

Zugang zu Ergänzungsleistungen

Informations- und Anmeldungspraxis in den Kantonen



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Département fédéral de l'intérieur DFI
Bundesamt für Sozialversicherungen BSV
Office fédéral des assurances sociales OFAS

Das Bundesamt für Sozialversicherungen veröffentlicht in seiner Reihe «Beiträge zur Sozialen Sicherheit» konzeptionelle Arbeiten sowie Forschungs- und Evaluationsergebnisse zu aktuellen Themen im Bereich der Sozialen Sicherheit, die damit einem breiteren Publikum zugänglich gemacht und zur Diskussion gestellt werden sollen. Die präsentierten Folgerungen und Empfehlungen geben nicht notwendigerweise die Meinung des Bundesamtes für Sozialversicherungen wieder.

Autorinnen/Autoren

Nana Adrian, Tamara Bischof, Urezza Caviezel, Chiara Büchler,
Aline Senn, Nils Brun, Sarah Mariéthoz, Michael Marti, Helen Amberg

Ecoplan AG
Monbijoustrasse 14, CH-3011 Bern
+41 (0)31 356 61 68, nana.adrian@ecoplan.ch
www.ecoplan.ch

INTERFACE Politikstudien Forschung Beratung
Seidenhofstrasse 12, CH-6003 Luzern
+41 (0)41 226 61 42, bischof@interface-pol.ch
www.interface-pol.ch

Auskünfte

Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20, CH-3003 Bern

Geschäftsfeld AHV, Berufliche Vorsorge und EL
Sandy Outeiro
+41 (0)58 462 21 44, sandy.outeiro@bsv.admin.ch

Bereich Forschung und Evaluation
Maria Ritter
+41 (0)58 464 00 09, maria.ritter@bsv.admin.ch

ISSN

1663-4659 (eBericht)
1663-4640 (Druckversion Deutsch)

Copyright

Bundesamt für Sozialversicherungen, CH-3003 Bern
Auszugsweiser Abdruck – ausser für kommerzielle Nutzung –
unter Quellenangabe und Zustellung eines Belegexemplares
an das Bundesamt für Sozialversicherungen gestattet.

Vertrieb

BBL, Verkauf Bundespublikationen, CH-3003 Bern
www.bundespublikationen.admin.ch

Bestellnummer

318.010.7/25D

Publikationsdatum und Auflage

November 2025, 1. Auflage

Zugang zu Ergänzungsleistungen

Informations- und Anmeldungspraxis in den Kantonen

Avant-propos de l'Office fédéral des assurances sociales

Les prestations complémentaires (PC) constituent un pilier indispensable du système suisse de sécurité sociale puisqu'elles assurent la couverture des besoins vitaux aux rentiers de l'AVS et de l'AI. Le droit aux PC n'est pas automatique et doit faire l'objet d'une demande par les bénéficiaires potentiels. Il est ainsi essentiel que ces derniers soient correctement informés. A cet égard, la loi impose aux cantons, respectivement aux organes d'exécution, d'informer le public de manière adéquate.

Depuis quelques années, le débat politique a mis en lumière les difficultés d'accès aux prestations complémentaires. Ces prestations impliquent en effet des démarches administratives assez lourdes, nécessitant la transmission de justificatifs de revenus et de fortune. Ces débats ont ainsi soulevé des questions sur les obstacles rencontrés par les bénéficiaires potentiels et sur les moyens de les atteindre plus efficacement.

Dans ce contexte, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a mandaté une étude sur l'accès aux PC. Les objectifs principaux consistaient à dresser un état des lieux des pratiques cantonales en matière d'information et de demande, ainsi qu'à approfondir l'analyse dans huit cantons sélectionnés. L'étude devait également mettre en lumière les bonnes pratiques et proposer des pistes d'amélioration.

Les résultats montrent que l'accès aux PC est globalement bien assuré à l'échelle nationale, mais que des disparités subsistent entre cantons. Certains retraités connaissent mal les prestations auxquelles ils auraient droit et trouvent la procédure de demande complexe. Dans certains cas, des barrières linguistiques, des ressources personnelles limitées ou des craintes spécifiques entravent l'accès. La majorité des bénéficiaires sondés a eu besoin d'un soutien extérieur pour déposer une demande.

L'étude met cependant en évidence des démarches prometteuses par les cantons, telles que l'information proactive, les guichets uniques ou la numérisation des formulaires. Un exemple particulièrement apprécié par les assurés est le conseil et l'accompagnement personnalisés, qui permettent de clarifier les conditions d'octroi, de surmonter les difficultés administratives et de renforcer la confiance des bénéficiaires. Ce soutien individualisé, souvent assuré en collaboration avec des organisations de proximité comme Pro Senectute, Pro Infirmis ou les agences communales, joue un rôle clé pour faciliter l'accès aux PC. Les pratiques cantonales actuelles sont encourageantes. Aucun canton n'exploite toutefois les données fiscales pour cibler les bénéficiaires potentiels car la mise en œuvre est complexe. En outre, il ressort de l'étude que le non-recours aux PC est la conséquence d'une combinaison de facteurs administratifs, sociaux et psychologiques.

Le mandat d'information confié aux cantons est rempli et mis en œuvre de manière globalement satisfaisante. L'étude montre toutefois qu'il subsiste des marges d'amélioration, notamment en matière de simplification des démarches et d'accessibilité de l'information. La responsabilité de la mise en œuvre de ces améliorations appartient aux cantons, qui disposent désormais avec cette étude d'éléments concrets pour en tirer leurs propres conclusions et adapter leurs pratiques. Les agences communales, les organisations Pro et d'autres services de conseil sont à cet égard des intervenants essentiels pour proposer un accompagnement personnalisé et de proximité, capables de lever des obstacles très concrets. Pour sa part, l'OFAS peut contribuer en valorisant et en diffusant les bonnes pratiques identifiées.

Colette Nova, vice-directrice de l'OFAS

Responsable du domaine AVS, prévoyance professionnelle et PC

Vorwort des Bundesamtes für Sozialversicherungen

Die Ergänzungsleistungen (EL) sind ein unverzichtbarer Pfeiler des schweizerischen Sozialversicherungssystems, da sie den Existenzbedarf von AHV- und IV-Rentnerinnen und -Rentnern sichern. EL erhält man nicht automatisch. Die potenziell Anspruchsberechtigten müssen einen Antrag stellen. Es ist daher wichtig, dass sie über ihre Rechte Bescheid wissen. Das Gesetz verpflichtet die Kantone beziehungsweise die Vollzugsorgane, die Öffentlichkeit angemessen zu informieren.

In den letzten Jahren zeigte die politische Debatte die Schwierigkeiten beim Zugang zu EL auf. Der Antrag auf EL ist mit einem relativ hohen administrativen Aufwand verbunden, da Nachweise über Einkommen und Vermögen eingereicht werden müssen. Die Debatten warfen ein Schlaglicht auf die Hindernisse, mit denen potenziell Anspruchsberechtigte zu kämpfen haben, sowie auf die Möglichkeiten, sie besser zu erreichen.

Vor diesem Hintergrund hat das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) eine Studie zum Zugang zu EL in Auftrag gegeben. Das wichtigste Ziel war eine Bestandsaufnahme der kantonalen Informations- und Anmeldungspraxis; diese Analyse ist in acht ausgewählten Kantonen vertieft erfolgt. Die Studie sollte auch Good-Practice-Beispiele und Ansätze für Verbesserungen aufzeigen.

Die Ergebnisse verdeutlichen, dass der Zugang zu den EL insgesamt in der Schweiz gut funktioniert, es aber weiterhin kantonale Unterschiede gibt. Manche Rentnerinnen und Rentner kennen die ihnen zustehenden Leistungen kaum und empfinden das Anmeldeverfahren als komplex. Teils hemmen Sprachbarrieren, beschränkte persönliche Ressourcen oder spezifische Befürchtungen den Zugang. Die Mehrheit der befragten EL-Bezügerinnen und -Bezüger war bei der EL-Anmeldung auf externe Unterstützung angewiesen.

Die Studie zeigt jedoch erfolgversprechende Ansätze der Kantone auf. Dazu gehören proaktive Information, zentrale Anlaufstellen oder digitale Formulare. Von den Versicherten besonders geschätzt wird beispielsweise die persönliche Beratung und Begleitung. Damit können Anspruchsvoraussetzungen geklärt, administrative Hürden überwunden und das Vertrauen der Leistungsbeziehenden gestärkt werden. Eine solche persönliche Unterstützung, die oft in Zusammenarbeit mit lokalen Organisationen wie Pro Senectute, Pro Infirmis oder kommunalen Stellen erfolgt, trägt massgebend zur Vereinfachung des Zugangs zu EL bei. Die aktuelle Praxis in den Kantonen ist vielversprechend. Allerdings nutzt kein Kanton Steuerdaten, um potenziell Leistungsberechtigte zu ermitteln, da die Umsetzung komplex ist. Darüber hinaus geht aus der Studie hervor, dass der Nichtbezug von EL auf eine Kombination verschiedener administrativer, sozialer und psychologischer Faktoren zurückzuführen ist.

Der Informationsauftrag der Kantone wird insgesamt zufriedenstellend erfüllt und umgesetzt. Die Studie zeigt jedoch, dass noch Verbesserungspotenzial besteht, insbesondere bei der Vereinfachung der administrativen Abläufe und dem Zugang zu den Informationen. Zuständig für die Umsetzung der Verbesserungen sind die Kantone, die mit dieser Studie nun konkrete Mittel zur Hand haben, um ihre eigenen Schlussfolgerungen zu ziehen und ihre Praxis anzupassen. Kommunale Stellen, «Pro»-Organisationen und andere Beratungsdienste übernehmen in dieser Hinsicht eine wichtige Funktion, um eine persönliche Begleitung vor Ort anzubieten, mit der ganz konkrete Hürden beseitigt werden können. Das BSV kann seinerseits einen Beitrag leisten, indem es Good-Practice-Beispiele anerkennt und bekanntmacht.

Colette Nova, Vizedirektorin BSV
Leiterin Geschäftsfeld AHV, Berufliche Vorsorge und EL

Premessa dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali

Le prestazioni complementari (PC) rappresentano una colonna portante del sistema svizzero di sicurezza sociale, poiché garantiscono la copertura del fabbisogno vitale ai beneficiari di rendite dell'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (AVS) e dell'assicurazione invalidità (AI). Il diritto alle PC non è automatico: i potenziali beneficiari devono presentare una richiesta per queste prestazioni. È dunque fondamentale che essi siano informati correttamente. In proposito la legge impone ai Cantoni, e più precisamente agli organi esecutivi, di informare il pubblico in modo adeguato.

Negli ultimi anni, il dibattito politico ha messo in evidenza le difficoltà di accesso alle PC, che implicano procedure amministrative piuttosto pesanti, per le quali occorre presentare giustificativi concernenti reddito e fortuna. Tale dibattito ha quindi sollevato questioni sugli ostacoli incontrati dai potenziali beneficiari e sui mezzi per raggiungerli più efficacemente.

In questo contesto, l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) ha commissionato uno studio sull'accesso alle PC. Gli obiettivi principali erano di fare il punto della situazione delle prassi cantonali nell'ambito dell'informazione e della presentazione della richiesta, e di approfondire l'analisi in otto Cantoni selezionati. Lo studio mirava inoltre a evidenziare le buone pratiche e formulare proposte di miglioramento.

I risultati mostrano che l'accesso alle PC è nel complesso ben garantito a livello nazionale, ma che sussistono disparità tra i vari Cantoni. Alcuni pensionati conoscono poco le prestazioni cui avrebbero diritto e ritengono che la procedura di richiesta sia complessa. In certi casi, barriere linguistiche, risorse personali limitate o timori specifici ostacolano l'accesso alle prestazioni. La maggioranza dei beneficiari interpellati ha avuto bisogno di aiuto dall'esterno per presentare la richiesta.

Lo studio mette però in luce alcuni approcci promettenti adottati dai Cantoni, quali l'informazione proattiva, gli sportelli unici o la digitalizzazione dei moduli di richiesta. Un esempio particolarmente apprezzato dagli assicurati è costituito dalla consulenza e dall'accompagnamento personalizzati, che permettono di chiarire le condizioni di diritto, superare le difficoltà amministrative e rafforzare la fiducia dei beneficiari. Questo genere di sostegno, spesso fornito in collaborazione con organizzazioni di prossimità quali Pro Senectute e Pro Infirmis (organizzazioni «Pro») e le agenzie comunali AVS, assume un ruolo importante per facilitare l'accesso alle PC. Le attuali prassi cantonali sono incoraggianti. Tuttavia, nessun Cantone utilizza i dati fiscali per rivolgersi in modo mirato ai potenziali beneficiari, dato che l'attuazione di questo approccio risulta complessa. Inoltre, dallo studio emerge che il mancato ricorso alle PC deriva da una combinazione di fattori amministrativi, sociali e psicologici.

I Cantoni assumono e attuano il loro mandato informativo in modo globalmente soddisfacente, ma dallo studio emergono margini di miglioramento, in particolare in termini di semplificazione delle procedure e di accessibilità dell'informazione. La responsabilità per l'attuazione di questi miglioramenti incombe ai Cantoni, che grazie a questo studio dispongono ora di elementi concreti per trarre le proprie conclusioni e adeguare le proprie prassi. Le agenzie comunali AVS, le organizzazioni «Pro» e altri servizi di consulenza sono attori essenziali per proporre un accompagnamento personalizzato e di prossimità, in grado di eliminare ostacoli molto concreti. Dal canto suo, l'UFAS può contribuire valorizzando e diffondendo le buone pratiche individuate.

Colette Nova, vicedirettrice

Capo dell'Ambito AVS, previdenza professionale e PC

Foreword by the Federal Social Insurance Office

Supplementary benefits are a core component of the Swiss social security system because they ensure that recipients of a pension from the Old-Age and Survivors' Insurance (OASI) and Invalidity Insurance (IV) schemes are financially able to meet their basic needs. These benefits are not granted automatically; potential beneficiaries must apply for them. It is essential therefore that they are suitably informed about this financial support. The cantons and implementing bodies have a legal duty to adequately inform the public.

In recent years, political debate has highlighted the difficulties in accessing supplementary benefits. The administrative procedures are fairly cumbersome, requiring applicants to submit proof of their income and assets. These discussions have raised questions about the obstacles faced by potential beneficiaries and the action that could be taken to reach them more effectively.

Consequently, the Federal Social Insurance Office (FSIO) commissioned a study on access to supplementary benefits. The main objectives were to acquire a general picture of current information provision and application assistance practices in all 26 cantons and perform a more in-depth analysis of the situation in eight of them. The study also aimed to identify good practices as well as opportunities for improvement.

The results show that access to supplementary benefits is generally good countrywide, but that disparities remain at the cantonal level. Certain pension claimants have little knowledge about the benefits they would be entitled to claim and find the application process complex. In some cases, language barriers, limited personal resources and specific fears hinder access. Most beneficiaries surveyed in the study needed external help with their application submission.

However, the study highlights promising initiatives by the cantons, such as proactive information delivery, single points of contact, and the use of electronic application forms. One initiative that is particularly appreciated by beneficiaries is the provision of personalised advice and support, which helps to clarify the benefit eligibility requirements, overcome administrative difficulties and build beneficiaries' confidence. This individualised support, often provided in partnership with communal agencies and local organisations like Pro Senectute and Pro Infirmis, plays a key role in facilitating access to supplementary benefits. While cantonal practices are encouraging, challenges remain. For example, none of the cantons use tax data to identify and target potential beneficiaries owing to the complexity that this approach entails. Furthermore, the study shows that non-take-up of supplementary benefits is due to a combination of administrative, social and psychological factors.

On the whole, the cantons are fulfilling and implementing their duty to inform satisfactorily. However, the study shows that there is still room for improvement, particularly in relation to simplifying the administrative procedures and making information more accessible. Responsibility for implementing these changes lies with the cantons, which now have concrete evidence from this study to draw their own conclusions and make informed decisions on the action they wish to take. Communal agencies, as well as Pro Senectute, Pro Infirmis and other advisory services can make a vital contribution here through the delivery of personalised and local support. For its part, the Federal Social Insurance Office (FSIO) can play its part by promoting and disseminating the good practices identified by the study.

Colette Nova, Deputy Director of the FSIO
Head of OASI, Occupational Pensions and Supplementary Benefits



SCHLUSSBERICHT – 26.09.2025

Zugang zu Ergänzungsleistungen

Informations- und Anmeldungspraxis in
den Kantonen

Zuhanden des Bundesamtes für Sozialversicherungen

Impressum

Empfohlene Zitierweise

Autor: Ecoplan / Interface
Titel: Zugang zu Ergänzungsleistungen
Untertitel: Informations- und Anmeldungspraxis in den Kantonen
Auftraggeber: Bundesamt für Sozialversicherungen BSV
Ort: Bern und Luzern
Datum: 26.09.2025

Begleitgruppe Bundesamt für Sozialversicherungen BSV

Maria Ritter
Sandy Outeiro
Sibel Oezen
Philipp Dubach
Mailys Korber
Nicolas Pauchard

Projektteam Ecoplan

Nana Adrian (Gesamtprojektleitung)
Urezza Caviezel
Aline Senn
Michael Marti

Projektteam Interface

Tamara Bischof (Stv. Gesamtprojektleitung, Projektleitung Interface)
Chiara Büchler
Sarah Mariéthoz
Nils Brun
Helen Amberg

Zitiervorschlag

Adrian, Nana; Bischof, Tamara; Caviezel, Urezza; Büchler, Chiara; Senn, Aline; Brun, Nils; Mariéthoz, Sarah; Marti, Michael; Amberg, Helen (2025): Zugang zu Ergänzungsleistungen. Informations- und Anmeldungspraxis in den Kantonen. Schlussbericht im Auftrag des Bundesamts für Sozialversicherungen BSV. Ecoplan und Interface Politikstudien Forschung Beratung, Bern und Luzern.

Der Bericht gibt die Auffassung des Projektteams wieder, die nicht notwendigerweise mit derjenigen des Auftraggebers bzw. der Auftraggeberin oder der Begleitorgane übereinstimmen muss.

ECOPLAN AG

Forschung und Beratung
in Wirtschaft und Politik

www.ecoplan.ch

Monbijoustrasse 14
CH - 3011 Bern
Tel +41 31 356 61 61
bern@ecoplan.ch

Dätwylerstrasse 25
CH - 6460 Altdorf
Tel +41 41 870 90 60
altdorf@ecoplan.ch

I N T E R F A C E

Interface Politikstudien
Forschung Beratung AG

www.interface-pol.ch

Seidenhofstrasse 12
CH-6003 Luzern
Tel +41 41 226 04 26
luzern@interface-pol.ch

Rue de Bourg 27
CH-1003 Lausanne
Tel +41 21 310 17 90
lausanne@interface-pol.ch

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	i
Zusammenfassung	iii
Résumé	xiii
Riassunto	xxiii
Summary	xxxiii
1 Einleitung	1
2 Methodisches Vorgehen	3
2.1 Methodenkombination	3
2.2 Auswahl der Kantone	4
2.3 Online-Befragung	4
2.3.1 Vorgehen	4
2.3.2 Beschreibung der Stichprobe (Teilnehmende)	5
3 Literatur	9
3.1 Bezug von Ergänzungsleistungen	9
3.2 Höhe des Nichtbezugs	10
3.3 Gründe des Nichtbezugs	19
3.4 Massnahmen zur Verringerung des Nichtbezugs	27
4 Übersicht über die Informations- und Anmeldepraxis in allen Kantonen	29
4.1 Organisation der EL-Stellen und AHV-Zweigstellen	29
4.2 Wichtige Akteure in der Information und Unterstützung	29
4.3 Information der AHV- und IV-Rentenbeziehenden	29
4.4 Unterstützung bei der Anmeldung	31
4.5 Messung des Nichtbezugs	32
4.6 Fazit	32
4.7 Informations- und Anmeldepraxis in den ausgewählten Kantonen	32
5 Information der AHV- und IV-Rentenbeziehenden in ausgewählten Kantonen	33
5.1 Organisation und Praxis in den Kantonen	33
5.2 Informationsstand der AV-Neurentenbeziehenden	41

5.3	Sicht der AV-Neurentenbeziehenden ohne EL-Bezug	43
6	Unterstützung der Rentenbeziehenden bei der Abklärung und Anmeldung	49
6.1	Organisation und Praxis in den Kantonen	49
6.2	Sicht der AV-Neurentenbeziehenden mit EL-Bezug	53
7	Nichtbezug von Ergänzungsleistungen in ausgewählten Kantonen	61
7.1	Sicht der Fachstellen	61
7.2	Sicht der AV-Neurentenbeziehenden ohne EL-Bezug	61
8	Good Practices und Verbesserungsmöglichkeiten	67
8.1	Good Practices und Verbesserungsmöglichkeiten aus Sicht der Fachstellen und der AV-Neurentenbeziehenden	67
8.2	Verwendung von Steuerdaten	72
9	Fazit und Grenzen der Studie	75
Anhang A: Interviewte Personen und Stellen		79
Anhang B: Online-Befragung – Rücklauf und weitere Resultate		83
Literaturverzeichnis		95

Zusammenfassung

Einleitung

Ausgangslage und Ziel

AHV- und IV-Renten reichen nicht immer aus, um die minimalen Lebenskosten zu decken. In diesem Fall besteht ein Rechtsanspruch auf Ergänzungsleistungen (EL).¹ Der Anspruch und die Leistungshöhe werden individuell abgeklärt und festgelegt – zuständig hierfür sind die Kantone. Man unterscheidet zwischen jährlichen EL und Leistungen für Krankheits- und Behinderungskosten. Finanziert werden die EL durch Bund, Kantone und teils Gemeinden. Die Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV des BSV zeigt, dass Ende 2024 225'900 Personen EL zur AHV und 121'800 Personen EL zur IV beziehen. Das entspricht einer Bezugsquote von 12.1 % bei AHV-Beziehenden und 49.2 % bei IV-Beziehenden mit deutlichen kantonalen Unterschieden.

Laut dem Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1) obliegt es den versicherten Personen, ihre Ansprüche geltend zu machen, indem sie bei den zuständigen Stellen ein Gesuch einreichen. Gleichzeitig sind auch die Versicherungsträger und Durchführungsorgane gesetzlich verpflichtet, Rentenbeziehende umfassend und systematisch über ihre Rechte auf Ergänzungsleistungen (EL) zu informieren (Art. 27 ATSG und Art. 21, Abs. 3 ELG).

In den letzten Jahren rückte der Zugang zur EL verstärkt in den Fokus: Studien weisen darauf hin, dass ein relevanter Teil der Anspruchsberechtigten ihre Leistungen nicht geltend macht, wobei auch hier deutliche kantonale Unterschiede bestehen. Parlamentarische Vorstösse fordern daher insbesondere eine bessere Information der Betroffenen, so dass der Zugang zu EL erleichtert wird.

Ziel der vorliegenden Studie ist es, den Zugang zu Ergänzungsleistungen in den Kantonen zu untersuchen. Teilziele sind dabei

- Kenntnisse über den aktuellen Forschungsstand zum Nichtbezug von Ergänzungsleistungen und der dafür verwendeten Methodik zu gewinnen
- die Informations- und Anmeldepraktiken in den Kantonen zu analysieren
- den Kenntnisstand von Neurentenbeziehenden zur EL zu erheben und ihre Erfahrungen mit Information und Anmeldung zu untersuchen
- Verbesserungsmöglichkeiten und Good Practices in den Kantonen zu sammeln.

Vorgehen

Um die verschiedenen Ziele zu erreichen und Fragestellungen zu beantworten, haben wir in dieser Studie qualitative und quantitative Methoden kombiniert.

- **Literaturrecherche:** Der aktuelle Forschungsstand zum EL-Nichtbezug (Ausmass, Gründe, Methoden) wurde aufgearbeitet.
- **Kurzbefragung bei den kantonalen Stellen für Ergänzungsleistungen (EL-Stellen):** In einer Online-Befragung wurden die EL-Stellen zu ihrer Praxis bei der Information der AHV- und IV-

¹ Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung ELG, SR 831.30

Rentenbeziehenden bezüglich der Möglichkeiten des EL-Bezugs und ihrer Praxis bei der Unterstützung bei der Anmeldung befragt. Auch bestehende oder geplante Massnahmen zur Verbesserung wurden bei den EL-Stellen erhoben.

- **Interviews mit Durchführungsstellen der acht ausgewählten Kantone** zur Informations- und Anmeldepraxis: 22 leitfadengestützte Interviews mit den EL-Stellen sowie ausgewählten AHV-Zweigstellen.
- **Fokusgruppen und Interviews mit weiteren wichtigen Akteuren der ausgewählten Kantone:** 8 Fokusgruppengespräche und 4 zusätzliche Interviews zur Informations- und Anmeldepraxis mit weiteren involvierten Akteuren, wie insbesondere Pro Senectute, Pro Infirmis und Sozial- oder Schuldenberatungsstellen.
- **Online-Befragung bei AV-Neurentenbeziehenden der ausgewählten Kantone** zum Informationsstand, den Erfahrungen bei einer allfälligen Anmeldung für EL und allfälligen Gründen für einen Nichtbezug.
- **Vertiefungsinterviews mit EL-Beziehenden der ausgewählten Kantone:** 24 EL-Beziehende wurden in kurzen Telefoninterviews zu ihren Erfahrungen bei Information und Anmeldung für die EL befragt.

