person:

Name:

Arbeitsort / Institution / Bereich:

Region / Kanton / Stadt

Funktion:

Thema: Wissen

Wie schätzen Sie den Wissenstand von AHV-Bezüger:innen bezüglich Ergänzungsleistungen ein?

Thema: Information

Welche Informationen brauchen Ihrer Meinung nach ratsuchende AHV-Bezüger:innen?

Thema: Haltung und Einstellung

Welche Haltung gegenüber Bedarfsleistungen erleben sie bei den Ratsuchenden?

Interviewfragen zum Thema Nichtbezug von EL zur AHV

Claudia Regez

Thema: Nichtbezug
Welche Faktoren beeinflussen die Entscheidung, keine EL zu beziehen?

Thema: Beratung
Wie beurteilen Sie als Berater:in die jeweilige Lebenssituation der ratsuchenden AHV-Bezüger:innen, insbesondere die finanzielle Situation?

Thema: Handlungsmöglichkeit
Was könnte in der Beratung beachtet werden, dass anspruchsberechtigte Personen eher bereit wären, EL zu beziehen?

Und zum Schluss.....
Gibt es noch Fragen oder irgendetwas, das Sie erwähnen möchten?

Vielen Dank für Ihre Unterstützung!

Seite 2 von 2

B Kategoriensystem

Screenshot des Kategoriensystems, nachdem es von f4analyse ins Excel exportiert und bearbeitet wurde.

Hauptkategorien	Untercodes 1	Untercodes 2	Total genannt
Unterscheidungsmerkmale			
	Arbeitssituation		9
	Alter		6
	Stadt / Land		4
	schlechte Erfahrungen mit de Staat		2
	Migrationshintergrund		12
	Geschlecht		11
Komplexes Verfahren			
	allgemeine Informationen	zu wenig Informationen zu EL	14
		zu komplizierte Infos zu EL	8
	Anmeldeprozess		7
	Digitalisierung		6
Wissen			
	Nicht-Wissen		13
	Ungenügendes Wissen		7
	falsches Wissen / Falschinformationen		3
Information/Beratung			
	persönlicher informieren		10
	Herkunft der Info	persönliches Umfeld	15
		Medien / Zeitung	2
	persönlichere Beratung		12
	Lebenssituation der Personen in der Beratung		6
	Haltung der Berater:in		14
Haltung und Einstellung der Klienten			
	Freude / Kooperationsbereitschaft		16
	Ablehnung aus Angst / Skepsis / Scham		17
	Klagende/"Hosen runterlassen"		13
	Fordemde		9
Gründe für Nichtbezug			
	Misstrauen gegenüber Staat/ Angst, dass EL wie Sozialhilfe ist		6
	psychische Erkrankung		1
	knapp unter der Grenze von 100'000		1
	Überforderung durch zu viele administrative Hürden		6
	das Nicht-Wissen		4
		keine Kenntnisse des Sytems	4
		Nichtverstehen: sprachliche Probleme	4
	Scham		14
	Änderung der Meinung zu Nichtbezug		11
Handlungsmöglichkeiten			
	Änderung des Systems und Vereinfachung		10
	regelmässige Information		6
	individuelle Begleitung		10
	Wertehaltung		4