

NICHTBEZUG VON SOZIALLEISTUNGEN

Freiwilliger Verzicht?

Moderne Wohlfahrtsstaaten bieten Schutz vor Armut und Ausgrenzung. Doch um von den Angeboten profitieren zu können, müssen Betroffene meist selber aktiv um Hilfe ansuchen. Warum geschieht dies oft nicht?

von Rahel Strohmeier Navarro Smith



Bild: Mara Tuog

«Ich würde es nicht verkraften, wenn überall mit dem Finger auf mich gezeigt würde», erklärte M. Broger in einem in der Öffentlichkeit und in der Fachwelt breit und kontrovers diskutierten Fernsehbeitrag von «10vor10». Sie und ihr Ehemann haben sich gegen den Bezug von Sozialleistungen entschieden. Wie jüngste Untersuchungen zeigen, wird besonders in der Sozialhilfe, aber auch in anderen Handlungsfeldern der Sozialen Arbeit kein Gebrauch von rechtlichen Ansprüchen gemacht. In der Sozialhilfe betrifft dies gemäss einer Studie für den Kanton Bern rund jede vierte Person, auf dem Land sogar jede zweite. Auch

bei den kantonalen Bedarfsleistungen wie individueller Prämienvorbereitung, Ergänzungsleistungen oder der Alimentenbevorschussung ist von einem verbreiteten Nichtbezug auszugehen.

Leben unter der Armutsgrenze

Ein Nichtbezug von Sozialleistungen ist unterschiedlich motiviert und meist das Ergebnis einer bewussten Priorisierung und eines sorgfältigen Abwägens der vorhandenen Möglichkeiten. So möchte etwa das Ehepaar Broger unter anderem nicht auf seine Hunde verzichten und zieht deshalb ein Leben unter der Ar-

mutsgrenze vor. Der Bezug von sozialstaatlichen Unterstützungsleistungen käme für sie nie in Frage und wäre schlichtweg unter ihrer Würde. «Das Sozialamt ist für mich das Schlimmste, was ich mir vorstellen kann», hielt M. Broger denn auch fest. Der Beginn ihres sozialen Abstiegs liegt einige Jahr zurück und ist auf einen Immobilienverlust sowie den Verlust ihrer Stellen im fortgeschrittenen Alter zurückzuführen. Beide fanden keine neue Anstellung mehr und mussten sich bis zu ihrer Rente und darüber hinaus mit Gelegenheitsjobs über Wasser halten. Wie das Ehepaar Broger verzichteten viele Betroffene auf

Sozialhilfe, weil sie finden, dass der Staat ihnen die Selbstbestimmung raube, das Geld ohnehin nicht reiche und sie obendrein über alles Rechenschaft ablegen müssen.

Prozessuale und strukturelle Hürden ...

Die Gründe für einen Nichtbezug von Sozialleistungen sind vielfältig und können nicht abschliessend geklärt werden. Neueste wissenschaftliche Studien dazu legen jedoch nahe, dass prozessuale und strukturelle Faktoren eine zentrale Rolle spielen. Auf Prozessebene sind neben der Definition der Anspruchsberechtigung und den eingesetzten Mitteln für die bedarfsabhängigen Sozialleistungen auch die Ausgestaltung des Antragswesens und die Information darüber ausschlaggebend. Auf Strukturebene bestimmt die Zusammensetzung der Bevölkerung den Bedarf und die Nachfrage, die Gemeindegrösse hat einen Einfluss auf die Angebotsgestaltung und das unterschiedliche Verständnis der Rolle von Staat und Individuum dürfte ebenfalls einen Einfluss haben. Weitere Ursachen sind beispielsweise soziale und psychische Beeinträchtigungen der Hilfesuchenden, mangelnde Information, fehlender monetärer Nutzen sowie die Gefährdung des Aufenthaltsstatus.

Aus Sicht der Versorgung können folgende Situationen unterschieden werden:

1. Das Angebot ist nicht bekannt.
2. Das Angebot ist bekannt, wird aber nicht genutzt.
3. Das Angebot ist bekannt und erfragt, die Leistungen wurden aber nicht erbracht.
4. Die Leistungen werden trotz Anspruchsberechtigung nicht erbracht.

Weiter gilt es, grundsätzlich zwischen einem absichtlichen Nichtbezug (etwa aufgrund von Wertvorstellungen oder eines inadäquaten Leistungsangebots) und einem ungewollten Nichtbezug (etwa aufgrund von Verständnisschwierigkeiten, fehlender Information und administrativen Hürden) zu differenzieren.

... und wenig erforschte Folgen

Im Gegensatz zu den Ursachen stehen die effektiven Folgen eines Nichtbezugs von Sozialleistungen weniger im Fokus wissenschaftlicher Untersuchungen oder öffentlicher Diskurse. Ein Grund dafür mag sein, dass der Nichtbezug trotz der inzwischen einschätzbaren Verbreitung im Verborgenen geschieht und es sich dabei letztendlich um verdeckte Formen der Armut handelt. Wie die Dokumentation von Einzelfällen zeigt, bedroht ein Nichtbezug die gesundheitliche Situation und die soziale Einbettung der Betroffenen. Auch kann ein unvorhergesehenes Ereignis wie die Kündigung einer günstigen Wohnmöglichkeit eine bereits prekäre Lebenslage akut verschärfen. Die Situation kann sich auch auf Angehö-

«Das Sozialamt ist für mich das Schlimmste, was ich mir vorstellen kann.»