Auswahl der Kantone

Für die vertiefte Untersuchung der Informations- und Anmeldepraxis wurden acht Kantone ausgewählt: Die Kantone Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Genf, Jura, Luzern, Tessin, Waadt und Zürich. Sie wurden gestützt auf die Kurzbefragung bei allen Kantonen sowie Kennzahlen des BFS ausgewählt. Dabei wurde berücksichtigt, dass unterschiedliche Realitäten abgebildet werden können und mögliche Good Practices erkennbar sind.

Literatur zum Nichtbezug

Zum Nichtbezug von EL in der Schweiz bestehen bisher wenige Studien. Diese weisen darauf hin, dass ein Nichtbezug von Ergänzungsleistungen besteht und sich das **Ausmass** zwischen den Kantonen unterscheidet.² Die Studien finden **Nichtbezugsquoten** von 33 % für die Schweiz³ bzw. 28.8 % für den Kanton Basel-Stadt⁴. Unterschiedliche Studienresultate können zum Teil auf die unterschiedlichen Erhebungszeiträume, zum Teil aber auch auf **unterschiedliche Methoden bzw. Datengrundlagen** und ihre Vor- und Nachteile zurückzuführen sein. Mit Registerdaten verknüpfte Steuerdaten bieten eine fundierte Grundlage für die Analyse des Nichtbezugs. Sie ermöglichen differenzierte Auswertungen und tragen wesentlich zum Verständnis der Thematik bei. Eine Ergänzung dieser Analysen durch Informationen aus repräsentativen Befragungen könnte darüber hinaus wertvolle zusätzliche Einblicke liefern und zu einem noch umfassenderen Gesamtbild beitragen.

Verschiedene Studien beschäftigen sich mit den **Gründen für den Nichtbezug** von Ergänzungsleistungen. Dabei finden sich zum einen Gründe wie **fehlende** oder **falsche Informationen** sowie die

² Gabriel; Koch; Meier; u. a. (2023)

³ Jahr 1992: 33 %, vgl. Leu; Burri; Priester (1997)

⁴ Jahr 2015: 28.8 %, vgl. Hümbelin; Richard; Schuway; u. a. (2021)

Komplexität der Anmeldung. Zum anderen spielen persönliche Gründe wie **Stolz, Scham** und **Angst vor Stigmatisierung** ebenso wie **fehlende wahrgenommene Bedürftigkeit** eine Rolle.

Organisation der Durchführungsstellen der EL

Für die Durchführung der EL zuständig sind die kantonalen Stellen für Ergänzungsleistungen (EL-Stellen). In der Mehrheit der Kantone ist die **EL-Stelle** bei der Ausgleichskasse angesiedelt. Dies gilt auch für sechs der ausgewählten Kantone (AG, AR, JU, LU, TI, VD). Der Kanton Genf hat eine eigenständige kantonale Stelle eingerichtet. Im Kanton Zürich sind die EL-Stellen auf Gemeindeebene organisiert, wobei 97 Gemeinden die Aufgaben der EL-Durchführung an die Sozialversicherungsanstalt (SVA) Zürich delegiert haben.

In vielen Kantonen bestehen lokale **Zweigstellen der Ausgleichskasse**, die ebenfalls in die Durchführung der EL involviert sind. So auch in sieben der ausgewählten Kantone, wobei die Anzahl der Zweigstellen variiert: In den Kantonen Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Jura, Tessin, Luzern und Zürich besteht in der Regel eine AHV-Zweigstelle pro Gemeinde. Im Kanton Waadt sind die AHV-Zweigstellen regional organisiert. Im Kanton Genf gibt es keine lokalen AHV-Zweigstellen.

Information der AHV- und IV-Rentenbeziehenden

Neben der EL-Stelle und den AHV-Zweigstellen sind insbesondere die Pro Werke (Pro Senectute und Pro Infirmis) und Sozialdienste **wichtige Akteure** in der Information der Rentenbeziehenden.

Die Bedeutung der Akteure unterscheidet sich nach Kantonen: Im Kanton Tessin ist die EL-Stelle vergleichsweise weniger in die Information involviert. In den Kantonen Appenzell Ausserrhoden und Zürich sind die AHV-Zweigstellen in der Tendenz weniger stark involviert, wobei im Kanton Appenzell Ausserrhoden deutliche Unterschiede zwischen den AHV-Zweigstellen bestehen. Ein wichtiger Grund für die kleinere Rolle der AHV-Zweigstellen im Kanton Zürich ist, dass die EL-Stellen bereits kommunal organisiert sind. Im Kanton Genf bestehen keine AHV-Zweigstellen, weshalb den Sozialdiensten der Gemeinden bzw. den Centres d'action sociale und anderen Sozialberatungsanbietenden eine zentrale Bedeutung zukommt, da sie den wohnortnahen Zugang zu Unterstützung und Beratung sicherstellen.

Die Online-Befragung bei den AV-Neurentenbeziehenden ohne EL-Bezug bestätigt die Relevanz der genannten Akteure. Zu Informationen gelangten die Befragten über die Ausgleichskasse/Sozialversicherungsanstalt/Amt sowie über die AHV-Zweigstellen und die Pro Werke. Am häufigsten haben sich die Befragten aber bei Familie, Freunden oder Bekannten über die EL informiert. Die Online-Befragung zeigt kantonale Unterschiede, welche die Einordnung der Fachstellen zum Teil bestätigen: Im Kanton Tessin werden Ausgleichskasse/Sozialversicherungsanstalt/Amt vergleichsweise weniger häufig als Informationsquelle angegeben. Die AHV-Zweigstellen im Kanton Appenzell Ausserrhoden werden von den Befragten bei der Informationsbeschaffung häufiger als von den Durchführungsstellen erwartet genutzt. Im Kanton Genf bestätigt sich, dass die Sozialdienste eine vergleichsweise wichtige Rolle in der Information spielen.

Die Akteure bieten unterschiedliche **Informationsangebote**:

- In den meisten Kantonen (mit Ausnahme des Kantons Tessin) steht die **EL-Stelle** für persönliche Beratungsgespräche auf Anfrage hin zur Verfügung. Zudem betreiben alle EL-Stellen eine Webseite. Unterschiedlich je nach EL-Stelle ist, wie stark die EL-Stellen zusätzlich proaktive Informationsangebote bestreiten: Insbesondere im Kanton Luzern werden Veranstaltungen besucht, in lokalen Medien informiert und Vorträge gehalten. Die EL-Stellen setzen zudem stark auf Partnerschaften z.B. mit den AHV-Zweigstellen oder mit den Pro Werken und bieten zum Teil Schulungen für diese Partner an.
- Die **AHV-Zweigstellen** in den Kantonen Aargau, Jura, Luzern, Tessin und Waadt informieren in der Regel auf Anfrage hin: Personen, die zu einer Beratung kommen, werden auch über die EL informiert. Ob und inwieweit auch proaktive Information bezüglich EL erfolgt, hängt zu grossen Teilen von der einzelnen AHV-Zweigstelle ab. Gleiches gilt auch für die AHV-Zweigstellen in den Kantonen Appenzell Ausserrhoden und Zürich, wobei hier für die Beratung häufiger an andere Stellen weiterverwiesen wird.
- Die **Pro Werke** sind in allen ausgewählten Kantonen präsent und informieren bei der Sozialberatung auch über die Möglichkeiten des EL-Bezugs. Zum Teil informieren sie auch proaktiv in Zeitschriften und Newslettern.
- Eine wichtige Rolle bei der Information spielen zudem die diversen **zuweisenden Stellen** wie die Gemeindekanzleien, Sozialdienste, Schuldenberatungsstellen etc. In den Kantonen Jura, Waadt und Genf bestehen auf kantonaler oder regionaler Ebene zudem zentrale Anlaufstellen⁵ für alle Sozialleistungen. Im Kanton Aargau hat die SVA Aargau ein Kompetenzzentrum aufgebaut, in dem sich Personen niederschwellig zu Leistungen der SVA Aargau informieren und beraten lassen können.

Spezifisch für **Schwererreichbare und Personen mit geringen Sprachkenntnissen** gibt es in den ausgewählten Kantonen wenige Massnahmen. Die EL-Stellen und grössere AHV-Zweigstellen verfügen über Mitarbeitende mit ausgewählten Fremdsprachkenntnissen und berichten, dass Personen mit geringen Sprachkenntnissen häufig ihre Angehörigen zur Beratung mitbringen.

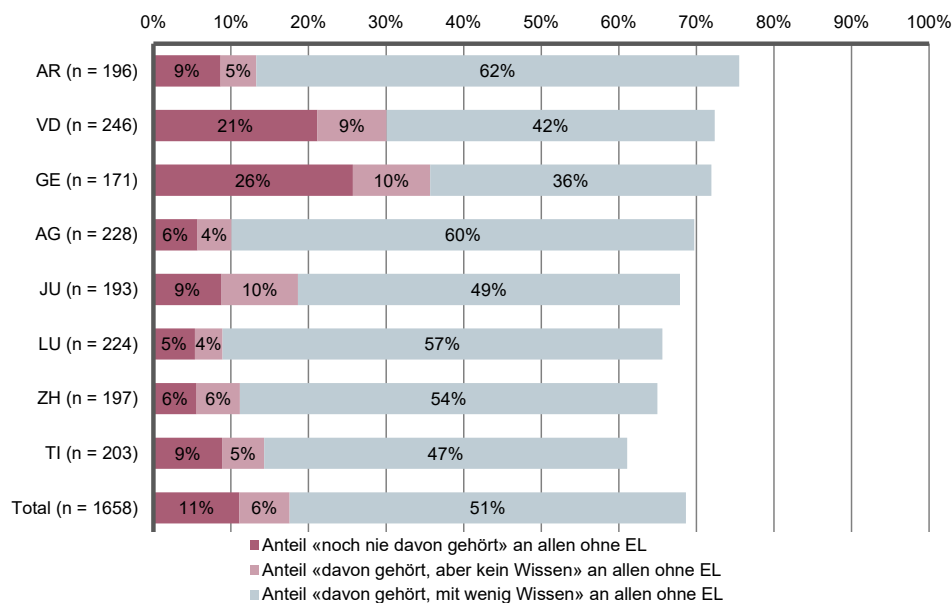
Herausforderungen bei der Information sehen die Fachstellen vor allem darin, dass viel falsches Halbwissen im Umlauf und die Lesebereitschaft häufig gering sei. Aber auch ein fehlendes Bedürfnisgefühl oder Scham hindern Personen daran, sich über die EL zu informieren. In den Kantonen Genf und Waadt werden zudem auch fehlende Sprachkenntnisse als Herausforderung gesehen. In Bezug auf ihre Aktivitäten berichten verschiedenen Stellen von bereits heute knappen Ressourcen und Überlastung, was einen Ausbau der Aktivitäten verhindere.

Die Online-Befragung der AV-Neurentenbeziehenden zeigt, welche Informationsangebote von den Befragten ohne EL-Bezug besonders genutzt werden: Von jenen, die sich bereits informiert haben, haben sich rund ein Viertel **persönlich** von der Ausgleichskasse/SVA/Amt oder einer AHV-Zweigstelle **beraten** lassen. Ebenfalls fast ein Viertel haben an einem **Kurs zur Vorbereitung auf den Ruhestand** teilgenommen. Weniger häufig haben die Befragten Informationsveranstaltungen und öffentliche Vorträge besucht (je 7 %) und **persönliche Beratung** der Pro Werke in Anspruch genommen (6 %).

⁵ Eine gemeinsame Beratungsstelle für verschiedene Sozialleistungen. Sie sind möglichst niederschwellig und beraten in Bezug auf die verschiedenen Möglichkeiten des Sozialsystems, wodurch sie als wichtige Informationsquelle und Zuweiser dienen.

Die Online-Befragung der AV-Neurentenbeziehenden gibt Hinweise auf deren **Informationsstand** in Bezug auf die EL: Insgesamt haben mit 89 % die meisten AV-Neurentenbeziehenden bereits von der EL gehört. Bei denjenigen, die keine EL beziehen, ist der Informationsstand allerdings nicht bei allen als gut zu beurteilen: **11 % haben noch nie von den EL gehört, 6% haben «davon gehört, aber kein Wissen», während 51% «davon gehört, aber wenig Wissen» haben.** Dabei variiert der Wissensstand stark zwischen den Kantonen: Der Anteil AV-Neurentenbeziehende ohne EL-Bezug, die noch nie von der EL gehört haben (dunkelroter Balken), ist in den Kantonen Genf und Waadt überdurchschnittlich hoch (26 % bzw. 21 %). In Kombination mit denjenigen, die zwar bereits davon gehört haben, aber gar kein (hellroter Balken) oder nur wenig Wissen (hellblauer Balken) über die EL haben, weist hingegen der Kanton Appenzell Ausserrhodens mit 76 % der Befragten den höchsten Anteil wenig/gar nicht Informierter auf. Der niedrigste Anteil ist hingegen im Kanton Tessin zu finden (61 %). Die kantonalen Unterschiede sind mutmasslich nicht nur auf unterschiedliche Informationstätigkeiten zurückzuführen, sondern auch auf unterschiedliche Ausgangslagen der Kantone, wie beispielsweise Unterschiede in der Demografie. Bei der Interpretation der Unterschiede als Resultat der Informationsaktivitäten ist daher Vorsicht geboten. Die Unterschiede geben aber Hinweise darauf, in welchen Kantonen die Herausforderungen heute besonders gross sind.

Abbildung 1-1: Informationsstand der Befragten ohne EL-Bezug nach Kanton



Legende: Ausgewiesen werden nur AV-Neurentenbeziehende ohne EL-Bezug (n = 1'658). Quelle: Online-Befragung Eco-plan/Interface.

Wie von den Fachstellen eingeschätzt, ist die Möglichkeit zur Rückerstattung von Krankheits- und Behinderungskosten (KB-Kosten) weniger bekannt als die jährlichen EL. Zudem sind AV-Neurentenbeziehende, die vorher Sozialhilfe bezogen, besser informiert. Entgegen der Einschätzung diverser Fachstellen sind Personen, die vorher IV bezogen, hingegen nicht besser informiert.

Unterstützung der AHV- und IV-Rentenbeziehenden bei der Anmeldung

Die Befragung der Fachstellen in den ausgewählten Kantonen zeigt, dass in den Kantonen Aargau, Luzern, Jura, Waadt und Tessin insbesondere die AHV-Zweigstellen und Pro Werke bei Bedarf bei der EL-Anmeldung unterstützen. In diesen Kantonen sind die EL-Stellen vor allem nach Einreichen der Anmeldung involviert. In den Kantonen Appenzell Ausserrhoden und Zürich unterstützen die EL-Stellen und die Pro Werke bei der Anmeldung. Die AHV-Zweigstellen sind in diesen beiden Kantonen hingegen weniger wichtig bei der Unterstützung der Antragstellenden. Im Kanton Genf unterstützen die Sozialdienste der Gemeinde oder die Centres d'action sociale bei der Anmeldung. In allen Kantonen sind zudem Sozialdienste und Berufsbeistandspersonen dafür zuständig, die EL-Berechtigung ihrer Klientinnen und Klienten abzuklären und sie bei der Anmeldung zu unterstützen.

Um den Prozess der Anmeldung zu vereinfachen, stellen einige EL-Stellen in den ausgewählten Kantonen weitere **Unterstützungsmaterialien** zur Verfügung: So existieren in diversen Kantonen Checklisten für die Dokumente, die dem EL-Antrag beizulegen sind. In den Kantonen Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Luzern und Zürich besteht die Möglichkeit, die Antragsformulare online auszufüllen, zum Teil sind diese Online-Formulare dynamisch mit Filtern gestaltet, so dass den Rentenbeziehenden nur die für sie relevanten Fragen angezeigt werden. Zur Unterstützung von Schwererreichbaren und Personen mit geringen Sprachkenntnissen bestehen zum Teil Dokumente in einfacher Sprache oder es werden Hausbesuche angeboten.

Die Online-Befragung der AV-Neurentenbeziehenden mit EL-Bezug zeigt, welche Unterstützungsangebote bei der Anmeldung in Anspruch genommen wurden: Am häufigsten genutzt wurde die **persönliche Beratung** von Ausgleichskasse/SVA/Amt/AHV-Zweigstelle (48 %), auch die **telefonische Unterstützung** dieser Dienste wurde häufig in Anspruch genommen (37 %). Ebenso relevant ist die **Unterstützung durch das Umfeld** (37 %). Die Befragung der EL-Beziehenden zeigt die Relevanz der Unterstützungsangebote allgemein: Nur 7 % der Befragten haben keine der genannten Unterstützungsangebote in Anspruch genommen. Das wird auch in den Vertiefungsinterviews bestätigt: Die Befragten betonen, wie wichtig die Unterstützung bei der Anmeldung ist – sei es durch das persönliche Umfeld, AHV-Zweigstellen, EL-Stellen oder die Pro Werke. Von den Unterstützungsmaterialien werden vor allem die Checklisten zum Anmeldeformular sowie Materialien in gut verständlicher Sprache häufig verwendet, von jeweils etwas mehr als der Hälfte.

Die befragten Fachstellen bewerten die Unterstützung der AHV- und IV-Rentenbeziehenden mehrheitlich als gut, wobei auch von grösseren Unterschieden innerhalb der Kantone berichtet wird. In Bezug auf ihre Aktivitäten berichten verschiedene Stellen von bereits heute knappen Ressourcen und Überlastung, was einen Ausbau der Aktivitäten verhindere. Bei der Anmeldung bestehen **Herausforderungen** insbesondere beim Verständnis und beim Beschaffen der Dokumentation weit in die Vergangenheit. Für Personen mit Zivilstandsereignissen und Besitz im Ausland ist das zum Teil sehr schwierig. Weitere Herausforderungen werden darin gesehen, dass der Umfang der Anmeldung abschreckend wirke und den Antragstellenden zum Teil nicht klar sei, wo sie Unterstützung erhalten können. Insbesondere in den Kantonen Genf und Waadt werden zudem fehlende Sprachkenntnisse als Herausforderung gesehen.

Diese Herausforderungen bestätigen sich in der Online-Befragung der AV-Neurentenbeziehenden mit EL-Bezug: 39 % der Befragten gaben an, dass sie die Anmeldung insgesamt als sehr schwierig oder eher schwierig erlebt haben. Jeweils fast ein Drittel davon nennt als Gründe dafür **Überforderung** (30 %), **Nichtverstehen der Fragen im Anmeldeformular** (32 %) und **fehlende Unterlagen**

(30 %). Als weiterer Grund wird die fehlende Unterstützung durch die Beratungsstelle (20 %) genannt. In den Vertiefungsinterviews wurden insbesondere das Zusammentragen von Unterlagen und das inhaltliche Verständnis der Anmeldeformulare als Herausforderungen genannt. Insgesamt machten aber nur wenige Interviewte schlechte Erfahrungen bei der Anmeldung. *Bei der Interpretation dieser Resultate ist zu berücksichtigen, dass nur Personen gefragt wurden, die EL-Anspruch haben und sich erfolgreich anmelden konnten.*

Nichtbezug von Ergänzungsleistungen

Die befragten Stellen erachten es als schwierig zu beurteilen, wie gross die Problematik des Nichtbezugs ist. Es wird aber davon ausgegangen, dass insbesondere Personengruppen betroffen sind, für die auch die Information und Anmeldung eine grössere Herausforderung darstellen. Entsprechend korrespondieren die vermuteten Gründe für den Nichtbezug weitgehend mit den oben genannten Herausforderungen für Information und Anmeldung.

Die Online-Befragung der AV-Neurentenbeziehenden ohne EL-Bezug liefert Hinweise darauf, dass bei gewissen Personen ein Nichtbezug besteht und welche Gründe dieser Nichtbezug hat: So geben 9 % der befragten AV-Neurentenbeziehenden ohne EL-Bezug an, zu vermuten oder sogar zu wissen, dass sie einen Anspruch auf EL haben. Weitere 16 % geben an, dass sie dies nicht beurteilen können.

Diejenigen Befragten, die einen EL-Anspruch vermuten oder sogar sicher sind, geben diverse Gründe für den Nichtbezug an (die Befragten konnten jeweils mehrere Antworten angeben).

- *Nichtverstehen:* Knapp die Hälfte der Befragten weiss nicht, was sie für die Anmeldung tun muss. Zudem kennt ein Drittel derjenigen, die einen Anspruch vermuten, zwar die Anspruchsvoraussetzungen, weiss aber nicht, ob diese erfüllt sind.
- *Fehlende Unterstützung/Aufwändiger Anmeldeprozess:* Knapp ein Drittel findet die Anmeldung zu kompliziert, jeweils rund ein Viertel beurteilt diese als zu aufwändig, zu stressig oder hat bei der Anmeldung keine Unterstützung durch die Verwaltung oder andere Akteure erhalten.
- *Keine wahrgenommene Bedürftigkeit:* Rund ein Drittel gibt an, keine EL zu benötigen.
- *Angst vor negativen Konsequenzen:* Knapp 30 % sorgen sich, dass die bezogenen Leistungen später von ihnen selbst oder von den Erben zurückbezahlt werden müssen. 14 % befürchten Kürzungen anderer Leistungen.
- *Einstellung:* 9 % wollen ihre Finanzen nicht offenlegen; 6 % wollen keine finanzielle Hilfe vom Staat.

Bemerkenswert ist, dass die Gründe aus den Kategorien «Nichtverstehen» und «Fehlende Unterstützung/Aufwändiger Anmeldeprozess» häufig angeführt werden. Dies kann ein Hinweis darauf sein, dass sowohl in Bezug auf die Information als auch in Bezug auf die Unterstützung bei der Anmeldung noch Verbesserungspotenzial besteht. Während viele Fachstellen den Eindruck haben, die Anmeldung sei zwar umfassend, aber in vielen Fällen nicht komplex, fühlen sich dennoch viele Antragstellende überfordert. Die Angst vor negativen Konsequenzen im Bereich der Rückzahlung bestätigt ausserdem den Eindruck diverser Stellen, dass diesbezüglich viele Fehlinformationen vorhanden sind. Diese Gründe sind in der Literatur noch nicht vollständig abgebildet, da die Rückerstattungspflicht für Erben erst seit 2021 in Kraft ist.

Verbesserungsmöglichkeiten und Good Practices

In den ausgewählten Kantonen können verschiedene Verbesserungsmöglichkeiten und Good Practices in Bezug auf die Information und Unterstützung bei der Anmeldung identifiziert werden.⁶

Zur **Information** wurden folgende Verbesserungsmöglichkeiten identifiziert:

- Bestehende Informationsmaterialien vereinfachen und präzisieren
- Sprachbarrieren reduzieren, indem z.B. eine gut verständliche Sprache verwendet wird
- Partnerschaften aufrechterhalten und stärken
- Zentrale Beratungsstellen schaffen
- Proaktive Information stärken
- Verstärkte Aufklärung darüber, dass es die Möglichkeit einer Rückerstattung von Krankheits- und Behinderungskosten gibt, und über die dafür notwendigen Voraussetzungen

Auch in Bezug auf die **Unterstützung bei der Anmeldung** wurden verschiedene Verbesserungsmöglichkeiten identifiziert:

- Bestehende Materialien vereinfachen und präzisieren, Checklisten anbieten
- Digitale Anmeldeverfahren ausbauen
- Persönliche Beratung und Begleitung anbieten bzw. ausbauen
- Bestehende Beratungs- und Unterstützungsangebote bekannt machen
- Einreichung von Krankheits- und Behinderungskosten vereinfachen
- Information und Unterstützung durch das Umfeld stärken
- Ressourcen überprüfen und Wartezeiten verringern

Zu vielen der Verbesserungsmöglichkeiten finden sich in einem oder mehreren der ausgewählten Kantone bestehende oder geplante Good Practices (vgl. Kapitel 8).

Zu berücksichtigen ist bei der Mehrheit der Verbesserungsmöglichkeiten, dass zusätzliche Aktivitäten auch zusätzlicher Ressourcen bedürfen. Mittel- und langfristig hat aber beispielsweise eine stärkere Digitalisierung auch das Potenzial, Ressourcen freizugeben, die für gezielte Information und Unterstützung eingesetzt werden können.

Verwendung von Steuerdaten zur Identifikation und gezielten Information: Aktuell werden die Steuerdaten in keinem der Kantone für die systematische Identifikation und gezielte Information von Personen mit potenziellem Anspruch verwendet. Die Möglichkeiten werden in verschiedenen Kantonen diskutiert. Die Praktikabilität wird kontrovers diskutiert und es werden verschiedene Herausforderungen genannt. Im Fokus stehen dabei die Herausforderungen, dass anhand der Steuerdaten die Berechtigten nicht exakt identifiziert werden können und viel Aufwand entsteht, wenn deutlich mehr Anmeldungen (ohne Anspruch) erfolgen. Dies würde die Wartezeiten für alle Antragstellenden erhöhen. Zielgerichtete Informationen auf Basis von Steuerdaten könnten aber helfen, Anspruchsberechtigte frühzeitig zu identifizieren und zu aktivieren. Mehrere Kantone prüfen diese Möglichkeiten aktuell.

⁶ In Kapitel 8 des Berichts sowie in der Dokumentation zur Studie findet sich eine detaillierte Aufstellung der Verbesserungsmöglichkeiten und Good Practices (auch verfügbar auf Französisch und Italienisch): <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen.exturl.html?lang=de&lnr=07/25#pubdb>

Fazit

In allen ausgewählten Kantonen bestehen Informations- und Unterstützungsangebote für die AHV- und IV-Rentenbeziehenden. Allerdings unterscheiden sich die Kantone darin, ob und wie proaktiv die Möglichkeit des EL-Bezugs von den Fachstellen kommuniziert wird. Zudem zeigen sich innerhalb der Kantone deutliche regionale und kommunale Unterschiede beim Umfang von Information und Unterstützung, sowie spezifischen Angeboten und Massnahmen. Aufgrund dieser Heterogenität wird von einer Typologisierung der Kantone abgesehen, da sich kaum konsistente Muster herausarbeiten lassen.

Die Online-Befragung zeigt auf, dass bei AV-Neurentenbeziehenden ohne aktuellen EL-Bezug gewisse Informationslücken bestehen: Rund 11 % haben noch nie von den EL gehört und weitere 57 % geben an, eher wenig oder gar nichts über die EL zu wissen. Bei Personen in einer angespannten finanziellen Lage liegt der Anteil, der noch nie von der EL gehört hat, mit 23 % noch höher. Wiederum weitere 57 % geben an, eher wenig oder gar nichts über die EL zu wissen. Die Online-Befragung deutet zudem darauf hin, wie wichtig Unterstützung bei der Anmeldung ist: 93 % der Befragten mit aktuellem EL-Bezug haben bei der Anmeldung Unterstützung von einer Fachstelle oder einer Person aus dem Umfeld in Anspruch genommen.

Die Online-Befragung gibt auch Hinweise auf einen möglichen Nichtbezug von Befragten, die gemäss Selbsteinschätzung einen Anspruch vermuten oder sich sogar sicher sind. Dabei wird als häufigster Grund des Nichtbezugs genannt, dass die Personen nicht wissen, was sie für eine Anmeldung tun müssten (45 % der AV-Neurentenbeziehenden ohne EL-Bezug, die aber einen Anspruch vermuten oder sich sogar sicher sind). Weitere Gründe sind die Komplexität der Anmeldung (31 %), dass aktuell kein Bedarf bestehe (30 %), Sorge wegen späterer Rückzahlung der EL (rund 28 %) und fehlende Unterstützung (24 %).

In den ausgewählten Kantonen wurden bereits verschiedene Massnahmen und Initiativen getroffen, um Information und Unterstützung bei der Anmeldung zu gewährleisten und zu verbessern. Gleichzeitig zeigen die Ergebnisse, dass weiterhin Optimierungsbedarf besteht. Es zeigt sich Potenzial einerseits in der Optimierung der bestehenden Angebote z.B. durch verständlichere Formulierungen, mehr Checklisten und Bekanntmachung bestehender Unterstützungsangebote. Andererseits besteht Potenzial in – zum Teil bereits bestehenden – Möglichkeiten der digitalen Anmeldung, der Stärkung des Umfelds als Multiplikator oder Ansätzen wie zentrale Anlaufstellen.

Résumé

Introduction

Contexte et objectif

Les rentes de l'AVS et de l'AI ne permettent pas toujours de couvrir les besoins vitaux. Lorsqu'elles s'avèrent insuffisantes, les assurés ont droit à des prestations complémentaires (PC)⁷. L'examen du droit à ces prestations et leur montant sont déterminés au cas par cas. Cette tâche relève de la compétence des cantons. Une distinction est établie entre la PC annuelle et le remboursement des frais de maladie et d'invalidité. Les PC sont financées par la Confédération et les cantons, et en partie par les communes. La statistique des prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI établie par l'OFAS montre que, fin 2024, 225 900 personnes percevaient des PC à l'AVS et 121 800, des PC à l'AI. Cela correspond à un taux de bénéficiaires de PC de 12,1 % pour les rentes AVS et de 49,2 % pour les rentes AI, avec de nettes différences cantonales.

Selon la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA ; RS 830.1), il appartient aux assurés de faire valoir leur droit aux PC en déposant une demande auprès des organes compétents. Les assureurs et les organes d'exécution sont légalement tenus de renseigner les bénéficiaires de rente de manière détaillée et systématique sur leurs droits aux PC (art. 27 LPGA et art. 21, al. 3, LPC).

Ces dernières années, la question de l'accès aux PC focalise de plus en plus l'attention : des études indiquent qu'une part importante des personnes éligibles à ces prestations n'en font pas la demande, avec toutefois des différences notables d'un canton à l'autre. C'est la raison pour laquelle plusieurs interventions parlementaires réclament notamment une meilleure information des personnes concernées afin de faciliter leur accès aux PC.

La présente étude, qui examine l'accès aux PC dans les cantons, poursuit les objectifs suivants :

- acquérir des connaissances sur l'état actuel de la recherche concernant le non-recours aux PC et sur les méthodes de recherche utilisées à cet effet ;
- analyser les pratiques des cantons en matière d'information sur les PC et de traitement des demandes ;
- évaluer le niveau de connaissances des nouveaux bénéficiaires de rentes sur les PC et analyser leurs expériences en lien avec l'information et le dépôt des demandes de PC ;
- recenser les possibilités d'amélioration et les bonnes pratiques dans les cantons.

Manière de procéder

Pour atteindre ces objectifs et répondre aux problématiques exposées, la présente étude combine des méthodes qualitatives et quantitatives.

- **Recherche documentaire** : l'état actuel de la recherche sur le non-recours aux PC a été passé en revue (ampleur, raisons, méthodes).

⁷ Loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC) ; RS 831.30

- **Enquête succincte auprès des organes d'exécution compétents en matière de PC** : dans le cadre d'une enquête en ligne, ces organes ont été interrogés sur l'information dispensée aux bénéficiaires de rente AVS et AI au sujet des possibilités de percevoir des PC et sur la façon dont ils soutiennent les personnes qui déposent une demande. Les mesures d'amélioration prévues ou déjà en place ont également été recensées.
- **Entretiens avec les organes d'exécution des huit cantons sélectionnés** au sujet de leurs pratiques en matière d'information et de traitement des demandes de PC : 22 entretiens menés sur la base d'un guide d'entretien avec les organes d'exécution des PC et agences AVS sélectionnés.
- **Groupes de discussion et entretiens avec d'autres acteurs importants dans les cantons sélectionnés** : huit groupes de discussion et quatre entretiens supplémentaires sur la pratique en matière d'information et la procédure de demande ont été réalisés avec d'autres acteurs impliqués, en particulier Pro Senectute, Pro Infirmis et des services de consultation sociale ou de conseil en désendettement.
- **Enquête en ligne auprès de nouveaux bénéficiaires de rentes de l'assurance-vieillesse (AV) dans les cantons sélectionnés** concernant leur niveau d'information, leurs expériences lors d'une éventuelle demande de PC et les raisons d'un éventuel non-recours aux prestations.
- **Entretiens d'approfondissement avec des bénéficiaires de PC dans les cantons sélectionnés** : 24 bénéficiaires de PC ont été interrogés lors de brefs entretiens téléphoniques sur leurs expériences en matière d'information et de demande de PC.

Sélection des cantons

Huit cantons ont été sélectionnés pour une analyse approfondie de leurs pratiques en matière d'information et de traitement des demandes : Appenzell Rhodes-Extérieures, Argovie, Genève, Jura, Lucerne, Tessin, Vaud et Zurich. Cette sélection s'est basée sur l'enquête succincte réalisée dans tous les cantons et sur un certain nombre de chiffres-clés de l'OFS. Elle a veillé à refléter différentes réalités et à identifier d'éventuelles bonnes pratiques.

Littérature spécialisée sur le non-recours aux PC

Il existe peu d'études sur le non-recours aux PC en Suisse. Celles qui ont été réalisées attestent l'existence de ce phénomène et indiquent que son **ampleur** varie d'un canton à l'autre⁸. Elles relèvent des **taux de non-recours** de 33 % pour l'ensemble de la Suisse⁹ et de 28,8 % pour le canton de Bâle-Ville¹⁰. Les différences entre les résultats peuvent s'expliquer en partie par le fait que les enquêtes n'ont pas été réalisées aux mêmes périodes, mais également par l'utilisation de **méthodes et de bases de données différentes**, avec leurs avantages et inconvénients respectifs. Les données fiscales liées aux données de registre offrent une base étayée pour l'analyse du non-recours. Elles permettent des évaluations différenciées et contribuent dans une large mesure à la compréhension de cette thématique. L'ajout d'informations issues d'enquêtes représentatives pourrait en outre fournir des éclairages complémentaires précieux.

⁸ Gabriel, Koch, Meier, et. al. (2023)

⁹ Année 1992 : 33 %, cf. Leu, Burri, Priester (1997)

¹⁰ Année 2015 : 28,8 %, cf. Hübeline, Richard, Schuwey, et. al. (2021)

Plusieurs études se sont penchées sur les **raisons du non-recours** aux PC. Parmi les raisons citées, on trouve d'une part le **manque d'information** ou l'existence d'**informations erronées** ainsi que la **complexité de la procédure de demande**. D'autre part, des raisons personnelles telles que **la fierté**, **la honte**, la **peur de la stigmatisation** et le **sentiment de ne pas avoir besoin** de ces prestations jouent également un rôle.

Organisation des organes d'exécution des PC

Les organes d'exécution compétents en matière de prestations complémentaires sont responsables de leur mise en œuvre. Dans la plupart des cantons, l'**organe d'exécution des PC** est rattaché à la caisse de compensation. C'est le cas dans six des huit cantons sélectionnés (AG, AR, JU, LU, TI, VD). Le canton de Genève a quant à lui créé un organe autonome. Dans le canton de Zurich, les organes d'exécution des PC sont organisés au niveau communal, mais 97 communes ont délégué les tâches d'exécution à l'établissement cantonal des assurances sociales (SVA Zürich).

Dans de nombreux cantons, les **agences locales de la caisse de compensation (agences AVS)** jouent également un rôle dans l'exécution des PC. C'est le cas dans sept des cantons sélectionnés, mais le nombre d'agences varie : dans les cantons d'Appenzell Rhodes-Extérieures, d'Argovie, du Jura, de Lucerne, du Tessin et de Zurich, il y a généralement une agence AVS dans chaque commune. Dans le canton de Vaud, les agences AVS sont organisées au niveau régional. Dans le canton de Genève, il n'y a pas d'agences AVS locales.

Information des bénéficiaires de rentes AVS et AI

Outre les organes d'exécution des PC et les agences AVS, d'autres **acteurs importants** de l'information des bénéficiaires de rentes sont, en particulier, Pro Senectute, Pro Infirmis et les services sociaux.

L'importance de ces différents acteurs varie toutefois selon les cantons : dans le canton du Tessin, l'organe d'exécution des PC est moins investi dans les activités d'information que dans les autres cantons. Dans les cantons d'Appenzell Rhodes-Extérieures et de Zurich, les agences AVS sont moins fortement impliquées dans l'ensemble, avec toutefois des différences notables entre les agences AVS dans le premier canton. Le rôle plus effacé des agences AVS dans le canton de Zurich s'explique en grande partie par la présence d'organes d'exécution au niveau communal. Dans le canton de Genève, l'absence d'agences AVS confère aux services sociaux des communes, c'est-à-dire aux centres d'action sociale et aux autres prestataires de consultation sociale, un rôle central dans l'offre de soutien et de conseil de proximité.

L'enquête en ligne menée auprès des nouveaux bénéficiaires de rentes AV ne percevant pas de PC confirme l'importance des acteurs mentionnés. Les personnes interrogées ont obtenu des informations par l'intermédiaire de leur caisse de compensation, de leur établissement cantonal des assurances sociales, de leur office compétent, des agences AVS ou des institutions Pro Senectute et Pro Infirmis. C'est toutefois auprès de membres de leur famille, d'amis ou de connaissances qu'elles se sont le plus souvent renseignées sur les PC. L'enquête en ligne met également en évidence des différences cantonales qui confirment en partie l'estimation des services spécialisés interrogés : au Tessin, la caisse de compensation, l'établissement cantonal des assurances sociales et l'office

compétent sont moins souvent mentionnés comme source d'information. Dans le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures, les personnes interrogées se sont davantage informées auprès des agences AVS qu'escompté par les organes d'exécution. Dans le canton de Genève, le rôle relativement important des services sociaux dans l'information se confirme.

Les acteurs mentionnés proposent diverses **offres d'information** :

- Dans la plupart des cantons (à l'exception du Tessin), l'**organe d'exécution des PC** réalise des entretiens de conseil personnels sur demande. De plus, tous les organes d'exécution des PC possèdent un site Internet. La mesure dans laquelle ils proposent en outre des informations de manière proactive est variable : dans le canton de Lucerne, notamment, l'organe d'exécution des PC participe à des manifestations, diffuse des informations dans les médias locaux et donne des conférences. Les organes d'exécution des PC misent également fortement sur les partenariats, par exemple avec les agences AVS, Pro Senectute et Pro Infirmis, et proposent parfois des formations à ces partenaires.
- Dans les cantons d'Argovie, du Jura, de Lucerne, du Tessin et de Vaud, les **agences AVS** fournissent généralement des informations sur demande : les personnes qui viennent demander un conseil sont informées de la possibilité de percevoir les PC. L'existence d'informations proactives sur les PC et l'ampleur de celles-ci dépendent en grande partie de chaque agence. Il en va de même pour les agences AVS dans les cantons d'Appenzell Rhodes-Extérieures et de Zurich, bien que, dans ces cantons, les personnes souhaitant un entretien de conseil soient souvent réorientées vers d'autres services.
- **Pro Senectute et Pro Infirmis** sont présentes dans tous les cantons sélectionnés et fournissent aussi des informations sur les possibilités de percevoir les PC lors des consultations sociales. Elles informent parfois également leur public de manière proactive dans des magazines et des newsletters.
- Les nombreuses **autorités référentes**, telles que les administrations communales, les services sociaux ou les services de conseil en désendettement, jouent également un rôle important dans la diffusion de l'information. Dans les cantons du Jura, de Vaud et de Genève, il existe des guichets centraux¹¹ au niveau cantonal ou régional pour toutes les prestations sociales. Dans le canton d'Argovie, l'établissement cantonal des assurances sociales a créé un centre de compétences où les personnes intéressées peuvent s'informer et obtenir des conseils à bas seuil sur les prestations offertes.

Dans les cantons sélectionnés, il existe peu de mesures spécifiquement conçues pour les **personnes difficilement atteignables et celles ayant de faibles connaissances de la langue locale**. Les organes d'exécution des PC et les grandes agences AVS disposent de personnel parlant plusieurs langues et indiquent que les personnes ayant de faibles connaissances de la langue locale sont souvent accompagnées d'un proche lors du conseil.

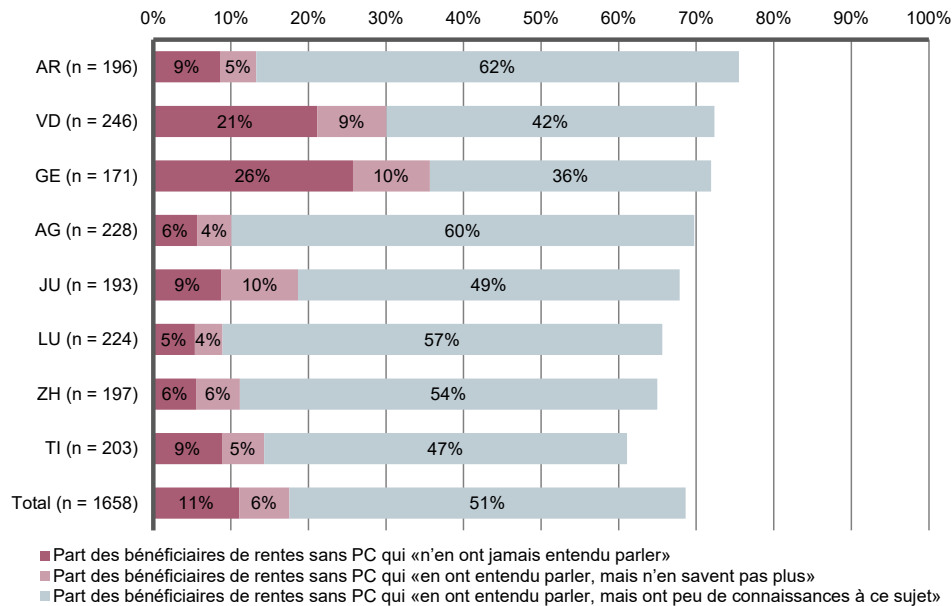
Selon les services spécialisés interrogés, les principaux **défis** en matière d'information résident dans le fait que de nombreuses idées fausses circulent à propos des PC et que la motivation à lire est souvent faible. Le sentiment de ne pas avoir besoin de PC et la honte sont de même des facteurs qui dissuadent les personnes de s'informer. Dans les cantons de Genève et de Vaud, le manque de

¹¹ Ces centres de consultation proposant différentes prestations sociales sont aussi accessibles que possible et fournissent des conseils sur les différentes possibilités offertes par le système social. Ils jouent ainsi un rôle important en tant que sources d'information et référents.

connaissance de la langue locale est également perçu comme un défi. Plusieurs services font état de ressources limitées et d'une surcharge de travail qui les empêchent de développer leurs activités d'information.

L'enquête en ligne réalisée auprès des nouveaux bénéficiaires de rentes AV indique quelles offres d'information ont été particulièrement utilisées par les personnes interrogées qui ne perçoivent pas de PC : environ un quart de celles qui se sont déjà informées ont été **personnellement conseillées** par la caisse de compensation, l'établissement cantonal des assurances sociales, l'office compétent ou une agence AVS. Près d'un quart ont participé à un **cours de préparation à la retraite**. Les personnes interrogées ont moins souvent assisté à des séances d'information et à des conférences publiques (7 % pour les deux types d'événements) ou sollicité un **conseil personnalisé** de Pro Senectute ou Pro Infirmis (6 %).

L'enquête en ligne fournit également des indications sur le **niveau d'information** des nouveaux bénéficiaires de rentes AV au sujet des PC : au total, 89 % d'entre eux en ont déjà entendu parler. Cependant, tous ceux qui ne perçoivent pas de PC ne considèrent pas leur niveau d'information comme satisfaisant : **11 % n'ont jamais entendu parler des PC, 6 % en ont déjà entendu parler mais n'en savent pas plus, et 51 % en ont déjà entendu parler mais ont peu de connaissances à ce sujet**. Le niveau de connaissances varie fortement d'un canton à l'autre : la part des nouveaux bénéficiaires de rentes AV qui ne perçoit pas de PC et qui n'en a encore jamais entendu parler (barres rouge foncé) est supérieure à la moyenne dans les cantons de Genève et de Vaud (26 % et 21 % respectivement). En ce qui concerne la proportion de personnes qui a déjà entendu parler des PC mais n'a pas ou peu de connaissances à leur sujet (barres rouge clair et barres bleu clair respectivement), c'est le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures qui arrive en tête, avec 76 % des personnes interrogées qui sont peu ou pas du tout informées. La proportion la plus faible se trouve dans le canton du Tessin (61 %). Les écarts entre les cantons ne sont probablement pas uniquement dus à des différences dans les activités d'information, mais plutôt à des contextes différents, par exemple en matière de démographie. C'est la raison pour laquelle il faut interpréter avec prudence les différences, qui ne peuvent pas être simplement imputées aux activités d'information. Ces différences sont toutefois révélatrices des cantons dans lesquels les défis sont particulièrement importants aujourd'hui.

Illustration 1-2 : Niveau d'information des personnes interrogées qui ne perçoivent pas de PC, par canton


Remarque : seuls les nouveaux bénéficiaires de rentes AV qui ne recourent pas aux PC sont représentés (n = 1658).

Source : enquête en ligne Ecoplan/Interface.

Conformément aux estimations des services spécialisés, la possibilité de remboursement des frais de maladie et d'invalidité est moins connue que les PC annuelles. En outre, les nouveaux bénéficiaires de rentes AV qui percevaient auparavant l'aide sociale sont mieux informés. Contrairement à l'estimation de divers services spécialisés, les personnes qui percevaient des prestations de l'AI ne sont en revanche pas mieux informées.

Soutien des bénéficiaires de rentes AVS et AI dans leur demande de PC

Les entretiens réalisés auprès des services spécialisés dans les cantons sélectionnés montre que, dans les cantons d'Argovie, de Lucerne, du Jura, de Vaud et du Tessin, les agences AVS, Pro Senectute et Pro Infirmis assistent, le cas échéant, les personnes qui déposent une demande de PC. Dans ces cantons, les organes d'exécution des PC interviennent surtout après le dépôt de la demande. Dans les cantons d'Appenzell Rhodes-Extérieures et de Zurich, ce sont les organes d'exécution des PC, Pro Senectute et Pro Infirmis qui fournissent une aide. Dans ces deux cantons, les agences AVS jouent en revanche un rôle moindre dans le soutien des personnes qui demandent des PC. Dans le canton de Genève, ce sont les services sociaux des communes ou les centres d'action sociale qui apportent leur aide pour les demandes de PC. En outre, dans tous les cantons, des services sociaux et des curateurs sont chargés d'examiner le droit de leur clientèle aux prestations et de leur prêter assistance pour présenter leur demande.

Pour simplifier le processus de demande de PC, certains organes d'exécution des cantons sélectionnés fournissent d'autres **moyens de soutien**. Dans plusieurs cantons, il existe ainsi des listes de contrôle concernant les documents à joindre à la demande de PC. Dans les cantons d'Argovie, d'Appenzell Rhodes-Extérieures, de Lucerne et de Zurich, il est possible de remplir les formulaires de demande en ligne. Ces formulaires sont parfois conçus sous une forme dynamique, avec des filtres

permettant d'afficher uniquement les questions pertinentes pour les bénéficiaires de rente. Pour aider les personnes difficilement atteignables et celles ayant de faibles connaissances de la langue locale, des documents rédigés dans un langage simplifié ou des visites à domicile sont parfois proposés.

L'enquête en ligne menée auprès des nouveaux bénéficiaires de rentes AV qui perçoivent des PC montre quelles sont les offres de soutien auxquelles ceux-ci ont eu recours pour leur demande. Le **conseil personnalisé** proposé par la caisse de compensation, l'établissement cantonal des assurances sociales, l'office compétent ou l'agence AVS a été le plus souvent sollicité (48 %), tandis que l'**assistance téléphonique** fournie par ces services a également été souvent utilisée (37 %). Le **soutien trouvé dans l'entourage proche** joue également un rôle significatif (37 %). L'enquête révèle l'importance des offres de soutien d'une manière générale : seules 7 % des personnes interrogées n'ont eu recours à aucune des offres mentionnées. Cela est confirmé par les entretiens d'approfondissement : les personnes interrogées soulignent l'importance du soutien reçu pour déposer leur demande, qu'il provienne de leurs proches, des agences AVS, des organes d'exécution des PC ou de Pro Senectute ou Pro Infirmis. Parmi les moyens de soutien, les listes de contrôle accompagnant le formulaire de demande ainsi que la documentation rédigée dans un langage clairement compréhensible sont souvent utilisées : un peu plus de la moitié des personnes interrogées ont eu recours à l'une ou l'autre.

Les services spécialisés interrogés jugent le soutien apporté aux bénéficiaires de rentes AVS et AI majoritairement bon, mais signalent également des différences importantes à l'intérieur des cantons. Plusieurs services font état de ressources limitées et d'une surcharge de travail qui les empêchent de développer leurs activités. S'agissant des demandes de PC, des **difficultés** sont notamment observées en ce qui concerne la compréhension des formulaires et la recherche de documents très anciens. Cette tâche peut s'avérer particulièrement compliquée pour les personnes qui ont connu des faits d'état civil ou qui possèdent des éléments de fortune à l'étranger. La quantité de renseignements exigés pour la demande et le fait que les personnes concernées ne savent pas toujours à qui s'adresser pour trouver de l'aide constituent des défis supplémentaires. Dans les cantons de Genève et de Vaud notamment, le manque de connaissances de la langue locale est également perçu comme un obstacle.

Ces difficultés sont confirmées par l'enquête en ligne réalisée auprès des nouveaux bénéficiaires de rentes AV qui perçoivent des PC : 39 % des personnes interrogées indiquent avoir trouvé la procédure de demande très ou assez complexe. Parmi elles, près d'un tiers considèrent que cela est dû à **des exigences excessives** (30 %), à **l'incompréhension des questions posées dans le formulaire de demande** (32 %) et à **des documents manquants** (30 %). Le manque de soutien apporté par le service de consultation est également invoqué (20 %). Lors des entretiens d'approfondissement, les difficultés à réunir les documents nécessaires et à comprendre le contenu des formulaires de demande ont été particulièrement citées. Au total, peu de personnes interrogées ont eu de mauvaises expériences lors de leur demande de PC. *Pour interpréter ces résultats, il faut tenir compte du fait que seules les personnes ayant droit aux PC et ayant réussi à en faire la demande ont été interrogées.*

Non-recours aux PC

Les organismes interrogés estiment qu'il est difficile d'évaluer l'ampleur de la problématique du non-recours aux PC. On peut néanmoins considérer que les personnes particulièrement concernées sont celles pour qui l'information et la procédure de demande constituent une grande difficulté. Par conséquent, les raisons supposées du non-recours aux PC correspondent en grande partie aux défis mentionnés précédemment concernant l'information et le dépôt de la demande.

L'enquête en ligne menée auprès des nouveaux bénéficiaires de rentes AV ne percevant pas de PC donne des indications sur ces personnes et renseigne sur les motifs du non-recours aux prestations. Ainsi, 9 % de ces personnes indiquent supposer ou même savoir qu'elles ont droit aux PC, tandis que 16 % déclarent ne pas savoir si elles y ont droit.

Les personnes interrogées qui supposent ou savent qu'elles ont droit aux PC expliquent ne pas les demander pour plusieurs raisons (les réponses multiples étaient possibles).