M. Broger

rige von Betroffenen auswirken, die ein Angebot zur eigenen Entlastung nicht oder erst sehr spät aufsuchen. Etwa weil sie sich in der Pflicht sehen, allein und ohne fremde Hilfe für ihre unterstützungsbedürftigen Familienangehörigen zu sorgen – oftmals bis zur völligen Erschöpfung. Die Studie «Tages- und Nachtstrukturen» der ZHAW (in Kooperation mit econcept) im Auftrag des BAG zeigt Faktoren auf, die darüber entscheiden, ob betreuende Angehörige von kranken, behinderten oder hochbetagten hilfs- und pflegebedürftigen Partnerinnen und Partnern, Kindern und Verwandten Hilfe in Anspruch nehmen, und leitet aus ihren Erkenntnissen Massnahmenvorschläge für Verwaltung, Politik und Praxis ab. Es zeigt sich, dass die Gründe für eine Inanspruchnahme sowohl das Angebot (etwa angemessene Infrastruktur, passende Dienstleistungen, Lage und Preis des Angebots) als auch die Nachfrage betreffen (etwa Belastung und Gesundheitszustand der Angehörigen, Vereinbarkeit mit beruflichen Verpflichtungen und eigene Werte und Vorstellungen).

Dass viele Menschen ihren Anspruch auf Sozialleistungen nicht wahrnehmen, kann aus Sicht der Sozialen Arbeit als ein soziales Problem interpretiert werden. Denn die Betroffenen verzichten nicht nur auf finanzielle Unterstützung, sondern auch auf professionelle Beratung zur Verbesserung ihrer Situation. Dies kann zu weiteren Problemen und gesellschaftlichen Folgekosten führen. Im schlimmsten Fall wird die Armut auf die nachfolgende Generation übertragen.

Bedarfsgerechte Gestaltung

Ein eingeschränkter Zugang zu Sozialleistungen ist nicht nur aus rechtlicher Sicht ein Problem. Gefragt ist daher eine umfassende Herangehensweise, die die Prüfung der Bedarfsgerechtigkeit des bestehenden Angebots sowie eine gesellschaftspolitische Auseinandersetzung mit Stigmatisierungs- und Disqualifizierungsprozessen mit einschliesst. Mögliche Massnahmen sind:

- Instrumente für ein regelmässiges Monitoring der Nichtinanspruchnahme
- ein aktives Aufsuchen von potenziellen Anspruchsberechtigten – etwa mittels Verwaltungsdaten oder mit Unterstützung von Sozialarbeitenden

- eine allgemeine Sensibilisierung von Fachpersonen für die vermehrte Prävention und Erkennung des Nichtbezugs im Sozial- und Gesundheitsbereich
- die Verwendung einer einfachen, respektvollen Sprache im Umgang mit Betroffenen

Diesen Massnahmen sind allerdings dort Grenzen gesetzt, wo es an politischem Willen fehlt: Zum Beispiel, wenn im Falle eines Sozialhilfebezugs der Entzug der Aufenthaltsbewilligung droht. Paradoxaerweise kann in diesem Zusammenhang das Wahrnehmen eines rechtmässig zustehenden Unterstützungsangebots mittelfristig einen gesellschaftlichen Ausschluss zur Folge haben, wenn der – kantonal unterschiedliche – Grenzwert der bezogenen Sozialleistungen erreicht ist. Daher ist verständlich, dass sich Personen mit dem Aufenthaltsstatus B und C zwei Mal überlegen, ob sie ihren Anspruch auf Sozialhilfe geltend machen oder nicht – notfalls auch entgegen den unmittelbaren Bedarfen weiterer Haushaltsmitglieder.

Soll das Recht auf Hilfe in Notlagen nach Artikel 12 der Eidgenössischen Bundesverfassung umgesetzt werden, muss insbesondere auch der Staat dafür sorgen, dass dieses Recht für alle Personen in der Schweiz seine volle Wirkung entfalten kann. Dafür braucht es eine organisierte Politik für die aktive Bekämpfung des Nichtbezugs. Für die Soziale Arbeit bedeutet dies, Betroffene bei der Gestaltung dieser Politik bestmöglich einzuschliessen und sich insbesondere auch für die Verbesserung der Beziehungen mit sozial schlechter gestellten Menschen einzusetzen. Dabei ist neben den materiellen Leistungen auch an die sogenannten immateriellen Leistungen zu denken, wie beispielsweise in der Altershilfe und -pflege. Hier gilt es zum Beispiel zu hinterfragen, warum betreuende und pflegende Angehörige ambulante und teilstationäre Entlastungsangebote nur zögerlich wahrnehmen. Je nachdem, ob gesellschaftliche Erwartungen bezüglich familiärer Pflichten, Unkenntnis über die Angebote oder administrative, organisatorische oder finanzielle Hinderungsgründe dafür verantwortlich sind, muss der Nichtbezug von Sozialleistungen unterschiedlich angegangen werden.



Weiterbildungen zum Thema

Der CAS Sozialhilferecht und der CAS Sozialversicherungsrecht beinhalten die wesentlichen rechtlichen Grundlagen des Sozialwesens und vermitteln vertieftes und praxisrelevantes Wissen.
www.zhaw.ch/sozialarbeit/weiterbildung