- *Mauvaise compréhension* : près de la moitié des personnes interrogées ignorent la marche à suivre pour déposer une demande de PC. De plus, un tiers des personnes qui supposent avoir droit aux PC indiquent connaître les conditions d'octroi, mais ne pas savoir si elles les remplissent.
- *Manque de soutien / procédure de demande fastidieuse* : près d'un tiers des personnes interrogées jugent la procédure de demande trop compliquée ; près d'un quart l'estiment trop laborieuse ou trop stressante, ou n'ont pas reçu de soutien de la part de l'administration ou d'autres acteurs pour faire leur demande.
- *Sentiment d'une absence de besoin* : environ un tiers des personnes interrogées déclarent ne pas avoir besoin de PC.
- *Peur des conséquences négatives* : près de 30 % craignent que les prestations perçues doivent être remboursées ultérieurement par elles-mêmes ou par leurs héritiers et 14 % s'inquiètent de voir d'autres prestations réduites.
- *Convictions personnelles* : 9 % ne souhaitent pas divulguer le montant de leurs finances et 6 % refusent toute aide financière de l'État.

Il est intéressant de noter que les raisons « Mauvaise compréhension » et « Manque de soutien / procédure de demande fastidieuse » sont fréquemment citées. Cela peut indiquer qu'il existe un potentiel d'amélioration tant en ce qui concerne l'information sur les PC que le soutien apporté pour déposer une demande. Si de nombreux services spécialisés estiment que la procédure de demande est certes très détaillée mais pas complexe dans de nombreux cas, un grand nombre de candidats aux PC se sentent dépassés. La peur des conséquences négatives liées au remboursement des prestations confirme par ailleurs l'impression de divers organismes selon laquelle de nombreuses informations erronées circulent à ce sujet. Ces raisons ne sont pas encore totalement prises en compte dans la littérature spécialisée, car l'obligation de remboursement pour les héritiers n'est en vigueur que depuis 2021.

Possibilités d'amélioration et bonnes pratiques

Dans les cantons sélectionnés, un certain nombre de possibilités d'amélioration et de bonnes pratiques ont été identifiées en ce qui concerne l'information et le soutien pour le dépôt d'une demande de PC¹².

Les possibilités d'amélioration suivantes ont été identifiées en ce qui concerne l'**information** :

- simplifier le matériel d'information existant et fournir des renseignements plus précis ;
- réduire les barrières linguistiques, par exemple en utilisant un langage facilement compréhensible ;
- maintenir et renforcer les partenariats ;
- créer des guichets uniques ;
- renforcer l'information proactive ;
- informer davantage sur la possibilité de remboursement des frais de maladie et d'invalidité et sur les conditions à remplir à cet effet.

Plusieurs possibilités d'amélioration ont également été identifiées en ce qui concerne le **soutien apporté pour déposer une demande de PC** :

- simplifier et préciser le matériel existant, proposer des listes de contrôle ;
- développer les procédures de demande en ligne ;
- offrir ou étendre les offres de conseil et d'accompagnement personnalisés ;
- porter à la connaissance du public les offres de conseil et de soutien existantes ;
- simplifier l'envoi des justificatifs des frais de maladie et d'invalidité ;
- renforcer l'information et le soutien fournis dans l'entourage proche ;
- vérifier les ressources et réduire les délais d'attente.

De bonnes pratiques en rapport avec une grande partie de ces possibilités d'amélioration sont prévues ou déjà en œuvre dans un ou plusieurs cantons sélectionnés (cf. chap. 8).

Il convient de noter que la plupart de ces possibilités d'amélioration nécessitent des activités ou des ressources supplémentaires. À moyen ou long terme, une numérisation accrue devrait permettre de libérer des ressources qui pourraient être réaffectées à des activités d'information et de soutien ciblées.

Utilisation de données fiscales pour l'identification et l'information ciblée : aucun des cantons sélectionnés n'utilise actuellement les données fiscales pour identifier systématiquement et informer de manière ciblée les personnes susceptibles de bénéficier des PC. Cette possibilité est toutefois discutée dans plusieurs cantons. La faisabilité de cette pratique est controversée et plusieurs difficultés sont invoquées. L'impossibilité d'identifier avec exactitude les personnes éligibles aux PC sur la base des données fiscales et le surcroît de travail qui serait exigé en cas de forte hausse des demandes provenant de personnes éligibles ou non sont les principaux enjeux évoqués. Cela entraînerait un allongement des délais d'attente pour les personnes qui déposent une demande. Des

¹² Le chapitre 8 du rapport ainsi que la documentation utilisée pour l'étude contiennent une liste détaillée des possibilités d'amélioration et bonnes pratiques (également disponible en français et en italien): <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/publications-et-services/forschung/forschungspublikationen.html?lang=fr&lnr=07/25#pubdb>

informations ciblées sur la base de données fiscales pourraient néanmoins contribuer à identifier les ayants droit en temps voulu et à les encourager à déposer une demande. Plusieurs cantons étudient actuellement cette option.

Conclusion

Des offres d'information et de soutien destinées aux bénéficiaires de rentes AVS et AI sont proposées dans tous les cantons sélectionnés. On observe toutefois des disparités entre les cantons en ce qui concerne la communication proactive, par les services spécialisés, de la possibilité d'obtenir des PC. De plus, de nettes différences régionales et communales existent à l'intérieur même des cantons en ce qui concerne l'ampleur de l'information et du soutien ainsi que les offres et mesures spécifiques. Cette hétérogénéité empêche de dégager des profils cohérents et donc d'établir une typologie des cantons.

L'enquête en ligne révèle également l'existence de certaines lacunes en matière d'information chez les nouveaux bénéficiaires de rentes AV qui ne perçoivent pas de PC : environ 11 % d'entre eux n'ont jamais entendu parler des PC et 57 % indiquent avoir peu, voire pas de connaissances, à leur sujet. Chez les personnes se trouvant dans une situation financière difficile, la proportion de celles n'ayant jamais entendu parler des PC est encore plus élevée, avec 23 %, et celles ayant peu, voire pas de connaissances, au sujet des PC représentent là aussi 57 %. L'enquête en ligne met également en évidence l'importance du soutien apporté lors du dépôt des demandes de PC : 93 % des personnes interrogées ayant actuellement recours aux PC ont fait appel à un service spécialisé ou à une personne de leur entourage pour déposer leur demande.

Enfin, l'enquête en ligne donne des indications sur le non-recours aux PC de la part des personnes qui supposent ou savent avec certitude qu'elles y ont droit. La principale raison de ce non-recours aux prestations est l'ignorance de la marche à suivre pour déposer une demande (cela concerne 45 % des nouveaux bénéficiaires de rentes AV qui n'ont pas recours aux PC bien qu'ils supposent ou sachent avec certitude qu'ils y ont droit). Les autres raisons citées sont la complexité de la procédure de demande (31 %), le manque de besoin ressenti (30 %), la crainte d'être soumis à l'obligation de rembourser ultérieurement les PC (environ 28 %) et le manque de soutien (24 %).

Dans les cantons sélectionnés, différentes mesures et initiatives ont déjà été mises en œuvre pour garantir et améliorer l'information et le soutien dans le cadre de la procédure de demande de PC. Parallèlement, les résultats montrent que des besoins d'optimisation subsistent. Un potentiel d'amélioration a été identifié d'une part dans l'optimisation des offres déjà en place, par exemple en adoptant des formulations plus compréhensibles, en proposant davantage de listes de contrôle et en faisant connaître les solutions de soutien existantes. D'autre part, la possibilité de déposer une demande en ligne, le renforcement du rôle de l'entourage ou le recours à des approches telles que des guichets centraux – possibilités qui existent déjà en partie – constituent également des améliorations possibles.

Riassunto

Introduzione

Contesto e obiettivo

Le rendite dell'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (AVS) e quelle dell'assicurazione invalidità (AI) non sempre bastano per coprire il fabbisogno vitale. In questi casi sussiste il diritto a prestazioni complementari (PC)¹³. L'accertamento di tale diritto nel singolo caso e la definizione dell'ammontare delle prestazioni competono ai Cantoni. Si distingue tra PC annue e prestazioni per rimborsare spese di malattia e d'invalidità. Le PC sono finanziate dalla Confederazione, dai Cantoni e, in parte, dai Comuni. Dalla statistica delle prestazioni complementari all'AVS e all'AI emerge che, alla fine del 2024, 225 900 persone percepivano PC all'AVS e 121 800 PC all'AI, il che corrisponde rispettivamente al 12,1 % dei beneficiari di rendite AVS e al 49,1 % dei beneficiari di rendite AI. Tali quote variano comunque notevolmente a seconda dei Cantoni.

In base alla legge federale del 6 ottobre 2000 sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA; RS 830.1), spetta agli assicurati far valere i propri diritti presentando una domanda in tal senso ai servizi competenti. Al tempo stesso, gli assicuratori e gli organi esecutivi sono tenuti per legge a informare i beneficiari di rendita in modo approfondito e sistematico in merito al loro diritto alle PC (art. 27 LPGA e art. 21 cpv. 3 LPC).

Negli ultimi anni è stata rivolta un'attenzione crescente all'accesso alle PC: studi attestano che una quota cospicua degli aventi diritto non ricorre alle prestazioni; anche in questo caso si registrano differenze significative tra i Cantoni. Vari interventi parlamentari chiedono pertanto in particolare una migliore informazione dei diretti interessati in modo da agevolare l'accesso alle PC.

Il presente studio si prefigge di analizzare l'accesso alle PC a livello cantonale allo scopo di:

- acquisire conoscenze sullo stato attuale della ricerca in materia di mancato ricorso alle PC e sui relativi metodi;
- analizzare le prassi vigenti nei Cantoni nell'ambito dell'informazione e della presentazione della richiesta;
- rilevare il livello di conoscenze relativo alle PC dei nuovi beneficiari di rendite e valutare le loro esperienze per quanto concerne l'informazione e la presentazione della richiesta;
- censire le possibilità di miglioramento e le buone pratiche nei Cantoni.

Metodologia

Per raggiungere i vari obiettivi prefissati e rispondere ai quesiti di ricerca, in questo studio sono stati combinati metodi qualitativi e quantitativi.

- **Analisi della letteratura scientifica:** è stato rilevato lo stato attuale della ricerca in materia di mancato ricorso alle PC (entità, ragioni, metodi).

¹³ Legge federale del 6 ottobre 2006 sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPC; RS 831.30).

- **Breve indagine presso i servizi cantonali responsabili per le PC (servizi PC):** nel quadro di un'indagine online, i servizi PC sono stati interpellati in merito alla prassi adottata per informare i beneficiari di rendite AVS e AI delle possibilità di percepire le PC e per offrire loro un sostegno per la presentazione della richiesta. Ai servizi in questione è stato inoltre chiesto di indicare le misure di miglioramento esistenti o previste al riguardo.
- **Interviste con gli organi esecutivi degli otto Cantoni selezionati** riguardo alla prassi informativa e alla procedura di richiesta sono state condotte 22 interviste guidate con i servizi PC e agenzie AVS selezionate.
- **Gruppi di riflessione e interviste con altri importanti attori dei Cantoni selezionati:** otto discussioni di gruppi di riflessione e quattro interviste supplementari riguardo alla prassi informativa e alla procedura di richiesta sono state svolte con altri attori coinvolti, tra cui in particolare Pro Senectute, Pro Infirmis, servizi di consulenza sociale e consultori in materia di debiti.
- **Indagine online tra i nuovi beneficiari di rendite di vecchiaia dei Cantoni selezionati:** queste persone sono state interpellate sul livello d'informazione, sulle esperienze maturate in caso di richiesta di PC e sugli eventuali motivi di un mancato ricorso a queste prestazioni.
- **Interviste di approfondimento con beneficiari di PC dei Cantoni selezionati:** 24 beneficiari di PC hanno svolto brevi interviste telefoniche sulle loro esperienze per quanto riguarda l'informazione sulle PC e la presentazione della relativa richiesta.

Scelta dei Cantoni

Per l'analisi approfondita delle prassi informative e delle procedure di richiesta sono stati selezionati otto Cantoni: Argovia, Appenzello Esterno, Ginevra, Giura, Lucerna, Ticino, Vaud e Zurigo. Tale scelta, effettuata sulla base di una breve indagine svolta presso tutti i Cantoni e di indicatori dell'UST, riflette l'intenzione di rispecchiare realtà eterogenee e di dare visibilità a possibili buone pratiche.

Letteratura scientifica in materia di mancato ricorso

Ad oggi sono disponibili soltanto pochi studi sul mancato ricorso alle PC in Svizzera, da cui emerge che si tratta di un fenomeno diffuso la cui **entità** varia a seconda dei Cantoni¹⁴. Tali studi hanno rilevato un **tasso di mancato ricorso** del 33 per cento per la Svizzera¹⁵ e del 28,8 per cento per il Cantone di Basilea Città¹⁶. I risultati eterogenei degli studi sono in parte riconducibili a periodi di rilevazione diversi, ma in parte anche a **metodi e basi di dati** differenti, con i relativi vantaggi e svantaggi. I dati fiscali collegati ai dati dei registri offrono una base fondata per l'analisi del mancato ricorso. Consentono valutazioni differenziate e contribuiscono in larga misura alla comprensione della tematica. Integrare queste analisi con informazioni provenienti da sondaggi rappresentativi potrebbe inoltre fornire ulteriori preziose informazioni e contribuire a un quadro complessivo ancora più completo.

Diversi studi si sono occupati delle **ragioni del mancato ricorso** alle PC. Il fenomeno è dovuto, da un lato, a **informazioni mancanti o errate** e alla **complessità della procedura di richiesta** e,

¹⁴ Gabriel; Koch; Meier; u. a. (2023).

¹⁵ Anno 1992: 33 %, cfr. Leu; Burri; Priester (1997); anno 2022: 50,9 %.

¹⁶ Anno 2015: 28,8 %, cfr. Hümbelin; Richard; Schuway; u. a. (2021); anno 2022: 38,3 %.

dall'altro, a motivi personali quali **orgoglio o vergogna**, la **paura di essere stigmatizzati** oppure la **percezione di non averne bisogno**.

Organizzazione degli organi esecutivi delle PC

L'esecuzione delle PC compete ai servizi cantonali responsabili per le PC (**servizi PC**), che nella maggior parte dei casi fanno capo alla cassa di compensazione. Ciò vale anche per sei dei Cantoni selezionati (AG, AR, JU, LU, TI, VD). Il Cantone di Ginevra ha invece istituito un apposito servizio indipendente, mentre nel Cantone di Zurigo i servizi PC sono organizzati a livello comunale, con 97 Comuni che hanno delegato i relativi compiti all'istituto cantonale delle assicurazioni sociali (Sozialversicherungsanstalt, SVA).

In molti Cantoni anche le **agenzie locali delle casse di compensazione** sono coinvolte nell'esecuzione delle PC. Ciò vale anche in sette degli otto Cantoni selezionati per il presente studio, sebbene il numero di queste agenzie vari a seconda del contesto: nei Cantoni di Argovia, Appenzello Esterno, Giura, Ticino, Lucerna e Zurigo, ogni Comune dispone in regola di un'agenzia AVS, mentre nel Cantone di Vaud tali agenzie sono organizzate a livello regionale. Il Cantone di Ginevra non dispone di agenzie AVS.

Informazione dei beneficiari di rendite AVS e AI

Oltre ai servizi PC e alle agenzie AVS, tra gli **attori importanti** per quanto concerne l'informazione dei beneficiari di rendita figurano in particolare le organizzazioni «Pro» (Pro Senectute e Pro Infirmis).

L'importanza di questi attori varia a seconda dei Cantoni. Nel Cantone Ticino, il servizio PC è relativamente poco coinvolto nell'informazione. Lo stesso vale tendenzialmente per le agenzie AVS nei Cantoni di Appenzello Esterno (con notevoli differenze tra le varie agenzie) e Zurigo (ciò è in buona parte dovuto al fatto che anche i servizi PC sono organizzati sul piano comunale). Nel Cantone di Ginevra non esistono agenzie AVS, ragion per cui assumono un ruolo cruciale i servizi sociali comunali, i centri di azione sociale (Centres d'action sociale) e gli altri servizi di consulenza sociale, poiché garantiscono un sostegno e una consulenza di prossimità.

L'indagine online svolta tra i nuovi beneficiari di rendite di vecchiaia che non percepiscono PC conferma la rilevanza dei suddetti attori. Gli interpellati dichiarano di aver ricevuto informazioni sulle PC dalle casse di compensazione, dagli istituti delle assicurazioni sociali, dalle agenzie AVS e dalle organizzazioni «Pro», ma soprattutto si sono informati presso familiari, amici o conoscenti. L'indagine online evidenzia differenze cantonali che in parte confermano le valutazioni dei servizi specializzati: nel caso del Cantone Ticino, la cassa di compensazione e l'Istituto delle assicurazioni sociali sono ad esempio indicati meno spesso come fonte d'informazione. Nel Cantone di Appenzello Esterno, per ottenere informazioni gli interpellati si rivolgono alle agenzie AVS più spesso di quanto supposto dagli organi esecutivi. Per quanto concerne invece il Cantone di Ginevra, è confermato il ruolo relativamente importante assunto dai servizi sociali nell'informazione sulle PC.

Gli attori propongono diverse **offerte informative**.

- Nella maggior parte dei Cantoni (con l'eccezione del Cantone Ticino), i **servizi PC** sono disponibili su richiesta per colloqui di consulenza personali; tutti i servizi in questione dispongono inoltre di

un sito Internet. Varia invece a seconda del contesto locale l'entità dell'offerta informativa aggiuntiva proposta proattivamente dai servizi PC: in particolare il Cantone di Lucerna prevede eventi, informazione sui media locali e conferenze. I servizi PC puntano inoltre molto sulle collaborazioni, ad esempio con le agenzie AVS o con le organizzazioni «Pro», e propongono in parte corsi di formazione a questi partner.

- Nei Cantoni di Argovia, Giura, Lucerna, Ticino e Vaud, le **agenzie AVS** informano di regola su richiesta: le persone che svolgono un colloquio di consulenza ricevono anche indicazioni sulle PC. Se e in che misura le informazioni sulle PC siano fornite anche in maniera proattiva dipende sostanzialmente dalle singole agenzie AVS. Lo stesso vale per le agenzie AVS dei Cantoni di Appenzello Esterno e Zurigo, che per la consulenza indirizzano però più spesso gli utenti verso altri servizi.
- Le **organizzazioni «Pro»**, presenti in tutti i Cantoni selezionati, nel quadro della consulenza sociale, rendono attenti anche sulle possibilità di usufruire di PC. In parte informano inoltre in maniera proattiva su riviste e newsletter.
- Assumono un ruolo importante in tal senso pure i vari **servizi d'indirizzamento**, come le cancellerie comunali, i servizi sociali, i consultori in materia di debiti ecc. Nei Cantoni di Ginevra, Giura e Vaud esistono anche sportelli centralizzati¹⁷ a livello cantonale o regionale per tutte le prestazioni sociali. Nel Cantone di Argovia, l'Istituto delle assicurazioni sociali ha creato un centro di competenza che offre informazioni e consulenze a bassa soglia sulle proprie prestazioni.

I Cantoni selezionati prevedono poche misure specifiche rivolte alle **persone difficilmente raggiungibili e con scarse conoscenze linguistiche**. I servizi PC e le agenzie AVS più grandi, che dispongono di collaboratori con particolari conoscenze delle lingue straniere, riferiscono che spesso le persone con scarse competenze linguistiche si presentano ai colloqui di consulenza con i propri familiari.

Per i servizi specializzati, i **problemi** principali nell'ambito dell'informazione sono la circolazione di molte notizie inesatte e una disponibilità a documentarsi spesso scarsa. Pure la percezione di non avere bisogno delle PC e il senso di vergogna fanno tuttavia sì che molte persone non si informino al riguardo. Nel caso dei Cantoni di Ginevra e Vaud, anche la mancanza di conoscenze linguistiche viene indicata come un problema. In aggiunta, vari servizi affermano di essere a corto di risorse e oberati di lavoro, il che impedisce l'ampliamento delle proprie attività.

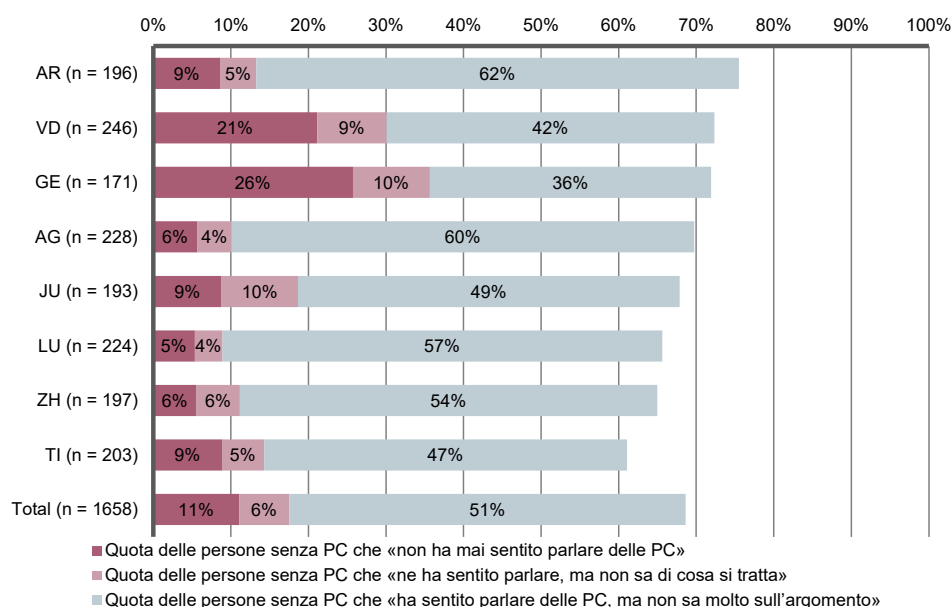
L'indagine online svolta tra i nuovi beneficiari di rendite di vecchiaia illustra quali offerte informative vengono maggiormente sfruttate dagli interpellati che non percepiscono PC. Tra coloro che si sono già informati, circa un quarto si è avvalso di una **consulenza personale** fornita dalla cassa di compensazione, dall'Istituto delle assicurazioni sociali o da un'agenzia AVS. Quasi un quarto ha frequentato un **corso di preparazione in vista del pensionamento**. La partecipazione a incontri informativi e conferenze pubbliche (7 % in entrambi i casi) e il ricorso a una **consulenza personale** delle organizzazioni «Pro» (6 %) risultano invece meno frequenti.

L'indagine online svolta tra i nuovi beneficiari di rendite di vecchiaia fornisce indicazioni sul loro **livello d'informazione** in materia di PC: la grande maggioranza di loro (89 %) ne ha già sentito parlare. Tra coloro che non percepiscono PC, il livello d'informazione non è però sempre buono: **l'11 per cento non ha mai sentito parlare delle PC, il 6 per cento «ne ha sentito parlare, ma non sa di cosa si**

¹⁷ Gli sportelli unici per le diverse prestazioni sociali offrono una consulenza a bassa soglia sulle diverse possibilità del sistema sociale, assumendo così un ruolo importante nel fornire informazioni e indirizzare gli utenti verso i servizi pertinenti.

tratta», mentre il 51 per cento «ne ha sentito parlare, ma non sa molto sull'argomento». Il grado di conoscenza varia anche notevolmente a seconda dei Cantoni. La quota di nuovi beneficiari di rendite di vecchiaia che non percepiscono PC e non ne hanno mai sentito parlare (barra rosso scuro) è superiore alla media nei Cantoni di Ginevra e Vaud (rispettivamente 26 % e 21 %). Se si somma la percentuale di queste persone a quella di chi ne ha già sentito parlare, ma sa nulla (barra rosso chiaro) o poco (barra azzurra) sulle PC, è invece il Cantone di Appenzello Esterno a presentare la quota più elevata (76 %) di persone poco o per nulla informate. La percentuale più bassa si registra invece nel Cantone Ticino (61 %). Le disparità tra i Cantoni sono verosimilmente dovute non solo a differenze nelle attività informative, ma anche a situazioni di partenza eterogenee, ad esempio sul piano demografico. Occorre dunque essere prudenti nell'ascrivere tali disparità all'offerta informativa disponibile. Le differenze forniscono tuttavia indicazioni sui Cantoni nei quali le sfide al riguardo sono particolarmente notevoli.

Figura 1-3: Livello d'informazione degli interpellati che non percepiscono PC in base al Cantone



Legenda: i dati si riferiscono unicamente ai nuovi beneficiari di rendite di vecchiaia che non percepiscono PC (n = 1658).

Fonte: indagine online Ecoplan/Interface.

Come supposto dai servizi specializzati, la possibilità di farsi rimborsare le spese di malattia e d'invalidità è meno nota rispetto alle PC annue. I nuovi beneficiari di rendite di vecchiaia che in precedenza hanno fatto ricorso all'aiuto sociale risultano meglio informati. Contrariamente a quanto ipotizzato da vari servizi specializzati, lo stesso non vale invece per coloro che in precedenza beneficiavano di una rendita AI.

Sostegno ai beneficiari di rendite AVS e AI per la presentazione della richiesta

L'indagine svolta tra i servizi specializzati dei Cantoni selezionati evidenzia che, nei Cantoni di Argovia, Lucerna, Giura, Vaud e Ticino, sono in particolare le agenzie AVS e le organizzazioni «Pro» a fornire sostegno, all'occorrenza, nella presentazione di una richiesta di PC. In questi Cantoni, i servizi PC sono coinvolti soprattutto dopo la presentazione della richiesta. Nei Cantoni di Appenzello Esterno e Zurigo, sono per contro i servizi PC e le organizzazioni «Pro» a offrire un supporto per la presentazione della richiesta, mentre le agenzie AVS assumono un ruolo meno importante in tal senso. Nel Cantone di Ginevra, sono i servizi sociali comunali o i centri di azione sociale a fornire sostegno. In tutti i Cantoni, i servizi sociali e i curatori professionali sono inoltre competenti per accertare il diritto alle PC dei propri assistiti e aiutarli a presentare la relativa richiesta.

Per agevolare la procedura di richiesta, alcuni servizi PC dei Cantoni selezionati mettono a disposizione **materiali di sostegno** aggiuntivi, come ad esempio liste di controllo dei documenti da allegare alla richiesta. I Cantoni di Argovia, Appenzello Esterno, Lucerna e Zurigo prevedono la possibilità di compilare online i moduli di richiesta, dotati in parte di filtri dinamici affinché ai richiedenti appaiano unicamente le domande pertinenti per loro. Per aiutare le persone difficilmente raggiungibili e le persone con scarse conoscenze linguistiche, sono in parte disponibili documenti in lingua facile o vengono proposte visite a domicilio.

L'indagine online svolta tra i nuovi beneficiari di rendite di vecchiaia che percepiscono PC indica le offerte di sostegno di cui queste persone hanno fruito per la presentazione delle richieste. Lo strumento più sfruttato risulta la **consulenza personale** della cassa di compensazione, dell'Istituto delle assicurazioni sociali o dell'agenzia AVS (48 %); spesso ci si avvale anche della **consulenza telefonica** di questi servizi (37 %). Altrettanto importante è il **sostegno dell'ambiente circostante** (37 %). L'indagine svolta tra i beneficiari di PC attesta il ricorso generalizzato alle offerte di sostegno: soltanto il 7 per cento degli interpellati infatti non si è avvalso di nessuna delle offerte menzionate in precedenza. Ciò è confermato anche dalle interviste di approfondimento, nelle quali gli interpellati sottolineano l'importanza di poter contare su un aiuto – da parte dell'ambiente circostante, delle agenzie AVS, dei servizi PC o delle organizzazioni «Pro» – per la presentazione della richiesta. Tra i materiali di sostegno, assumono particolare importanza le liste di controllo relative al modulo di richiesta e i documenti in lingua facile, utilizzati entrambi da poco più della metà del campione.

I servizi specializzati interpellati esprimono un giudizio prevalentemente positivo sul sostegno offerto ai beneficiari di rendite AVS e AI, con differenze comunque notevoli tra i Cantoni. Vari servizi affermano di essere a corto di risorse e oberati di lavoro, il che impedisce l'ampliamento delle proprie attività. Le **sfide** principali legate alla procedura di richiesta riguardano la sua comprensione e l'acquisizione di documenti risalenti a parecchi anni prima, che può risultare particolarmente complessa per le persone con eventi dello stato civile e proprietà all'estero. La complessità della procedura e i dubbi su dove poter ottenere un sostegno costituiscono ulteriori deterrenti, a cui si aggiunge la mancanza di conoscenze linguistiche, considerata un ostacolo in particolare nei Cantoni di Ginevra e Vaud.

L'indagine online svolta tra i nuovi beneficiari di rendite di vecchiaia che percepiscono PC conferma queste problematiche: per il 39 per cento degli interpellati, presentare la richiesta è risultato piuttosto o molto difficile a causa della **procedura troppo impegnativa** (30 %), della **non comprensione delle domande nel modulo di richiesta** (32 %) e dell'**indisponibilità dei documenti richiesti**

(30 %). Un'ulteriore ragione addotta è la mancanza di sostegno da parte del servizio di consulenza (20 %). Tra i principali problemi indicati nelle interviste di approfondimento figurano la raccolta dei documenti e la comprensione del contenuto dei moduli di richiesta. Nel complesso, però, soltanto pochi intervistati hanno avuto esperienze negative con la procedura di richiesta. *Nell'interpretare questi risultati, occorre tuttavia tenere conto del fatto che sono state intervistate soltanto persone che hanno diritto alle PC e la cui richiesta è stata approvata.*

Mancato ricorso alle prestazioni complementari

I servizi interpellati reputano difficile stimare la portata del fenomeno del mancato ricorso. Secondo questi ultimi, tale problema riguarda soprattutto i gruppi di persone che hanno difficoltà a informarsi e a presentare una richiesta, cosicché le presunte ragioni del mancato ricorso coincidono in larga misura con le sfide menzionate in precedenza a livello di informazione e procedura di richiesta.

L'indagine online svolta tra i nuovi beneficiari di rendite di vecchiaia che non percepiscono PC fornisce indicazioni sulla diffusione del mancato ricorso e sulle relative ragioni. Il 9 per cento del campione afferma di supporre o addirittura di avere la certezza di avere diritto alle PC. Un ulteriore 16 per cento non si considera in grado di valutare se tale diritto sussista o meno.

Gli interpellati che suppongono o sono certi di avere diritto alle PC hanno indicato diverse ragioni per il mancato ricorso (l'indagine prevedeva la possibilità di risposte multiple).

- *Non comprensione*: quasi la metà del campione non sa cosa deve fare per presentare una richiesta. Inoltre, un terzo di coloro che suppongono di avere diritto alle PC conoscono le relative condizioni, ma ignorano se esse siano adempiute.
- *Mancanza di sostegno/procedura di richiesta troppo impegnativa*: per quasi un terzo degli interpellati, la procedura di richiesta è troppo complessa; circa un quarto la considera rispettivamente troppo impegnativa, troppo stressante oppure non ha ricevuto alcun sostegno da parte dell'amministrazione o di altri attori.
- *Mancata percezione di una situazione di bisogno*: circa un terzo del campione afferma di non necessitare delle PC.
- *Timore di conseguenze negative*: quasi il 30 per cento teme che le prestazioni rimosse dovranno essere rimborsate in un secondo momento da loro stessi o dai propri eredi. Il 14 per cento paventa tagli di altre prestazioni.
- *Motivi di principio*: il 9 per cento non vuole fornire informazioni sulla propria situazione finanziaria, il 6 per cento rifiuta l'aiuto finanziario dello Stato.

Il fatto che le categorie «non comprensione» e «mancanza di sostegno/procedura di richiesta troppo impegnativa» siano state spesso indicate come ragioni del mancato ricorso alle PC è degno di nota, in quanto ciò potrebbe indicare che vi è ancora un certo potenziale di miglioramento per quanto concerne sia l'informazione che il sostegno per la presentazione della richiesta. Se per numerosi servizi specializzati la procedura di richiesta è sì approfondita, ma spesso non complessa, un numero considerevole di richiedenti la considera comunque troppo impegnativa. Il timore di conseguenze negative per quanto riguarda i rimborsi conferma inoltre l'impressione di vari servizi di una diffusa disinformazione a riguardo. Mancano ancora studi approfonditi sulle relative cause, dato che l'obbligo di restituzione per gli eredi è in vigore soltanto dal 2021.

Possibilità di miglioramento e buone pratiche

Nei Cantoni selezionati si possono individuare diverse possibilità di miglioramento e buone pratiche per quanto concerne l'informazione e il sostegno per la presentazione della richiesta¹⁸.

Nell'ambito dell'**informazione** sono state ravvisate le seguenti possibilità di miglioramento:

- semplificare e precisare il materiale informativo disponibile;
- ridurre le barriere linguistiche, ad esempio mettendo a disposizione documenti formulati con un linguaggio facilmente comprensibile;
- mantenere e rafforzare le collaborazioni;
- creare servizi di consulenza centralizzati;
- potenziare l'informazione proattiva;
- illustrare maggiormente la possibilità di un rimborso delle spese di malattia e d'invalidità e le relative condizioni di diritto.

Anche in relazione al **sostegno per la presentazione della richiesta** sono state individuate varie possibilità di miglioramento:

- semplificare e precisare il materiale disponibile, proporre liste di controllo;
- promuovere la digitalizzazione della procedura di richiesta;
- introdurre o ampliare la consulenza e l'accompagnamento personali;
- divulgare le offerte di consulenza e sostegno disponibili;
- semplificare il rimborso delle spese di malattia e d'invalidità;
- potenziare l'informazione e il sostegno da parte dell'ambiente circostante;
- verificare le risorse e ridurre i tempi di attesa.

I Cantoni selezionati dispongono di buone pratiche esistenti o previste per molte delle possibilità di miglioramento elencate (v. cap. 8).

Nella maggior parte dei casi, va però tenuto conto del fatto che attività aggiuntive richiedono anche risorse supplementari. A medio e lungo termine, però, una maggiore digitalizzazione ha anche il potenziale di liberare risorse che possono essere impiegate per un'informazione e un sostegno mirati.

Utilizzo dei dati fiscali per individuare e informare in modo mirato i potenziali aventi diritto:

attualmente in nessuno dei Cantoni esaminati i dati fiscali vengono utilizzati per individuare sistematicamente e informare in modo mirato i potenziali aventi diritto alle PC. Diversi Cantoni stanno valutando tale opzione, che potrebbe però comportare problemi e la cui fattibilità risulta controversa. I dati fiscali non consentono ad esempio di identificare esattamente gli aventi diritto. Se il numero di richieste (infondate) dovesse aumentare notevolmente, ne deriverebbe un notevole onere, il che comporterebbe un allungamento dei tempi di attesa per tutti i richiedenti. Informazioni mirate sulla base dei dati fiscali potrebbero però contribuire a individuare e attivare tempestivamente gli aventi diritto. In vari Cantoni sono attualmente in corso riflessioni al riguardo.

¹⁸ Nel capitolo 8 del rapporto e nella documentazione inerente allo studio figura un elenco dettagliato delle possibilità di miglioramento e delle buone pratiche: www.bsv.admin.ch/bsv/it/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen.exturl.html?lang=it&lnr=07/25#pubdb.

Conclusioni

In tutti i Cantoni selezionati sono disponibili offerte di informazione e sostegno rivolte ai beneficiari di rendite AVS e AI; la comunicazione riguardo alla possibilità di percepire le PC risulta però più o meno proattiva a seconda del contesto locale. All'interno dei Cantoni si riscontrano inoltre notevoli differenze a livello regionale e comunale per quanto riguarda l'entità dell'informazione e del sostegno nonché le offerte e misure specifiche. A causa di questa eterogeneità, si è rinunciato a una classificazione dei Cantoni, dato che non sono emerse tipologie univoche.

Dall'indagine online emergono lacune informative tra i nuovi beneficiari di rendite di vecchiaia che non percepiscono PC: circa l'11 per cento del campione non ha mai sentito parlare delle PC e un ulteriore 57 per cento dichiara di saperne poco o nulla. Tra coloro che vivono in una situazione difficile, la quota di chi non ne ha mai sentito parlare è ancora più elevata (23 %), mentre quella di chi ne sa poco o nulla è identica (57 %). L'indagine online evidenzia inoltre quanto sia importante usufruire di un sostegno per la presentazione della richiesta: il 93 per cento degli interpellati che percepiscono PC si è infatti avvalso dell'aiuto di un servizio specializzato o di una persona dell'ambiente circostante.

L'indagine online fornisce pure indicazioni sulle ragioni del mancato ricorso alle PC di coloro che suppongono o sono addirittura certi di averne diritto. Il motivo più frequente è l'ignorare la procedura da seguire per presentare una richiesta (45 % dei nuovi beneficiari di rendite di vecchiaia che non percepiscono PC, ma suppongono o sono certi di averne diritto). Tra le ulteriori ragioni figurano la complessità della procedura di richiesta (31 %), la convinzione di non avere bisogno delle PC (30 %), la preoccupazione di dover rimborsare in un secondo momento le prestazioni ottenute (circa 28 %) e l'assenza di sostegno (24 %).

Nei Cantoni selezionati sono già state promosse diverse misure e iniziative per garantire e migliorare l'informazione e il sostegno per la presentazione della richiesta. I risultati evidenziano però al tempo stesso che occorrono ulteriori ottimizzazioni, ad esempio mediante l'adozione di formulazioni più comprensibili, un maggior numero di liste di controllo e la divulgazione delle offerte di sostegno disponibili. Appaiono promettenti anche strategie – in parte già attuate – quali la digitalizzazione della procedura di richiesta, la promozione dell'informazione e del sostegno da parte dell'ambiente circostante e la creazione di sportelli centralizzati.

Summary

Introduction

Background and objective

Pensions paid by the Old-Age and Survivors' Insurance (OASI) and Invalidity Insurance (IV) schemes do not always cover claimants' basic living costs. Individuals who find themselves in such a situation can apply for supplementary benefits (EL).¹⁹ Responsibility for administering these benefits falls to the cantons, which assess and determine entitlement and benefit amounts on a case-by-case basis. Supplementary benefits fall into two categories: annual supplementary benefits and supplementary benefits for sickness- and invalidity-related costs. Financing comes from the federal authorities and the cantons; in some cases, the communes also contribute to the funding. According to statistics from the Federal Social Insurance Office (FSIO), 12.1% of OASI pension recipients (225,900 persons) were claiming supplementary benefits at the end of 2024; the share of IV supplementary benefits claimants stood at 49.2% (121,800 persons). However, these shares vary widely across the cantons.

According to the Social Security Act (GSSLA; SR 830.1), it is the responsibility of the insured to assert their right to supplementary benefits by submitting a claim to the authorities in charge of administering them. Equally, insurers and the implementing bodies are legally required to systematically and fully inform pension recipients of their rights as regards supplementary benefits (Art. 27 GSSLA and Art. 21, para 3 SBA).

Access to supplementary benefits has come under increasing scrutiny in recent years. Studies indicate that a considerable share of individuals who qualify for these benefits do not claim them. However, non-take-up rates differ markedly from one canton to the next. Consequently, parliamentary procedural requests on the subject expressly call for information policies that will effectively facilitate EL access.

The primary objective of this study is to examine the access to supplementary benefits at cantonal level. Its specific objectives are:

- to acquire insights from the current state of the art on non-take-up of supplementary benefits and identify the research methodologies;
- to analyse cantonal practices in relation to information provision and application assistance;
- to ascertain how much first-time old-age and IV pension recipients know about supplementary benefits and examine their experiences, where relevant, with information provision and the application process;
- to identify improvement opportunities and good practices at cantonal level.

¹⁹ Federal Act on Benefits supplementary to the Old Age, Survivors' and Invalidity Insurance (SBA), SR 831.30

Methodology

To achieve these objectives, we adopted a mixed-methods (qualitative and quantitative) approach.

- **Literature review:** We analysed the current state of the art on non-take-up of supplementary benefits (prevalence; reasons; research methodologies).
- **Short survey of cantonal supplementary benefits offices (EL offices):** In an online survey, the EL offices were asked about their practices in relation to informing OASI and IV pension recipients about supplementary benefits and helping them to navigate the application process. The EL offices were also asked about the steps they are taking, or are planning to take, to upgrade their existing practices.
- **Interviews with implementing bodies in eight pre-selected cantons:** These agencies were questioned about their information provision and application assistance practices. A total of 22 guided interviews were conducted with the cantonal EL offices and selected OASI branch offices.
- **Focus groups and interviews with other key actors in selected cantons:** Information provision and application assistance practices were addressed during eight focus group discussions and a further four interviews with other actors, including Pro Senectute, Pro Infirmis, and social and debt counselling services.
- **Online survey of first-time old-age pension recipients in eight pre-selected cantons:** questions centred around how much they know about supplementary benefits, their experiences with the application process and their reasons for not claiming them.
- **Complementary interviews with supplementary benefits recipients in eight pre-selected cantons:** in short telephone interviews, 24 supplementary benefits claimants were asked about their experiences in terms of information about supplementary benefits and assistance with the application process.

Choice of cantons

Eight cantons – Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Geneva, Jura, Lucerne, Ticino, Vaud and Zurich – were singled out for a more detailed study of their information provision and application assistance practices. They were chosen on the basis of the short survey of all cantons and key statistical indicators reported by the Federal Statistical Office (FSO). The aim here was to choose cantons that reflect as many different realities as possible and enable the identification of good practices.

Literature on non-take-up

In Switzerland, the non-take-up of supplementary benefits has been little studied. The research that has been carried out indicates that non-take-up is a real phenomenon and its **prevalence** varies across cantons.²⁰ Studies have found that **non-take-up rates** are 33% nationally²¹ and 28.8% in the canton of Basel-Stadt specifically.²² Divergence in results can be attributed in part to different periods when the surveys were conducted and in part to **different methods and/or databases**, including their respective advantages and disadvantages. Tax data linked with register data provides a well-

²⁰ Gabriel; Koch; Meier; et al. (2023)

²¹ 33% in 1992, cf. Leu; Burri; Priester (1997)

²² 28.8% in 2015, cf. Hübeline; Richard; Schuway; etc. (2021)

founded basis for analysing non-take-up. They allow for differentiated assessments and contribute to a large extent to the understanding of this topic. Complementing these analyses with information from representative surveys could furthermore offer valuable additional insights.

Various studies have examined the **reasons for non-take-up** of supplementary benefits. These include reasons, such as a **lack of** or **incorrect information** and the **complexity of the application process**. Personal reasons, such as **pride, shame, fear of stigmatisation** and a **perceived lack of need**, also play a role.

Organisation of EL implementing bodies

Administering supplementary benefits falls to the cantonal EL offices. In most cantons, including six of the eight cantons subjected to a more in-depth examination (AG, AR, JU, LU, TI, VD), the **EL office** is part of the larger OASI office. By contrast, Geneva has created a stand-alone cantonal EL office. In the canton of Zurich, the EL offices are organised at the communal level; 97 communes delegate responsibility for administering supplementary benefits to SVA Zurich, the canton's social insurance agency.

Many cantons, including seven of the eight listed above, have local **OASI branch offices** which are also involved in administering supplementary benefits. However, the number of these offices varies from one canton to another. Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Jura, Ticino, Lucerne and Zurich tend to have one OASI branch office per commune. In Vaud, the OASI branch offices are organised at the regional level, while Geneva has no OASI branch offices at the local level.

Sources of information for OASI and IV pension recipients

In addition to the EL offices and OASI branch offices, **the main sources of supplementary benefits information** for pension recipients are Pro Senectute and Pro Infirmis, and social service agencies.

The extent of the role that these actors play with regard to information provision varies from canton to canton. In Ticino, for example, the EL office plays a relatively minor role. In the cantons of Appenzell Ausserrhoden and Zurich, the OASI branch offices also tend not to be closely involved in these activities. However, it should be noted that in Appenzell Ausserrhoden the level of involvement differs widely from one OASI branch office to another. One important reason why OASI branch offices in the canton of Zurich play a minor role in information provision is the existence of EL offices at the communal level. As the canton of Geneva has no OASI branch offices at the communal level, communal social service agencies, *Centres d'action sociale*, and other social counselling providers play a key role in ensuring local community access to support and advice.

The online survey of first-time old-age pension recipients who do not claim supplementary benefits confirms that the actors listed above have a role to play in the provision of information on supplementary benefits. Although respondents reported OASI offices/cantonal social insurance agencies/social affairs offices, local OASI branch offices and Pro Senectute/Pro Infirmis as sources of information, the sources they most frequently cited were family, friends and acquaintances. The online survey reveals cantonal differences, which in part confirms the assessments of the agencies themselves. For example, in Ticino, the OASI office/cantonal social insurance agency/ social affairs office is cited comparatively less often as a source of information. In contrast, and somewhat surprisingly,

respondents in Appenzell Ausserrhoden cited OASI branch offices more frequently than expected by the implementing agencies as sources of information. In Geneva, survey findings show that social service agencies play a relatively dominant role when it comes to the provision of supplementary benefits' information.

The scale and form of information provision differ across actors:

- In most cantons (with the exception of Ticino), the **EL offices** offer personal consultations on request. In addition, all EL offices have their own website. The extent to which the office proactively provide information varies. For example, in the canton of Lucerne, EL office personnel attends events, publishes articles in the local media and gives public presentations. The EL offices also rely heavily on partnerships with other actors, such as the OASI branch offices and Pro Senectute/Pro Infirmis. Some also run training courses for their partners.
- The **OASI branch offices** in Aargau, Jura, Lucerne, Ticino and Vaud generally provide information upon request. When a person comes in for a personal counselling appointment, staff take the opportunity to inform them about supplementary benefits during the session. Whether and to what extent information is provided on a proactive basis largely depends on the individual OASI branch offices. The same applies to the OASI branch offices in Appenzell Ausserrhoden and Zurich, although they tend to refer clients seeking advice to other agencies.
- **Pro Senectute** and **Pro Infirmis** are present in all eight pre-selected cantons and provide information about supplementary benefits during private social counselling appointments. In some cases, proactive information provision takes the form of magazine and newsletter articles.
- Various **referral agencies** like communal chancelleries, social services and debt counselling services also play an important role in providing information. Jura, Vaud and Geneva also have central points of contact²³ at cantonal and regional levels; these provide information on the entire gamut of social security benefits. In the canton of Aargau, the SVA Aargau has an in-house centre of expertise which delivers low-threshold information and advice.

Few measures have been taken at cantonal level to date that specifically target **individuals who are hard to reach or have limited language proficiency**. The EL offices and larger OASI branch offices have staff who speak a range of foreign languages and report that people with limited language proficiency often bring their relatives to their personal counselling appointments.

The agencies report that the main **challenges** in relation to information provision are the circulation of incorrect and/or incomplete information and a reluctance on the part of clients to read documentation. However, other contributory factors that prevent individuals from seeking information about supplementary benefits is their perceived lack of need as well as a sense of shame. Geneva and Vaud also report limited language proficiency among potential beneficiaries as a challenge. In terms of their information activities, various agencies state that they do not have the capacity to expand their activities as they are already under-resourced and overstretched.

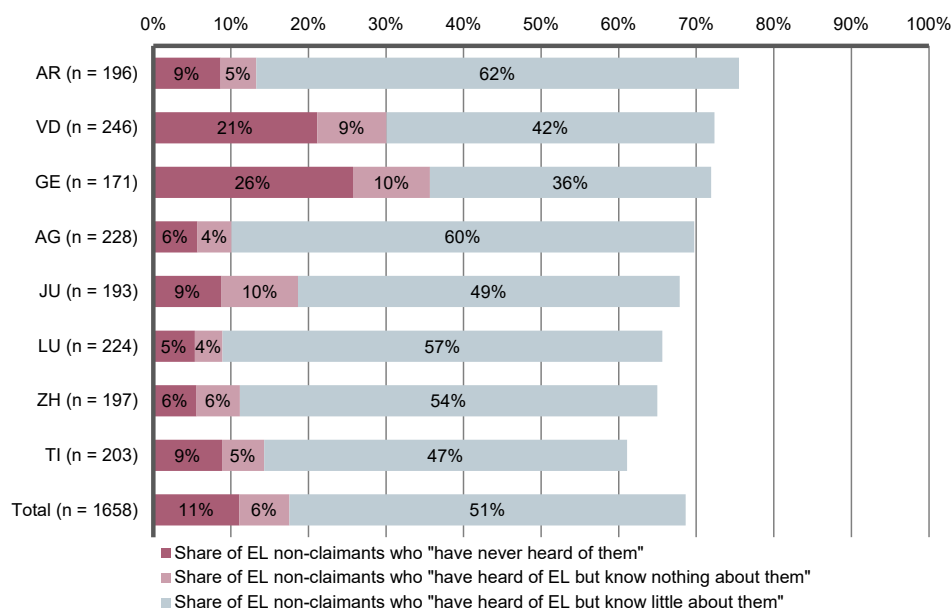
The online survey of first-time old-age pension recipients shows which information services are most commonly used by respondents who do not claim supplementary benefits. Of those who already sought information, around one quarter have previously attended a **personal counselling appointment** with one of the agencies concerned or with an OASI branch office. Almost one quarter have

²³ A joint advice centre for various social benefits. They are as accessible as possible and provide advice on the various options available under the social security system, making them an important source of information and referral.

also attended a **retirement planning course**. Respondents were less likely to have gone to information events and public presentations (7% in both instances) or sought **one-on-one advice** from Pro Senectute and Pro Infirmis (6%).

The online survey of first-time old-age pension recipients provides information on their **level of knowledge** about supplementary benefits. Overall, 89% have heard of supplementary benefits; not all non-claimants of supplementary benefits, however, can be considered well-informed. A total of **11% have never heard of EL; 6% have heard of EL but know nothing about them; 51% have heard of EL but know little about them**. The level of knowledge varies considerably from one canton to another. In Geneva and Vaud, the share of first-time old-age pension recipients who do not claim supplementary benefits and who have never heard of them (dark red bar) is above average (26% and 21% respectively). When combined with those who have heard of EL but know nothing (light red bar) or little (light blue bar) about them, the Appenzell Ausserrhoden has the highest share of first-time old-age pension recipients with little or no knowledge (76%). These cantonal differences are likely due to different information activities as well as the different cantonal realities, such as demographics. Therefore, caution must be exercised when attributing the cause of this variance to information provision-related differences. Nonetheless, these differences provide an indication of the cantons facing particularly difficult challenges.

Figure 1-4: Level of knowledge among surveyed EL non-claimants by canton



Caption: The numbers exclusively concern first-time old-age pension recipients who are not claiming EL (n = 1,658). Source: Ecoplan/Interface online survey.

According to the assessments reported by the agencies themselves, annual supplementary benefits are better known than supplementary benefits that reimburse illness- and invalidity-related costs. First-time old-age pension recipients who had previously claimed social assistance are more knowledgeable about supplementary benefits. Yet, contrary to the assessments reported by various agencies, individuals who had previously claimed IV benefits are less well-informed.

Application assistance for OASI and IV pension recipients

The interviews and focus groups with the agencies in the eight selected cantons finds that in Aargau, Lucerne, Jura, Vaud and Ticino, the OASI branches, as well as Pro Senectute and Pro Infirmis assist clients, upon request, during the EL application process. The EL offices are mainly involved once the application has been submitted. In Appenzell Ausserrhoden and Zurich, application assistance is also provided chiefly by the EL offices as well as Pro Senectute and Pro Infirmis. In both cantons, however, the OASI branch offices play a less important role. In the canton of Geneva, the communal social service agencies and the *Centres d'action sociale* provide application assistance. In all cantons, social services and professional deputies (guardians) are also responsible for assessing their clients' entitlement to supplementary benefits and assisting them with their application.

To simplify the application process, some EL offices in the eight selected cantons provide additional **support materials**. For example, several cantons have created checklists of the documents that clients must send alongside their EL application form. In Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Lucerne and Zurich, clients can apply online. In these instances, some of the forms are dynamically designed with filters so that the applicants are only shown the questions that are relevant to them. To support people who are difficult to reach and those with limited language proficiency, certain documents are also published in plain language and home visits are offered.

The online survey of first-time old-age pension recipients who also claim supplementary benefits shows the support services that they used during the application process. The most frequently cited sources were **personal counselling appointments** with the OASI office/SVA/social affairs office/OASI branch office (48%), and the **helplines** run by these services (37%). **Support from friends and family** also played an important role (37%). The survey of EL recipients shows the importance of support services generally: only 7% of respondents did not use any of the support services mentioned. This is also confirmed in the complementary interviews; respondents emphasised how important support was during the application process, whether it came from someone in their social/family circles, OASI branch office, EL office, Pro Senectute or Pro Infirmis. In terms of support materials, the most frequently used are application form checklists and plain-language information resources; these were cited by more than half of respondents.

Most of the implementing bodies surveyed here rate the support provided to OASI and IV pension recipients as good, although some also report significant differences within the canton. With regard to their information provision activities, various agencies state that they are under-resourced and overstretched, which prevents them from expanding their activities in this regard. In relation to the application process, the primary **challenges** are client comprehension and collection of historical documentation. This can be especially difficult for applicants whose marital status has changed or who own property abroad. Further challenges include the perception that the application process is a daunting task and, in some cases, a lack of precise information on application assistance services. The cantons of Geneva and Vaud, in particular, consider the lack of language proficiency as a challenge.

These challenges are confirmed by the online survey of first-time old-age pension recipients who also claim supplementary benefits: 39% said that they found the application process very or rather difficult. Almost one-third cited **feeling out of their depth** (30%), **not understanding the questions in the application form** (32%) and **missing documentation** (30%) as reasons for their answer. Another reason cited was a lack of support from the advice centres (20%). In the complementary interviews,

the most frequently cited challenges were gathering the necessary documents and understanding the questions in the application forms. Overall, however, only a handful of respondents found the application process to be a negative experience. *When interpreting these results, it should be noted that the survey only questioned individuals who were entitled to supplementary benefits and whose application was approved.*

Non-take-up of supplementary benefits

The implementing bodies surveyed find it difficult to assess the prevalence of non-take-up. However, the assumption is that it is more prevalent among individuals who have particular difficulties obtaining information and submitting a claim. Accordingly, the presumed reasons for non-take-up largely correspond to the challenges in terms of information gathering and the application process, which are set out above.

The online survey of first-time old-age pension recipients who do not receive supplementary benefits indicates that non-take-up is prevalent among specific groups and points to the reasons why this is the case. For example, 9% of these respondents reported that they suspect or know for a fact that they qualify for supplementary benefits. A further 16% reported that they were unable to say either way.

Those respondents who suspect or know for a fact that they are entitled to EL give various reasons for not claiming them (multiple responses were permitted).

- *Insufficient EL knowledge:* Almost half of those surveyed did not know what they needed to do to apply. In addition, a third of those who suspected that they qualified for supplementary benefits were familiar with the eligibility requirements but did not know whether they met them or not.
- *Lack of support/time-consuming application process:* Just under one third found the application process too complicated, while around one quarter considered it too time-consuming or stressful, or did not receive any support from the authorities or other parties with their application.
- *No perceived need:* Around one third stated they did not need supplementary benefits.
- *Fear of negative consequences:* Just under 30% were concerned that at a certain point in the future they or their heirs will have to pay back the benefits they currently receive. 14% feared EL receipt would lead to cuts in other benefits.
- *Mindset:* 9% did not want to disclose information about their personal finances; 6% did not want financial assistance from the state.

It is noteworthy that the reasons cited most frequently for non-take-up are "insufficient knowledge" and "lack of support/time-consuming application process". This perhaps suggests that information provision and application assistance practices could be improved. While many implementing bodies consider that the application process is detailed but not necessarily complex, it continues to overwhelm many applicants. The fear of negative consequences, in particular the repayment obligation also corroborates the impression of several actors that a great deal of information circulating on the matter is incorrect. These reasons are not yet fully addressed by the literature as the repayment obligation for heirs only came into effect in 2021.

Opportunities for improvement and good practices

From the eight cantons which were studied in detail, the authors were able to identify multiple opportunities for improvement and good practices with regard to information provision and application assistance practices.²⁴

The opportunities for improving **information provision practices** are:

- simplify and clarify existing information materials
- reduce language barriers, through measures such as the use of easy-to-understand language
- maintain and strengthen existing partnerships
- create centralised advice centres
- strengthen proactive information delivery
- raising awareness of supplementary benefits for illness- and invalidity-related costs and the conditions that must be met.

The opportunities for improving **application assistance practices** are:

- simplify and clarify existing materials, and provide checklists
- expand online application options
- offer and expand personal advice and support services
- raise awareness of existing counselling and support services
- simplify the process for submitting documentation on illness- and invalidity-related costs
- strengthen information and support provision from personal circles
- check resources and reduce waiting times

Many of the opportunities for improvement cited here already appear in the existing or planned good practices of one or more of the eight cantons which were studied in detail (see Section 8).

It should be noted that most of these proposals will require additional resources. In the medium and long term, however, greater digitalisation, for example, could potentially free up existing resources which can then be redirected to targeted information provision and application assistance activities.

Use of tax data for targeted identification and information purposes: Although no canton currently uses tax data to systematically identify individuals who could potentially qualify for supplementary benefits and provide them with targeted information, several cantons are currently discussing the possibility. The practicability of this solution is still hotly debated and multiple challenges are cited during these discussions. For example, some claim that tax data will not identify potential claimants accurately and a steep increase in applications from individuals who are not eligible will increase the workload of those concerned, which in turn will lead to longer waiting times for applicants generally. However, targeted information based on tax data could help to identify and activate eligible persons at an early stage. Several cantons are currently reviewing these options.

²⁴ Section 8 of the report and study documentation contain a detailed list of the opportunities for improvement and good practices (also available in French and Italian): <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen.exturl.html?lang=de&lnr=07/25#pubdb>

Conclusion

All selected cantons offer information and support services for OASI and IV pension recipients. However, the cantons differ in terms of whether and how proactively the implementing bodies provide information on the availability of supplementary benefits and the eligibility requirements. Added to this are significant regional and communal differences within the cantons in terms of the scope of their information provision and application assistance practices, as well as the delivery of specific services and measures. Due to this heterogeneity, we did not provide a typology of the cantons as no regular patterns could be established.

The online survey shows that there are certain information gaps among first-time old-age pension recipients who are not currently claiming supplementary benefits. Around 11% have never heard of these benefits and a further 57% say they know little or nothing about them. Among people in financial difficulties, the share who have never heard of EL is even higher, at 23%; a further 57% say they know little or nothing about them. The online survey also indicates how important application assistance is: 93% of respondents who currently claim supplementary benefits sought support from a specialist agency or someone they know during the application process.

The online survey also provides indications of possible non-take-up by respondents who, according to their self-assessments, suspect they qualify for these benefits or are certain that they do. The most common reason given for non-take-up is that they do not know what they need to do to apply (45% of first-time old-age pension recipients who do not currently claim EL but who suspect they qualify or are certain that they do). Other reasons given were the complexity of the application process (31%), no perceived need (30%), concerns about having to repay the supplementary benefits at a later date (around 28%) and a lack of support (24%).

The eight cantons studied in detail here have already introduced various measures and initiatives to ensure and upgrade their information provision and application assistance practices. At the same time, the results show that there is still room for improvement. On the one hand, existing services could be optimised, e.g. clearer and more straightforward language, increased provision of checklists and better information on existing support services. On the other hand, other sources of potential include existing or new solutions like online application processes, increased use of individuals' personal contacts as an information multiplier, and the creation of central points of contact.

1 Einleitung

Ausgangslage

AHV- und IV-Renten reichen nicht immer aus, um die notwendigen Lebenshaltungskosten zu decken. In diesem Fall besteht ein Rechtsanspruch auf Ergänzungsleistungen (EL).²⁵ Der Anspruch und die Leistungshöhe werden individuell abgeklärt und festgelegt – zuständig hierfür sind die Kantone. Bei den EL wird zwischen den jährlichen EL und den EL für Krankheits- und Behinderungskosten (KB-Kosten) unterschieden. Finanziert werden die EL durch Bund und Kantone, teilweise – je nach kantonaler Regelung – auch durch Gemeinden.

Die EL-Quote in der Schweiz belief sich Ende 2024 auf 12.1 % der AHV- und 49.2 % der IV-Rentenbeziehenden. Dabei unterscheiden sich die Quoten der AHV-Rentenbeziehenden zwischen den Kantonen stark und variieren zwischen 6 % in Appenzell Innerrhoden und 20.9 % in Basel-Stadt.²⁶

Laut dem Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1) obliegt es den versicherten Personen, ihre Ansprüche geltend zu machen, indem sie bei den zuständigen Stellen ein Gesuch einreichen. Gleichzeitig sind auch die Versicherungsträger und Durchführungsorgane gesetzlich verpflichtet, Rentenbeziehende umfassend und systematisch über ihre Rechte auf Ergänzungsleistungen (EL) zu informieren (Art. 27 ATSG und Art. 21, Abs. 3 ELG).

Der Zugang zu den Ergänzungsleistungen und der Nichtbezug dieser Leistungen wurde in den letzten Jahren stark diskutiert. In ihrer Studie zum Nichtbezug von Sozialleistungen schätzen Hübeline et al. (2021) die Nichtbezugsquote von EL zur AHV von zuhause lebenden Personen für die Jahre 2015/2016 auf rund 29 %. Der Pro Senectute Altersmonitor 2022 stellt bezüglich Nichtbezug grosse Unterschiede zwischen den Kantonen fest. Auch wenn diverse Kantone Zweifel an den hohen Nichtbezugsquoten geäußert haben, deuten die Zahlen darauf hin, dass der Nichtbezug eine gewisse Relevanz hat. So wurden denn auch zwei Motionen zum Zugang zu Ergänzungsleistungen eingereicht.²⁷ Beide zielen insbesondere auf eine bessere Information der Anspruchsgruppen ab.

Vor diesem Hintergrund hat das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) die vorliegende Studie in Auftrag gegeben, welche die aktuellen Informations- und Anmeldepraktiken in den Kantonen untersucht und die Literatur zum Nichtbezug aufarbeitet.

Zielsetzungen

Gegenstand der Untersuchung ist der **Zugang der AHV- und IV-Rentenbeziehenden zu EL zur AHV und IV**. Der Fokus liegt dabei auf den Rentenbeziehenden, die zuhause leben. Es werden vier Ziele verfolgt:

1. Der aktuelle **Forschungsstand** über den EL-Nichtbezug in der Schweiz wird aufgearbeitet. Der Fokus liegt auf den Gründen für den Nichtbezug von EL und auf der Messung und Höhe des Nichtbezugs. Zudem sollen die methodischen Grenzen und Möglichkeiten der gewählten Forschungsansätze zur Identifikation des Nichtbezugs und der Gründe berücksichtigt und diskutiert werden.

²⁵ Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung ELG, SR 831.30

²⁶ Bundesamt für Sozialversicherungen (2024)

²⁷ Fehlmann Rielle (2023); Gysi (2023)

2. Die **Informations- und Anmeldepraktiken in verschiedenen Kantonen** werden beschrieben. Ziel ist zu analysieren, wie die Informationsaufgabe in den Kantonen wahrgenommen wird und wie die Unterstützung bei der Anmeldung für die EL ausgestaltet ist. Neben den kantonalen und kommunalen Stellen sollen auch weitere relevante Akteure identifiziert und ihre Rolle bei der Information und Anmeldung zur EL diskutiert werden. Dabei soll berücksichtigt werden, welche Bestrebungen es gibt, um Schwererreichbare und Personen mit geringen Sprachkenntnissen zu informieren und unterstützen. Ebenfalls von Interesse ist, ob es in Kantonen bereits Bestrebungen gibt, mit Steuerdaten mögliche EL-Beziehende gezielt zu identifizieren und zu informieren.
3. Der **Kenntnisstand von Rentenbeziehenden über EL** und ihre **Erfahrungen bei der Informationsbeschaffung und im Anmeldeprozess** werden erhoben. Der Fokus liegt auf AV-Neurentenbeziehenden, welche seit kurzem eine Altersrente aus der Altersversicherung (AV) beziehen und zu Hause leben (nicht in betreuten Wohneinheiten oder Alters- und Pflegeheimen). Dabei soll untersucht werden, inwiefern und wie sich AV-Neurentenbeziehende zu den EL informieren, welche Unterstützungsangebote sie für die Information und eine allfällige Anmeldung in Anspruch genommen haben und wo Herausforderungen in Information, Anspruchsabklärung und Anmeldung bestehen. Bei AV-Neurentenbeziehenden ohne EL-Bezug, die aber potenziell anspruchsberechtigt wären, sollen zudem Gründe für einen allfälligen Nichtbezug erhoben werden.
4. Um den Zugang zu EL zu verbessern, werden **Verbesserungsmöglichkeiten und bestehende Good Practices** der Kantone zur Information und Unterstützung bei der Anmeldung für EL identifiziert. Dies insbesondere im Hinblick auf Schwererreichbare und Personen mit geringen Sprachkenntnissen sowie auf eine mögliche Nutzung von Steuerdaten.

Aufbau des Berichts

Der vorliegende Bericht ist wie folgt aufgebaut: In Kapitel 2 legen wir das methodische Vorgehen dar. In Kapitel 3 wird die einschlägige wissenschaftliche Literatur analysiert. In Kapitel 4 wird eine Übersicht über die Informations- und Anmeldepraktiken in allen Kantonen dargelegt. Anschliessend werden acht ausgewählte Kantone bezüglich Informations- und Anmeldepraktiken (Kapitel 5 und 6) sowie dem Umgang mit Nichtbezug und möglichen Gründen (Kapitel 7) vertieft betrachtet. Dabei werden zuerst die Erkenntnisse aus den verschiedenen Kantonen vergleichend zusammengefasst, anschliessend folgt eine Beschreibung der Ergebnisse aus den Erhebungen bei AV-Neurentenbeziehende mit und ohne EL-Bezug. Kapitel 8 zeigt identifizierte Good-Practice-Beispiele und Verbesserungsmöglichkeiten auf, Kapitel 9 zieht Schlussfolgerungen.

2 Methodisches Vorgehen

2.1 Methodenkombination

Um die verschiedenen Ziele zu erreichen und Fragestellungen zu beantworten, haben wir in dieser Studie qualitative und quantitative Methoden kombiniert.²⁸

- **Literaturrecherche:** Um den aktuellen Forschungsstand zum EL-Nichtbezug zu eruieren, wurde die relevante Literatur recherchiert und analysiert. Dabei liegt der Fokus auf den verschiedenen Gründen für den Nichtbezug von EL. Zudem wurden auch die methodischen Grenzen und Möglichkeiten der gewählten Forschungsansätze zur Identifikation des Nichtbezugs und der Gründe berücksichtigt und diskutiert.
- **Kurzbefragung bei den kantonalen Stellen für Ergänzungsleistungen (EL-Stellen):** In einer Online-Befragung wurden die EL-Stellen zu ihrer Praxis bei der Information der AHV- und IV-Rentenbeziehenden bezüglich der Möglichkeiten des EL-Bezugs und ihrer Praxis bei der Unterstützung bei der Anmeldung befragt. Auch bestehende oder geplante Massnahmen zur Verbesserung wurden bei den EL-Stellen erhoben.
- **Interviews mit Durchführungsstellen der ausgewählten Kantone:** In den ausgewählten acht Kantonen wurde die Informations- und Anmeldepraxis genauer untersucht. Dazu wurden in jedem der ausgewählten Kantone Interviews mit der EL-Stelle und, falls vorhanden, mit ausgewählten AHV-Zweigstellen geführt. Insgesamt wurden 22 Interviews geführt, die mittels eines Leitfadens strukturiert waren (1.5 Stunden).
- **Fokusgruppen und Interviews mit weiteren wichtigen Akteuren der ausgewählten Kantone:** Um auch die weiteren involvierten Akteure, wie insbesondere Pro Senectute, Pro Infirmis und Sozial- oder Schuldenberatungsstellen zur Informations- und Anmeldepraxis zu befragen, wurden 8 Fokusgruppengespräche und 4 zusätzliche Interviews durchgeführt (i.d.R. 1.5–2 Stunden). Die Fokusgruppen wurden in drei thematische Gruppen aufgeteilt und in deutscher und französischer Sprache durchgeführt: kommunale Sozialdienste, Sozial- und Schuldenberatungsstellen sowie Pro Werke (Pro Senectute und Pro Infirmis). Die Anzahl der durchgeführten Interviews variiert je Kanton etwas, bedingt durch unterschiedliche Anzahl relevanter Stellen, Ressourcenverfügbarkeiten der angefragten Stellen und teils erschwerte Kontaktaufnahme.
- **Online-Befragung bei AV-Neurentenbeziehenden der ausgewählten Kantone:** Um die Perspektive der Zielgruppe berücksichtigen zu können, wurde eine Online-Befragung AV-Neurentenbeziehenden²⁹ in den acht ausgewählten Kantonen durchgeführt. Die Teilnehmenden wurden bezüglich ihres Informationsstands, ihren Erfahrungen bei einer allfälligen Anmeldung für EL und allfälligen Gründen für einen Nichtbezug befragt. Die Ergebnisse der Online-Befragung wurden deskriptiv ausgewertet und im Bericht erläutert.
- **Vertiefungsinterviews mit EL-Beziehenden der ausgewählten Kantone:** Weiter wurden 24 Telefoninterviews mit EL-Beziehenden geführt, um die Erfahrungen weiter vertiefen zu können (30 Minuten). Aus den Teilnehmenden der Online-Befragung, die zusätzlich zur AV auch EL

²⁸ Die zugehörigen Erhebungsinstrumente werden hier publiziert: <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen.exturl.html?lang=de&lnr=07/25#pubdb>

²⁹ Das Interesse der Studie lag an Personen an der Schwelle des Pensionsalters. Aus diesem Grund wurden Neurentenbeziehende der Hinterlassenenversicherung nicht befragt, da sich ihre Lebensumstände und soziodemografischen Merkmale stärker unterscheiden.

beziehen und sich für ein Interview zur Verfügung stellen, wurden **pro Kanton bis zu vier Personen** interviewt. Bei der Auswahl der Personen wurde auf eine ausgewogene Verteilung der Geschlechter geachtet (siehe Tabelle 2 im Anhang). Da die Grundgesamtheit für AHV-Bezügerinnen und -Bezüger, welche seit maximal einem Jahr EL beziehen, in einigen Kantonen sehr klein ist, wurden ergänzend einige Personen kontaktiert, welche seit maximal zwei Jahren EL beziehen. In einem Kanton konnte kein Interview geführt werden (AR). Die Befragten wurden in einem kurzen leitfadengestützten Telefoninterview vertieft zu ihren Erfahrungen mit der EL-Anmeldung befragt.

2.2 Auswahl der Kantone

Für die vertiefte Untersuchung der Informations- und Anmeldepraxis wurden acht Kantone ausgewählt. Bei der Auswahl der Kantone wurde darauf geachtet, möglichst Kantone mit bestehenden Verbesserungsmassnahmen zu berücksichtigen, damit auch Good Practices identifiziert werden können. Gleichzeitig sollen möglichst auch Kantone mit unterschiedlichen Realitäten berücksichtigt werden. Um eine Grundlage für die Auswahl der Kantone zu haben, wurden anhand von zwei Schritten Daten für die verschiedenen Kantone erhoben:

- Zum einen haben wir eine Kurzbefragung in allen Kantonen (EL-Stellen) durchgeführt. Den EL-Stellen wurden dabei Fragen zu ihrer Praxis bei der Information der AHV- und IV-Rentenbeziehenden bezüglich der Möglichkeiten des EL-Bezugs und zum Anmeldeverfahren gestellt. Die EL-Stellen wurden zudem nach bestehenden oder geplanten Massnahmen zur Verbesserung der Information und Vereinfachung der Anmeldung gefragt, ebenso nach Massnahmen, um den Zugang für fremdsprachige Personen zu verbessern.
- Zum anderen haben wir für die Kantone verschiedene Kennzahlen des BFS und des BSV (z.B. Bevölkerungsgrösse, EL-Bezugsquote etc.) verglichen, die einen Einfluss auf den Informationsstand der Bevölkerung haben können und die Voraussetzungen bzw. Realitäten in den Kantonen beeinflussen. Auch die Sprachregionen wurden berücksichtigt.

Unter Berücksichtigung der Kriterien, dass möglichst Good Practices identifiziert und unterschiedliche Realitäten betrachtet werden können, wurden die Kantone Aargau, Appenzell Ausserrhodens, Genf, Jura, Luzern, Tessin, Waadt und Zürich ausgewählt.

2.3 Online-Befragung

2.3.1 Vorgehen

Grösse Grundgesamtheit und Stichprobendesign

Die Grundgesamtheit der Online-Befragung sind AV-Neurentenbeziehende, die in der Schweiz in einem der acht ausgewählten Kantone wohnhaft sind. Befragt wurden ausschliesslich Personen, die zu Hause wohnen.³⁰ Neurentenbeziehende sind Personen, die am Stichtag (31.12.2024) seit

³⁰ Für Personen ohne EL-Bezug ist die Wohnform in den ZAS-Daten nicht ermittelbar. Deswegen wurden nachträglich 39 Personen ausgeschlossen, welche gemäss Stichprobenrahmen in einem Kollektivhaushalt oder in einem Sammelhaushalt wohnen oder keiner Unterkunft zugeordnet sind. Zudem wurden weitere 20 Personen aus der Stichprobe ausgeschlossen, da sie zum Zeitpunkt der Erhebung nicht mehr zuhause wohnten.

maximal einem Jahr eine Altersrente bezogen haben. Aus der Grundgesamtheit ausgeschlossen wurden Personen, welche im Jahr vor dem Rentenbezug eine IV-Rente bezogen haben. Die Grundgesamtheit wurde mithilfe der ZAS-Daten des BSV bestimmt und mit dem Stichprobenrahmen des Bundesamts für Statistik (BFS) verknüpft.

Für die Stichprobenziehung wurde eine geschichtete Stichprobe mit 16 Schichten gezogen (8 Kantone und EL-Bezug ja/nein). In jeder Schicht von AV-Neurentenbeziehenden ohne EL-Bezug wurde eine Zufallsstichprobe gezogen. Aufgrund der kleinen Grösse der Grundgesamtheit wurde in den acht Schichten von AV-Neurentenbeziehenden mit EL-Bezug eine Vollerhebung durchgeführt. Tabelle 3 (im Anhang) zeigt die Grösse der Grundgesamtheit und des angeschriebenen Samples (Bruttostichprobe), aufgeschlüsselt nach den 16 Stichprobenschichten. Insgesamt wurden 6308 Personen angeschrieben, davon 1365 EL-Beziehende.

Durchführung

Die Befragung wurde auf Deutsch erarbeitet und auf Französisch und Italienisch übersetzt. Damit auch Personen erreicht werden, welche keine Landessprache sprechen, wurde die Befragung zudem in die häufigste Nichtlandessprache übersetzt (Englisch).³¹ Ergänzend wurde im Anschreiben und der Befragung auf kostenlose Übersetzungsdienste hingewiesen. Die Fragen waren in möglichst einfach verständlicher Sprache formuliert und wurden möglichst barrierefrei dargestellt. Auf Anfrage konnte ein Papierfragebogen bestellt werden. Unter allen Teilnehmenden wurden 10 Migros-Gutscheine à 100 Franken verlost.

Die Befragung wurde vom 8. April bis zum 12. Mai 2025 durchgeführt. Die Befragten wurden per Brief zur Teilnahme eingeladen. Am 25. April 2025 wurden die Angeschriebenen per Post an die Teilnahme erinnert.

Rücklauf

Insgesamt beteiligten sich 2'040 Personen an der Befragung, dies entspricht einem Rücklauf von 32 %. Der Rücklauf war mit 28 % etwas tiefer bei EL-Beziehenden (382 Personen) als bei Personen ohne EL (34 %, 1'658 Personen). In den einzelnen Schichten variiert der Rücklauf zwischen 23 % (AG, EL-Beziehende) und 44 % (AR, EL-Beziehende). Tabelle 3 (im Anhang) zeigt den Rücklauf aufgeschlüsselt nach den 16 Schichten.

Die Daten wurden mit deskriptiv-statistischen Methoden ausgewertet.³²

2.3.2 Beschreibung der Stichprobe (Teilnehmende)

Die Stichprobe umfasst 2'040 AV-Neurentenbeziehende. Davon beziehen 382 Personen (19 %) zum Zeitpunkt der Online-Befragung monatliche EL (nachfolgend: *EL-Beziehende*), 1'658 Personen

³¹ Tabelle G2.9 in BFS (2022). Sprachenlandschaft in der Schweiz. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/sprachen-religionen/sprachen.assetdetail.23164427.html> (Zugriff: 22.11.2024).

³² Beim Design der Studie wurde festgelegt, dass das Stichprobendesign nicht darauf ausgerichtet wird, Korrelationen oder Kausalzusammenhänge zwischen den Kantonen zu untersuchen.

beziehen keine EL (nachfolgend: *Nicht-EL-Beziehende*, 81 %).³³ Der Anteil EL-Beziehender ist aufgrund des Stichprobendesigns höher als in der Grundgesamtheit, wo der Anteil bei knapp 3 % liegt (siehe Tabelle 3 im Anhang). 72 % der EL-Beziehenden erhalten zusätzliche EL zur Rückerstattung von Krankheits- und Behinderungskosten (KB-Kosten).³⁴ Dieser Anteil ist bei den Personen ohne EL-Bezug mit 5 % deutlich tiefer (vgl. Abbildung 2-1). Insgesamt weisen die beiden Gruppen vergleichbare Eigenschaften aus wie die Grundgesamtheit, weshalb die Resultate als repräsentativ betrachtet werden können.

Sozioökonomische Informationen

Abbildung 2-1 beschreibt die sozioökonomischen Merkmale der Stichprobe. In der gesamten Stichprobe sind 52 % der Befragten weiblich. In der Gruppe der EL-Beziehenden ist der Frauen-Anteil mit 49 % etwas tiefer. Insgesamt sind 61 % verheiratet oder in einer eingetragenen Partnerschaft. Dieser Anteil ist unter den EL-Beziehenden mit 31 % deutlich tiefer und damit auf einem vergleichbaren Niveau wie bei allen EL-Beziehenden³⁵. Es zeigen sich auch Unterschiede beim Bildungsabschluss. In beiden Gruppen verfügt knapp die Hälfte über einen Abschluss in der Berufsbildung oder Matura. Allerdings haben Personen ohne EL-Bezug mit 42 % deutlich häufiger einen Tertiärabschluss (höhere Berufsbildung / Hochschule, 19 % bei EL-Beziehenden), während 25 % der EL-Beziehenden einen obligatorischen Schulabschluss oder tiefer haben.

In der gesamten Stichprobe sagen 18 %, dass sie in einem Haushalt wohnen, für den es schwierig oder sehr schwierig ist, mit dem Haushaltseinkommen über die Runden zu kommen.³⁶ Der Anteil ist in der Gruppe der EL-Beziehenden mit 35 % deutlich höher als bei den AV-Neurentenbeziehenden ohne EL-Bezug (13 %) (siehe detaillierte Antworten in Tabelle 4 im Anhang). In beiden Gruppen ist der Anteil deutlich höher als in der Gesamtbevölkerung über 65 Jahren.³⁷

³³ Für die Stichprobenziehung wurden Angaben zum EL-Bezug aus den Registerdaten (ZAS-Daten) verwendet. Diese Angaben wurden mit Antworten aus der Online-Befragung aktualisiert. Für 54 Personen gab es Abweichungen zwischen den Angaben in den Registerdaten und der Online-Befragung, für diese Personen wurde für die Datenauswertung die aktuellere Angabe aus der Online-Befragung verwendet: 38 Personen bezogen gemäss Selbstangabe zum Zeitpunkt der Befragung EL, zum Stichtag jedoch noch nicht. Sie wurden im vorliegenden Bericht ebenfalls als EL-Beziehende behandelt. 16 Personen gaben in der Befragung an, keine EL zu beziehen, bezogen zum Stichtag jedoch EL, sie wurden im vorliegenden Bericht als Personen ohne EL-Bezug behandelt. Zudem wurden 51 Personen ausgeschlossen, welche beim Ausfüllen der Online-Befragung nicht wussten, ob sie EL beziehen oder nicht.

³⁴ KB-Kosten können auch für Personen rückerstattet werden, die keine jährlichen EL beziehen (nämlich «wenn nur wegen dieser Kosten die Ausgaben die Einnahmen überschreiten» (S. 8. EL-Broschüre)).

³⁵ Anteil Verheiratete/in eingetragener Partnerschaft Lebende 2024: 34 %, Stand 31.12.2024. (EL-Beziehende im Monat Dezember des Bezugsjahres mit EL zur AV, zuhause wohnhaft). Quelle: https://www.bfs.admin.ch/asset/de/px-x-1305020000_103 (Zugriff: 4. September 2025).

³⁶ Die Frage lautete: «Wie kommen Sie mit Ihrem gesamten Einkommen bis zum Monatsende finanziell über die Runden, d.h. wie gut können Sie die notwendigen Ausgaben zahlen?». Die Frage stammt aus der Erhebung über die Einkommen und Lebensbedingungen (SILC).

³⁷ Der Anteil liegt bei den Über-65-Jährigen bei 6.4 %. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/querschnittsthemen/schweiz-wohnen.assetdetail.26985796.html> (Zugriff: 3. Juni 2025). Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Ergebnisse stärker die Sicht von Personen in einer angespannten finanziellen Situation berücksichtigen. Gleichzeitig liegt ein möglicher Grund auch darin, dass der Renteneintritt in der Regel mit einer Einbusse im verfügbaren Einkommen verbunden ist, weshalb die finanzielle Situation besonders salient ist.

Sprache, Aufenthalt in der Schweiz

Wie Tabelle 4 (im Anhang) zeigt, wohnen 95 % der Befragten seit über 20 Jahren in der Schweiz. Der Anteil ist bei den EL-Beziehenden mit 87 % etwas tiefer, zudem lebt ein kleinerer Anteil (44 %) seit Geburt in der Schweiz als bei den Personen ohne EL-Bezug (76 %). EL-Beziehende verfügen ausserdem seltener über die Schweizer Staatsbürgerschaft (68 %) als AV-Neurentenbeziehende ohne EL-Bezug (91 %).³⁸ Die Anteile sind ähnlich wie in der Grundgesamtheit: In der Gesamtbevölkerung liegt der Anteil mit Schweizer Staatsbürgerschaft in dieser Altersgruppe bei 85 %, ³⁹ bei AV-Neurentenbeziehende mit EL-Bezug bei 70.5 %.⁴⁰ Insgesamt sieht sich die grosse Mehrheit der Befragten in der Lage, ein Formular in einer Schweizer Landessprache auszufüllen (Nicht-EL-Beziehende: 99 %, EL-Beziehende: 93 %). Unter den Nichtlandessprachen wird Englisch deutlich am häufigsten als bevorzugte Sprache genannt (11 %). Unter den EL-Beziehenden haben 55 % die Befragung auf Deutsch ausgefüllt, 37 % auf Französisch, 7 % auf Italienisch und 1 % auf Englisch. Unter den Personen, welche keine EL beziehen, haben 53 % die Befragung auf Deutsch ausgefüllt, 34 % auf Französisch, 12 % auf Italienisch und 1 % auf Englisch.

Früherer Bezug von bedarfsabhängigen Sozialleistungen

Einige Personen bezogen bereits vor der Pensionierung Leistungen aus der Sozialhilfe (8 %) oder der IV (7 %). Ausserdem bezog ein kleiner Teil der Befragten bereits vor der Pensionierungen EL als Ergänzung zur IV (2 %) oder als Rückerstattung von KB-Kosten (2 %). Die Anteile sind jeweils höher bei den heutigen EL-Beziehenden (vgl. Tabelle 5 im Anhang).

³⁸ Die Angabe stammt aus den Registerdaten des Stichprobenrahmens des BFS. Pro Person ist eine Staatsangehörigkeit erfasst.

³⁹ 65 und 66-Jährige, Stand 2024. Quelle: Ständige Wohnbevölkerung nach Alter, Geschlecht und Staatsangehörigkeitskategorie, am 31.12.2024, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken.assetdetail.36073652.html> (Zugriff: 4. September 2025).

⁴⁰ Stand 31.12.2024, EL-Beziehende im Monat Dezember des Bezugsjahres mit EL zur AV, zuhause wohnhaft. Quelle: EL-Statistik. https://www.bfs.admin.ch/asset/de/px-x-1305020000_102 (Zugriff: 4. September 2025).

Abbildung 2-1: Sozioökonomische Merkmale der Stichprobe

Variable	Ohne EL		Mit EL		Total	
	Anzahl	Anteil (%)	Anzahl	Anteil (%)	Anzahl	Anteil (%)
Bezug von EL						
Monatliche Leistungen	0	0 %	382	100 %	382	19 %
Rückerstattung KB-Kosten (Weiss nicht)	76 (109)	5 % (7 %)	275 (48)	72 % (13 %)	351 (157)	17 % (8 %)
Höchste abgeschlossene Ausbildung						
Obligatorische Schule oder tiefer	133	8 %	96	25 %	229	11 %
Berufsbildung / Maturität	782	47 %	174	46 %	956	47 %
Höhere Berufsbildung / Hochschule	698	42 %	73	19 %	771	38 %
Keine Antwort	40	2 %	36	9 %	76	4 %
Geschlecht, Zivilstand, Finanzielle Situation						
Frau	878	53 %	187	49 %	1'065	52 %
Verheiratet / Eingetragene Partnerschaft	1'133	68 %	120	31 %	1'253	61 %
Mühe über die Runden zu kommen	212	13 %	133	35 %	345	17 %
Bevorzugte Sprache zum Ausfüllen von Formularen						
Mindestens eine Landessprache (d/f/i)	1'637	99 %	355	93 %	1'992	98 %

Legende: *Verheiratet* = verheiratet/eingetragene Partnerschaft, *nicht Verheiratet* = ledig, unverheiratet, geschieden, aufgelöste Partnerschaft, oder verwitwet. *Mühe über die Runden zu kommen* = Antworten «schwierig» oder «sehr schwierig» auf Frage «Wie kommen Sie mit Ihrem gesamten Einkommen bis zum Monatsende finanziell über die Runden?».

Quelle: Online-Befragung Ecoplan/Interface.

3 Literatur

Mit der Literaturrecherche und -analyse wird der aktuelle Forschungsstand zum Bezug von EL und zum EL-Nichtbezug erarbeitet. Inhaltlich liegt der Fokus einerseits auf der Höhe des Nichtbezugs, andererseits auf den verschiedenen Gründen für den Nichtbezug von EL. Zudem werden auch die methodischen Grenzen und Möglichkeiten der gewählten Forschungsansätze zur Identifikation des Nichtbezugs und der Gründe berücksichtigt und diskutiert werden.

Die Ergebnisse der Literaturrecherche werden wie folgt dargestellt. In einem ersten Kapitel wird die Literatur zur **Messung der Höhe des Nichtbezugs** vorgestellt. Dabei wird zunächst die Literatur spezifisch zur EL in der Schweiz berücksichtigt, in einem zweiten Schritt die Literatur zu weiteren bedarfsabhängigen Sozialleistungen in der Schweiz und schliesslich auch internationale Literatur. Die Methodendiskussion erfolgt laufend und wird in einem abschliessenden Abschnitt zusammengefasst. In einem zweiten Kapitel werden die **Erkenntnisse der Literatur zu den Gründen des Nichtbezugs** dargestellt, wiederum zunächst EL in der Schweiz, dann Sozialleistungen in der Schweiz und internationale Literatur. In einem dritten Kapitel wird die Literatur zu Massnahmen kurz besprochen.

3.1 Bezug von Ergänzungsleistungen

Das BSV publiziert jedes Jahr eine Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV.⁴¹ Diese zeigt auf, dass Ende Jahr 2024 225'900 Personen EL zur AHV und 121'800 Personen EL zur IV beziehen. Das entspricht einer Bezugsquote von 12.1 % bei der AHV und 49.2 % bei der IV, wobei die Bezugsquote den Anteil der Rentenbeziehenden ausweist, die EL beziehen.

Die Bezugsquote von EL zur AV folgte in den Jahren 2013 bis 2020 einem leicht steigenden Trend und stieg von 12.4 % im Jahr 2013 auf 12.7 % im Jahr 2020. Seit 2021 ist hingegen ein leichter Rückgang zu verzeichnen: Die Bezugsquote sinkt auf 12.2 % im Jahr 2024. Die Bezugsquote von EL zur IV folgt von 2013 bis 2023 durchgehend einem steigenden Trend und stieg von 42.7 % im Jahr 2013 auf 50.1 % im Jahr 2023. Im Jahr 2024 sankt die Bezugsquote von EL zur IV erstmals um beinahe einen Prozentpunkt auf 49.2 %. Das BSV (2024a) geht davon aus, dass der Rückgang zum Teil auf die EL-Reform zurückzuführen ist: die stärkere Berücksichtigung des Einkommens der Ehepartnerin oder des Ehepartners kann in manchem Fällen zum Verlust des EL-Anspruchs führen.

Die Bezugsquote weist teilweise Unterschiede nach Geschlecht, Alter und Zivilstand auf:

- Ende Jahr 2024 lag die Bezugsquote der EL zur AHV für Frauen bei 13.8 %, während sie für Männer bei 9.8 % lag. Die Bezugsquote der EL zur IV unterscheidet sich weniger: Für Männer lag sie Ende Jahr 2024 bei 50.8 %, für Frauen bei 47.4 %.
- Die Bezugsquote der EL zur AHV nimmt mit dem Alter der Rentenbeziehenden zu, was unter anderem auf vermehrte Heimeintritte zurückgeführt werden kann. Die Bezugsquote der EL zur IV nimmt hingegen mit dem Alter ab. Die lässt sich dadurch erklären, dass jüngere IV-Beziehende nur kurz erwerbstätig waren und daher tiefere IV-Renten haben. Ausserdem leben jüngere IV-Beziehende häufiger im Heim.
- Die Bezugsquoten unterscheiden sich auch je nach Zivilstand. Sowohl bei der EL zur AHV als auch bei der EL zur IV ist die Bezugsquote für verheiratete Personen am tiefsten, während die

⁴¹ Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (2024)

Bezugsquoten von ledigen und geschiedenen, getrennten Personen deutlich höher ausfallen. So beläuft sich die Bezugsquote der EL zur AHV bei verheirateten Personen auf 6.1 %, während sie bei ledigen Personen bei 21.5 % liegt und bei geschiedenen oder getrennten Personen bei 23.9 %.

Auch kantonale Unterschiede sind zu beobachten. Die Bezugsquote von EL zur AHV und IV variiert zwischen 7.7 % im Kanton Appenzell Innerrhoden und 27.9 % im Kanton Basel-Stadt.

3.2 Höhe des Nichtbezugs

a) Nichtbezug von Ergänzungsleistungen in der Schweiz

Der Nichtbezug von Ergänzungsleistungen in der Schweiz wurde in verschiedenen Studien thematisiert. Eine Quantifizierung der Höhe des Nichtbezugs versuchte dabei erstmals die Studie von Leu et al. im Jahr 1997, anhand von Interviews und Steuerdaten. Die Eidgenössische Finanzkontrolle EFK griff die Thematik in einem Bericht zu den Ergänzungsleistungen im Jahr 2006 auf und quantifizierte den Nichtbezug basierend auf den Einschätzungen der kantonalen Durchführungsstellen. Erst rund 15 Jahre später wurden weitere Studien zur Höhe des Nichtbezugs durchgeführt: Hümbelin et al. (2021) verwenden administrative Daten und verknüpfen Steuerdaten mit Leistungsdaten, Gabriel et al. (2023) verwenden Interviewdaten und auch Schuway et al. (2024) verwendet Befragungsdaten. Es zeigt sich demnach, dass bisher nur wenige Studien zur Höhe des Nichtbezugs bestehen, das Interesse in den letzten Jahren aber gestiegen ist.

Die verschiedenen Studien kommen zu unterschiedlichen Resultaten. Dies kann einerseits auf die unterschiedlichen verwendeten Methoden zurückzuführen sein, andererseits besteht aber auch die Möglichkeit, dass sich die Höhe des Nichtbezugs über die Jahre verändert hat. Im Folgenden stellen wir die Methodik und Resultate der einzelnen Studien dar.

Leu et al. (1997) kommen in ihrer Armutsstudie zum Schluss, dass sich die EL-Nichtbezugsquote von AHV-Rentenbeziehenden auf 33 % beläuft. Die Berechnung basiert auf dem von den Autoren eigens entwickelten «Ressourcenindikator». Einerseits wurden die Daten primärstatistisch in 6'775 Interviews erhoben und andererseits sekundärstatistisch in der Auswertung von Steuerdaten. Diese Angaben zu Einkommen, Vermögen, Steuerbelastung und staatlichen Transferleistungen wurden genutzt, um die wirtschaftliche Lage der Haushalte zu messen. Zusätzlich wurden Mietkosten und Ausgaben für die Krankenversicherung in die Berechnung des Ressourcenindikators miteinbezogen. Die so gemessenen Ressourcen der Haushalte wurden daraufhin nach Ressourcenklassen kategorisiert. Zur Identifikation der Anspruchsberechtigten wurde der Ressourcenindikator einer Armutsgrenze gegenübergestellt, die den gesetzlichen Vorgaben für den EL-Bezug entsprach.⁴²

Die Autoren räumen mehrere Grenzen der Methode ein. So gehen sie davon aus, dass sowohl Einkommen als auch Vermögen in der Steuererklärung tendenziell unterschätzt werden. Zudem kann ein allfälliger früherer Vermögensverzicht nicht berücksichtigt werden.

Die **Eidgenössische Finanzkontrolle** hat im Rahmen einer Studie aus dem Jahr 2006 eine schriftliche Befragung der EL-Durchführungsstellen und der AHV-Zweigstellen durchgeführt und die EL-

⁴² Leu; Burri; Priester (1997)

Nichtbezugsquote durch diese Stellen einschätzen lassen.⁴³ Für AHV-Rentenbeziehende, die zuhause wohnen, schätzen die EL-Durchführungsstellen eine Nichtbezugsquote von 6 % und die AHV-Zweigstellen von 11 %. Als möglichen Grund, weshalb die EL-Durchführungsstellen die Nichtbezugsquote tiefer einschätzen als die AHV-Zweigstellen, wird aufgeführt, dass erstere die EL-Entscheidungen tatsächlich fällen und ihnen deshalb die Voraussetzungen für einen EL-Anspruch besser bekannt seien.⁴⁴

Bei der Interpretation der Ergebnisse sind die Grenzen der Methodik zu berücksichtigen. So handelt es sich um Einschätzungen durch organisatorische Stellen und nicht um eine Messung. Die befragten Stellen haben zwar regelmässig direkten Kontakt mit EL-Interessierten, EL-Antragstellenden und EL-Beziehenden. Personen, die keine EL beziehen und auch keinen Kontakt mit den Stellen aufnehmen, werden von den Stellen hingegen weniger wahrgenommen, da kein Kontakt besteht. Dies kann dazu führen, dass die befragten Stellen den Nichtbezug unterschätzen.

Hümbelin et al. (2021) haben in einer Studie die Nichtbezugsquote von verschiedenen bedarfsabhängigen Sozialleistungen, unter anderem der EL, im Kanton Basel-Stadt berechnet. Dazu haben sie verschiedene Datenquellen, wie zum Beispiel Daten zur Wohnsituation, Steuerdaten, Daten zu den Sozialleistungszahlungen, Daten zum Bezug von Ergänzungsleistungen, Sozialhilfedaten und Strukturerhebungen, verknüpft. Damit war es den Autorinnen und Autoren möglich, die Anspruchsberechtigungen zu erheben und diese mit den effektiven Leistungsbezügen zu vergleichen. Daraus ergibt sich eine Nichtbezugsquote von 28.8 % für den Kanton Basel-Stadt. Gemäss der Datenauswertung lassen sich gewisse demografische Ausprägungen feststellen. So sind zum Beispiel Männer leicht häufiger betroffen von einem EL-Nichtbezug als Frauen. Personen aus dem EU/EFTA-Raum sind überdurchschnittlich stark vom EL-Nichtbezug betroffen. Besonders verbreitet ist der Nichtbezug zudem bei selbständig oder teilselbständig Erwerbenden und bei Personen in der unteren Mittelschicht (drittes und viertes Dezil der Einkommensverteilung).

Gemäss den Autorinnen und Autoren weist die verwendete Methode aber auch Grenzen auf. Die Berechnungen basieren auf der Annahme, dass die in der Steuererklärung deklarierten Einkommens- und Vermögenswerte korrekt sind. Es gebe allerdings verschiedene Gründe, weshalb dies nicht zwingend der Fall ist (z.B. Schwarzarbeit oder Steuerhinterziehung) und so die Nichtbezugsquote überschätzt würde, da die Steuerdaten nicht die real verfügbaren finanziellen Mittel widerspiegeln. Auf der anderen Seite gibt es aber auch Einschränkungen der Methode, die eher zu einer Unterschätzung führen. So konnte beispielsweise die Situation von Ausländerinnen und Ausländern, die keine Niederlassungsbewilligung C besitzen, nicht ausreichend untersucht werden, da diese aufgrund der Quellensteuer mehrheitlich nicht in den genutzten Steuerdaten erfasst sind.⁴⁵ Schätzungen zufolge ist jedoch die EL-Nichtbezugsquote wie bereits erwähnt genau für diese Personengruppe besonders hoch. Weitere Gründe für eine mögliche Unterschätzung sind einerseits, dass die Anspruchsberechtigung aufgrund der Steuererklärung des Vorjahres geprüft wird, wodurch allfällige Veränderungen im laufenden Jahr nicht berücksichtigt werden. Andererseits werden Leistungsbeziehende als Personen definiert, die entweder im einen oder im darauffolgenden Jahr Leistungen bezogen haben. Dies kann dazu führen, dass Nichtbeziehende als Leistungsbeziehende aufgeführt werden und die

⁴³ Anhang 6: Fragebogen an die EL-Durchführungsstellen A., Frage 8 und Anhang 7: Fragebogen an die AHV-Zweigstellen, A., Frage 7

⁴⁴ Eidgenössische Finanzkontrolle (2006)

⁴⁵ Ausländerinnen und Ausländer mit einem Jahreseinkommen von mehr als CHF 120'000 stellen hier eine Ausnahme dar.

Nichtbezugsquote weiter unterschätzt wird. Die Analyse auf Basis der Steuerdaten weist zudem weitere Grenzen auf, da generell Personen, die keine Steuererklärung einreichen, getrenntlebende Ehepaare mit gemeinsamer Steuerveranlagung oder Personen mit selbständigem Einkommen nicht immer korrekt abgebildet werden können.⁴⁶

Im Altersmonitor der Pro Senectute haben **Gabriel et al. (2023)** den Nichtbezug von Ergänzungsleistungen in der Schweiz und für die einzelnen Kantone berechnet. Die Datenanalyse beruht auf dem Schweizer Alterssurvey SAS, einer repräsentativen Umfrage bei rund 4'500 Personen über 55 Jahren (davon 3'500 über 65 Jahren) durch die ZHAW und die Universität Genf. Basierend auf den Umfragedaten des SAS wurde berechnet, ob die befragten Personen theoretisch anspruchsberechtigt wären. Danach wurde dieser theoretische Anspruch auf EL damit verglichen, ob diese Personen tatsächlich EL beziehen oder nicht. Gemäss diesen Berechnungen beziehen rund 15.7 % der zu Hause lebenden Personen ab 65 Jahren keine EL, obwohl sie dazu berechtigt wären. Dabei muss berücksichtigt werden, dass dieser Prozentsatz von Gabriel et al. (2023) nicht direkt mit den EL-Nichtbezugsquoten der anderen Studien verglichen werden kann: Im Unterschied zur EFK und zu Hümbelin et al. (2021) ist die Grundgesamtheit in der Berechnung von Gabriel et al. (2023) die gesamte Population der AHV-Rentenbeziehenden, die zuhause lebt und nicht die Population, die EL-anspruchsberechtigt ist.

Als Grenzen ihrer Methodik nennen Gabriel et al. (2023) insbesondere, dass der Vermögensverzicht nicht in die Beurteilung des berechneten EL-Anspruchs einbezogen werden konnte, wodurch der Nichtbezug überschätzt wird. Gleichzeitig wurden aber auch gewisse selbstgetragene Kosten, wie zum Beispiel Gesundheits- oder Medikamentenkosten, die die Ausgaben erhöhen und so dazu führen könnten, dass mehr Personen Anspruch auf EL hätten, nicht miteinbezogen wurden, was wiederum zu einer Unterschätzung der Quote führen würde. Als weitere Grenze der Methodik muss berücksichtigt werden, dass die Angaben zu Einkommen und Vermögen auf einer Selbsteinschätzung der befragten Personen beruhen.

Gemäss Gabriel et al. (2023) sind Frauen häufiger von einem Nichtbezug betroffen als Männer (im Gegensatz zu Hümbelin et al. 2021). Auch Gabriel et al. (2023) kommen zum Schluss, dass Personen ohne Schweizer Staatsangehörigkeit überproportional häufig von einem EL-Nichtbezug betroffen ist. Des Weiteren stellen die Autorinnen und Autoren fest, dass der Nichtbezug in ländlichen Gebieten am höchsten ist.⁴⁷

In einer kürzlich durchgeführten Studie zum Nichtbezug von Sozialleistungen durch Menschen mit Behinderungen und deren spezifischen Hürden beim Zugang findet **Schuwey (2024)** eine Nichtbezugsquote von IV-Leistungen von 20.7 %. Die Nichtbezugsquoten von EL zur IV oder zur AHV liegt hingegen mit 7.7 % deutlich tiefer. Diese Nichtbezugsquoten wurden mittels einer Befragung bei betroffenen Personen erhoben. Die Personen sollten einschätzen, ob sie Ergänzungsleistungen zur IV oder AHV «(vielleicht) zugute hätten, aber nicht erhalten, weil Sie darauf verzichten». Insgesamt wurden 559 Personen mit Behinderungen und gesundheitlichen Einschränkungen (inkl. psychischen Erkrankungen) befragt.⁴⁸

⁴⁶ Hümbelin; Richard; Schuwey; u. a. (2021)

⁴⁷ Gabriel; Koch; Meier; u. a. (2023)

⁴⁸ Schuwey (2024)

Grenzen der Methodik liegen insbesondere bei der Selbsteinschätzung der betroffenen Personen. Diese konnte nicht anhand von objektiven Daten plausibilisiert werden.

Zusammenfassender Vergleich

In der Abbildung 3-1 werden die Studien und ihre Ergebnisse vergleichend gegenübergestellt. In allen Studien – ausser jener von Schuwey et al. (2024) – wurde der Nichtbezug von AHV-Rentenbeziehenden, die zu Hause leben betrachtet. Hümbelin et al. (2021) untersuchten die Situation im Kanton Basel-Stadt, die anderen Studien betrachten die Gesamtschweiz. Ein weiterer wichtiger Unterschied ist die Definition der Nichtbezugsquote. Während Hümbelin et al. (2021), EFK (2006) und Leu (1997) den Anteil Nichtbeziehende an den als EL-bezugsberechtigt identifizierten Personen berechnen, weisen Gabriel et al. (2023) den Anteil Nichtbeziehende an allen AHV-Rentenbeziehenden aus. Zur Vergleichbarkeit haben wir die Nichtbezugsquote von Gabriel et al. (2023) daher umgerechnet auf die Definition der anderen Studien.

Abbildung 3-1: Studien Messung des Nichtbezugs von Ergänzungsleistungen in der Schweiz

	Leu et al. (1997)	EFK (2006)	Hümbelin et al. (2021)	Gabriel et al. (2023)	Schuwey (2024)
Berücksichtigte Gruppe (AHV/IV/zuhause)	AHV-Rentenbeziehende, zuhause	AHV-Rentenbeziehende, zuhause	AHV-Rentenbeziehende, zuhause	AHV-Rentenbeziehende, zuhause	Personen mit Behinderungen und gesundheitlichen Einschränkungen
Region	Schweiz	Schweiz	Kanton BS	Schweiz & Kantone	Schweiz
Jahr	1992	2005	2015	2022	-
Methode	Befragung von 6'775 Personen in 496 Gemeinden Verknüpfung mit Steuer- & Leistungsdaten	Einschätzungen EL-Stellen und AHV-Zweigstellen	Datenanalyse: Verknüpfung von Steuer-, Bevölkerungs- und Sozialleistungsdaten (Ständige Wohnbevölkerung Kanton BS)	Datenanalyse: Schweizer Alterssurvey SAS (Befragung von 4'500 Personen ab 55 Jahren)	Befragung von 559 Personen mit Behinderungen und gesundheitlichen Einschränkungen
EL-Nichtbezug	33 % der EL-Berechtigten	6–11 % der EL-Berechtigten	28.8 % der EL-Berechtigten	15.7 % (12.4 % Kt. BS) der EL-Berechtigten und EL-Nichtberechtigten	7.7 % der befragten Personen mit Behinderungen und gesundh. Einschränkungen
EL-Nichtbezugsquote	33 %	6-11 %	28.8 %	50.9 % ⁴⁹ (38.3 % Kt. BS)	Umrechnung nicht möglich, da Anzahl Beziehende nicht bekannt

⁴⁹ Nichtbeziehend, aber berechtigt / (Nichtbeziehend, aber berechtigt + Beziehende) = 227'448/(227'448+219'100), Quelle EL-Beziehende im Jahr 2022: Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (2022), 2022 weil SAS-Daten bei Gabriel et al. (2023) von 2022 sind.

Potenzielle Gründe für die unterschiedliche Höhe des Nichtbezugs, die in den angegebenen Studien gefunden wurde, können mit den unterschiedlichen Methoden zusammenhängen. Gewisse Einschränkungen, Über- oder Unterschätzungsgründe wurden oben bereits genannt. Die eher tiefe Quote in der Studie der EFK (2006) lässt sich vermutlich darauf zurückführen, dass die Einschätzung der Quote für die Durchführungsstellen herausfordernd ist: Die Durchführungsstellen haben zwar viel Kontakt mit Personen, die sich beraten lassen und einen Antrag stellen, aber i.d.R. keinen Kontakt mit den Personen, die sich nicht bei den Durchführungsstellen melden.

Die vergleichsweise hohe Nichtbezugsquote von (umgerechnet) 50.9 % von Gabriel et al. (2023) kann hingegen potenziell darauf zurückzuführen sein, dass beispielsweise der Vermögensverzicht nicht berücksichtigt werden konnte. Dadurch wird der Nichtbezug überschätzt, da Personen enthalten sind, die aufgrund des Vermögensverzichts eigentlich nicht anspruchsberechtigt sind. Für den Kanton Basel-Stadt finden Gabriel et al. (2023) einen Nichtbezug von 12.4 % bzw. umgerechnet eine Nichtbezugsquote von 38.3 %. Damit liegen sie für den Kanton Basel-Stadt höher als die Studie von Hümbelin et al. (2021). Dies kann möglicherweise auf die Überschätzung von Gabriel et al. (2023) zurückgeführt werden. Gleichzeitig kann aber auch die Quote von Hümbelin et al. (2021) unterschätzt sein, da auch die Verwendung von Steuerdaten verschiedene, oben beschriebene Einschränkungen mit sich bringt, wie beispielsweise der Ausschluss von Personen mit Quellensteuer. Ebenso wie bei Gabriel et al. (2023) kann auch bei Hümbelin et al. (2021) der Vermögensverzicht nicht berücksichtigt werden.

Diese Herausforderungen werden in Kapitel d) zur Methodendiskussion noch einmal aufgenommen und diskutiert.

b) Nichtbezug von weiteren bedarfsabhängigen Sozialleistungen in der Schweiz

Der Nichtbezug von anderen Sozialleistungen wie insbesondere der Sozialhilfe wurde ebenfalls in verschiedenen Studien untersucht, wobei auch hier die Studien von Hümbelin und seinen Koautorinnen und Koautoren eine wichtige Rolle spielen.

Hümbelin et al. haben den Nichtbezug von Sozialhilfe anhand von Steuerdaten für verschiedene Kantone untersucht (BS, BE, BL). Hümbelin (2016) schätzt für den Kanton Bern eine Sozialhilfe-Nichtbezugsquote von 26.3 %, basierend auf einem Abgleich von Steuerdaten und Sozialhilfestatistik. Er weist auf methodische Grenzen hin, etwa zeitliche Unterschiede der Datengrundlagen und die Nichtberücksichtigung Quellenbesteuerten. In späteren Studien ermitteln Hümbelin et al. (2022, 2023) für Basel-Landschaft und Basel-Stadt Nichtbezugsquoten von 37.6 % bzw. 31 %. Dies geschieht wiederum auf Basis von Steuer-, Bevölkerungs- und Leistungsdaten, wobei neu eine Verknüpfung auf Individualebene erfolgte. Die Nichtbezugsquote des Kantons Bern wurde im Rahmen einer Studie zum Armutsmonitoring für das Jahr 2015 ein weiteres Mal berechnet, ebenfalls mit verknüpften Steuer- und Leistungsdaten. Die Autorinnen und Autoren ermitteln so eine Nichtbezugsquote von 36.8 % (Fluder et al. 2020). Eine Studie für den Kanton Wallis schätzt die Nichtbezugsquote von Sozialhilfe auf 23.4 % (Rosset et al. 2014).⁵⁰

Crettaz et al. (2009) weisen im Bericht zur Sozialhilfe- und Armutsstatistik des BFS eine Sozialhilfe-Nichtbezugsquote von 28.2 % aus. Diese Berechnung basiert auf der BFS-Erhebung SAKE 2005, die speziell durch Fragen zum Thema soziale Sicherheit ergänzt wurde. Die Anzahl Personen, die

⁵⁰ Rosset; Louviot; Lequet; u. a. (2024)

angeben, keine Sozialleistungen in Anspruch zu nehmen, wurde verglichen mit der Anzahl Personen, die als monetär arm gelten (basierend auf der statistischen Armutsgrenze gemäss den SKOS-Richtlinien). Folglich beziehen 28.2 % der Armutsbevölkerung keinerlei Unterstützungsleistungen.⁵¹ Einschränkung erwähnen die Autorinnen und Autoren, dass allenfalls nicht alle Personen in der Armutsstatistik auch effektiv Anspruch auf Sozialhilfe haben oder auch einen (nicht eingelösten) Anspruch auf andere Bedarfsleistungen haben können (z.B. Prämienverbilligungen).

Neben den Ergänzungsleistungen und der Sozialhilfe haben Studien auch den Nichtbezug von anderen Sozialleistungen untersucht. So wurden in der bereits erwähnten Studie von **Hümbelin et al. (2021)** neben der EL auch weitere bedarfsabhängige Sozialleistungen untersucht. Dabei finden sie in einer Analyse der Steuerdaten eine Nichtbezugsquote der individuellen Prämienverbilligung (IPV) von 19.3 % und eine Nichtbezugsquote der Familienmietzinsbeiträge im Kanton Basel-Stadt von 22.7 %.⁵²

Zusammenfassender Vergleich

In der Abbildung 3-2 unten werden die Studien und ihre Ergebnisse vergleichend gegenübergestellt. In allen Studien liegt der Fokus auf dem Nichtbezug von Sozialhilfe. Hümbelin et al. und Fluder et al. verwenden zur Berechnung insbesondere die Steuerdaten, Crettaz et al. (2009) werten die SAKE-Daten aus. Ein Grund für die unterschiedlichen Datengrundlagen liegt in der Entwicklung deren Verfügbarkeit. Die SAKE-Daten werden heute nicht mehr für Armutsanalysen verwendet, diese werden mit den Daten der Erhebung über die Einkommen und Lebensbedingungen (SILC) erstellt. Die Möglichkeiten der Steuerdatennutzung gab es zum Zeitpunkt der Analyse von Crettaz et al. noch kaum.

⁵¹ Crettaz; Jankowski; Priester; u. a. (2009)

⁵² Hümbelin; Richard; Schuwey; u. a. (2021)

Abbildung 3-2: Studien zur Messung des Nichtbezugs von Sozialleistungen in der Schweiz

	Hümbelin (2016)	Fluder et al. (2020)	Hümbelin et al. (2022)	Hümbelin et al. (2023)	Rosset et al. (2023)	Crettaz et al. (2009)
Berücksichtigte Gruppe	Sozialhilfebeziehende	Sozialhilfebeziehende	Sozialhilfebeziehende	Sozialhilfebeziehende	Sozialhilfebeziehende	Armutsbetroffene
Region	Kanton BE	Kanton BE	Kanton BL	Kanton BS	Kanton VS	Schweiz
Jahr	2012	2015	2019	2019	2020	2005
Methode	Datenanalyse: Steuerdaten, Sozialhilfestatistik	Datenanalyse: Verknüpfte Steuer-, Bevölkerungs- und Sozialleistungsdaten	Datenanalyse: Verknüpfte Steuer-, Bevölkerungs- und Sozialleistungsdaten	Datenanalyse: Verknüpfte Steuer-, Bevölkerungs- und Sozialleistungsdaten	Datenanalyse: Verknüpfte Steuer-, Bevölkerungs- und Sozialleistungsdaten	Datenanalyse: SAKE-Daten, i.V.m. Armuts-grenze gemäss SKOS
Definition Nichtbezugsquote	Anzahl anspruchsberechtigte Nichtbeziehende / Anzahl der Anspruchsberechtigten	Anzahl anspruchsberechtigte Nichtbeziehende / Anzahl Anspruchsberechtigter	Anzahl anspruchsberechtigte Nichtbeziehende / Anzahl Anspruchsberechtigter	Anzahl anspruchsberechtigte Nichtbeziehende / Anzahl Anspruchsberechtigter	Anzahl anspruchsberechtigte Nichtbeziehende / Anzahl Anspruchsberechtigter	Nichtbeziehende von Sozialleistungen / Armutsbevölkerung (= Anspruch auf SH)
Nichtbezugsquote	26.3 %	36.8 %	37.6 %	31 %	23.4 %	28.2 %

Die gemessenen Nichtbezugsquoten variieren zwischen 23.4 % im Kanton Wallis und 37.6 % im Kanton Basel-Landschaft. Fluder et al. (2020) und Hümbelin et al. (2022, 2023) verwenden für die Kantone Bern, Basel-Stadt und Basel-Landschaft im Grundsatz dieselbe Methode, was die Vergleichbarkeit erhöht. Dennoch kann es auch hier je nach Kanton Unterschiede geben. Auch unterschiedlichen Durchführungsjahre der Studien kann die gemessene Nichtbezugsquote beeinflussen.

Einzig der Kanton Bern wurde zwei Mal untersucht, einmal für das Jahr 2012 und einmal für das Jahr 2015. Die hohe Differenz der Schätzungen von 10 Prozentpunkten wird von den Autorinnen und Autoren durch die hohe Sensitivität der Ergebnisse begründet. So würden bereits Unterschiede von CHF 100 in der Bedarfsrechnung zu einer Veränderung der Quote um 4–5 Prozentpunkte führen. Zudem konnte die Methodik für das Jahr 2015 verfeinert werden, indem die Steuerdaten und die Leistungsdaten auf Individualebene verknüpft wurden.

c) Internationale Forschung zum Nichtbezug von Sozialleistungen

Der Nichtbezug von Sozialleistungen wird nicht nur von Forschenden in der Schweiz thematisiert. So gibt es Analysen zur Höhe des Nichtbezugs von verschiedenen Sozialleistungen sowohl auf EU- oder OECD-Ebene als auch in einzelnen Ländern.

Die **EU-Studie** nennt eine durchschnittliche Höhe des Nichtbezugs von 40 % und betont dabei die Heterogenität der Resultate.⁵³ Die **OECD-Studie** hat einen umfassenden Länderreview durchgeführt und die Nichtbezugsquoten für die verschiedenen Länder verglichen. Dabei betonen die Autorinnen

⁵³ Eurofound (2015)

und Autoren einerseits die limitierte Anzahl empirischer Forschungsergebnisse dazu und andererseits die schwierige Vergleichbarkeit der Quoten aufgrund länderspezifischer Unterschiede der Ausgestaltung von Leistungen und Methodik der Berechnung.⁵⁴ **Marc et al. (2022)** führen ebenfalls einen Ländervergleich zwischen Deutschland, Finnland, dem Vereinigten Königreich, Belgien und den Niederlanden durch. Die Nichtbezugsquoten für das garantierte Mindesteinkommen (in Deutschland zum Beispiel das Arbeitslosengeld II) reichten von 10 % im Vereinigten Königreich bis zu 62 % in Belgien. **Fuchs et al. (2020)** berechnen eine Nichtbezugsquote von rund 30 % für die Mindestsicherung in Österreich.⁵⁵ Auch innerhalb von einzelnen Ländern wird eine grosse Heterogenität je nach Sozialleistung festgestellt. Studien in **Deutschland** berechnen Nichtbezugsquoten zwischen 43.1 % für die Sozialhilfe, 55.7 % für das Arbeitslosengeld II und 88.2 % für Kinderzuschläge.⁵⁶ Um die Jahrtausendwende wurde die Nichtbezugsquote für die Sozialhilfe in Deutschland auf 56–68 % geschätzt.

Ein Vergleich zwischen den verschiedenen Nichtbezugsquoten ist sehr schwierig, da sich die Gegebenheiten der Sozialleistungen und der Länder stark unterscheiden. Zudem wurden die Studien in unterschiedlichen Jahren durchgeführt. Die grossen Unterschiede zwischen den Nichtbezugsquoten können zum Teil aber auch auf Messprobleme und methodischen Schwierigkeiten in der Erhebung zurückgeführt werden.⁵⁷

d) Methodendiskussion

Nachfolgend sind die verschiedenen Möglichkeiten der Messung und ihre Herausforderungen zusammenfassend dargestellt. Es gibt grob drei Typen von Datenquellen, die in Berechnungen des Nichtbezugs häufig genutzt werden.⁵⁸

- **Administrativdaten: Steuerdaten & Sozialleistungsstatistiken**

Steuerdaten bieten eine wichtige Grundlage, um die finanzielle Situation und damit eine allfällige Anspruchsberechtigung abschätzen bzw. berechnen zu können. Die Sozialleistungsstatistiken bieten daneben die Möglichkeit, die Bezugsquote zu berechnen. Zusammen mit der Anspruchsberechtigung aus den Steuerdaten kann so der Nichtbezug abgeschätzt werden. Besteht die Möglichkeit, die Steuerdaten mit den Sozialleistungsstatistiken auf Individualebene zu verknüpfen, kann der Anspruch direkt mit der effektiven Beanspruchung der Leistung abglichen werden.

Vorteil der Verwendung von (verknüpften) Steuerdaten ist, dass ein sehr grosser Teil der Bevölkerung enthalten ist und dass die Daten nicht auf Einschätzungen basieren. Gleichzeitig haben Steuerdaten aber auch diverse Einschränkungen und Herausforderungen, wie in den vorherigen Kapiteln schon erwähnt:

- Die Berechnungen basieren auf der Annahme, dass die in der Steuererklärung deklarierten Einkommens- und Vermögenswerte korrekt sind. Es gibt allerdings verschiedene Gründe, weshalb dies nicht zwingend der Fall ist (z.B. Schwarzarbeit oder Steuerhinterziehung).⁵⁹

⁵⁴ Hernanz; Malherbet; Pellizzari (2004)

⁵⁵ Fuchs; Gasior; Premrov; u. a. (2020)

⁵⁶ Bruckmeier; Wiemers (2018); Harnisch (2019)

⁵⁷ Bargain; Immervoll; Viitamäki (2012); Hümbelin (2016)

⁵⁸ Hernanz; Malherbet; Pellizzari (2004)

⁵⁹ Hümbelin; Richard; Schuway; u. a. (2021)

- In den Steuerdaten sind nicht alle relevanten Informationen enthalten. So sind beispielsweise die Miete oder der Vermögensverzicht in den Steuerdaten nicht immer ersichtlich.⁶⁰
- Steuerdaten haben eine zeitliche Verzögerung und allfällige Veränderungen seit Ausfüllen der Steuererklärung können nicht berücksichtigt werden.
- Die Daten zur Inanspruchnahme und zur Anspruchsberechtigung befinden sich häufig nicht in der gleichen Datenbank und somit müssen verschiedene Datenquellen kombiniert werden.⁶¹ Auch dies kann zu Schwierigkeiten führen, insbesondere aufgrund der verschiedenen Zeitpunkte der Erhebung der Datenquellen.⁶²
- Schliesslich stellt sich die Herausforderung, dass gewisse Personen nicht in den Steuerdaten enthalten sind. In der Schweiz sind dies beispielsweise Ausländerinnen und Ausländer, die eine B-Aufenthaltsbewilligung haben und somit aufgrund der Quellensteuer i.d.R. keine Steuererklärung ausfüllen.⁶³

- **Spezifische Erhebungen (special purpose surveys)**

Erhebungen, die spezifisch erstellt werden, um den Nichtbezug zu messen, haben den Vorteil, dass sie alle (oder zumindest einen grossen Teil der) relevanten Informationen abfragen können. Jedoch sind solche Erhebungen kostspielig und aufwändig und werden deshalb selten durchgeführt.⁶⁴ Zu berücksichtigen ist auch, dass die Daten meist auf der Selbstdeklaration der Erhebungsteilnehmenden basieren. Dies birgt das Risiko von Unterschätzungen (insb. in Bezug auf Einkommen und Vermögen), Messfehlern und Ungenauigkeiten.⁶⁵ Eine direkte Einschätzung der Anspruchsberechtigung durch die Befragten kann ebenfalls verzerrt sein, da vielen Personen die detaillierten Bedingungen nicht bekannt sind. Weiter können auch Non-Response-Biases zu Verzerrungen führen: Die Teilnahmewahrscheinlichkeit bei Befragungen ist z.B. bei einkommensschwachen Bevölkerungsgruppen besonders tief.⁶⁶

Alternativ zur Befragung der Bevölkerung können auch die durchführenden Stellen befragt werden. Eine Herausforderung stellt hier allerdings dar, dass die durchführenden Stellen in der Regel nur Kontakt mit Personen haben, die sich zumindest über die Leistungen informieren oder sogar bereits anmelden. Der Nichtbezug wird daher tendenziell unterschätzt.

- **Allgemeine Bevölkerungserhebungen (general purpose surveys)**

Allgemeine Bevölkerungserhebungen beinhalten zum Teil Angaben, die für die Berechnung der Bezugsberechtigung verwendet werden können. Vorteil ist, dass die Samples verglichen mit spezifischen Erhebungen oft gross sind und die Daten bereits erhoben sind. Ein Nachteil ist hingegen, dass in der Regel nicht alle relevanten Daten abgefragt wurden und dort Schätzungen gemacht werden müssen. Die bei den spezifischen Erhebungen genannten Herausforderungen bezüglich

⁶⁰ Gabriel; Koch; Meier; u. a. (2023)

⁶¹ Dubois; Ludwinek (2015)

⁶² Goedemé; Janssens (2020); Hernanz; Malherbet; Pellizzari (2004); Hümbelin (2016); Hümbelin; Richard; Schuwey; u. a. (2021)

⁶³ Hümbelin (2016); Hümbelin; Lehmann; Elsener (2023); Hümbelin; Richard; Schuwey; u. a. (2021)

⁶⁴ Goedemé; Janssens (2020)

⁶⁵ Goedemé; Janssens (2020)

⁶⁶ Fluder; Hümbelin; Luchsinger; u. a. (2020)

des Non-Response-Biases und der Fehleinschätzung durch die Befragten bleiben auch hier bestehen.⁶⁷

Fazit

Jede der verschiedenen **Methoden bzw. Datengrundlagen** hat gewisse Einschränkungen, die im Kontext der Messung der Nichtbezugsquote unterschiedlich stark ins Gewicht fallen. Einschätzungen durch organisatorische Stellen scheinen dabei am ungenauesten. Aber auch die Einschätzungen von betroffenen Personen, ob sie sich als berechtigt erachten, bergen grosse Ungenauigkeiten. Im Vergleich zu früheren Studien besteht heute die Möglichkeit der Nutzung von verknüpften Administrativdaten wie zum Beispiel Steuerdaten und Sozialleistungsstatistiken, um die finanzielle Situation und damit den Bedarf der Personen zu bestimmen. Die Nutzung dieser Daten bietet den Vorteil, dass die verwendeten Werte geprüft sind und dass eine grosse Zahl von Beobachtungen besteht. Gleichzeitig besteht aber auch der Nachteil, dass in der Regel nicht alle relevanten Informationen in den Daten enthalten sind. Diesbezüglich können Befragungen, die spezifisch nach den relevanten Werten und Informationen fragen, einen Vorteil bieten. Eine Kombination aus der Auswertung von verknüpften Administrativdaten mit ergänzenden Informationen aus repräsentativen Befragungen könnte daher eine besonders umfassende Lösung darstellen. Aus pragmatischen Gründen ist auch die Analyse von verknüpften Steuerdaten zielführend.

3.3 Gründe des Nichtbezugs

a) Gründe des Nichtbezugs von Ergänzungsleistungen

Die möglichen Gründe für den Nichtbezug von Ergänzungsleistungen wurden in verschiedenen Studien ergründet, wobei verschiedene Erhebungsmethoden angewendet werden.

Leu et al. (1997) haben neben der Höhe der Nichtbezugsquote auch Aussagen zu den Gründen für den Nichtbezug eruiert. Die Autoren haben in einer Befragung eine Reihe von Gründen vorgegeben und die Zustimmung dazu erhoben. Dabei hat sich gezeigt, dass hauptsächlich Gründe wie der Wunsch, autonom zu bleiben und das Unbehagen, dem Staat zur Last zu fallen, genannt wurden. Um die Dimension des Nichtwissens zu analysieren, haben die Autoren zudem eine Umfrage zum Bekanntheitsgrad von Hilfsinstitutionen und staatlichen Institutionen durchgeführt. In den Resultaten ist ersichtlich, dass die EL-Berechtigten ohne Bezug einen schlechteren Informationsstand als die durchschnittlichen Altersrentenbeziehenden aufweisen.

In der bereits erwähnten Studie der **EFK (2006)** haben die befragten AHV-Zweigstellen und EL-Durchführungsstellen auch die möglichen Gründe für einen Nichtbezug eingeschätzt. Dabei sollten die AHV-Zweigstellen und EL-Durchführungsstellen eine Auswahl von vorgegebenen Gründen der Relevanz nach ordnen. Die Relevanz der Gründe wird von den Stellen in Bezug auf die fünf relevantesten Gründe ähnlich eingeschätzt. Die EL-Stellen erachten folgende fünf Gründe am relevantesten: 1) Grundsätzlich kein Bedarf, 2) Stolz oder Scham, 3) Person will finanzielle Verhältnisse nicht offenlegen, 4) Kein Bedarf wegen Unterstützung durch Dritte (z.B. Verwandte), 5) Person will dem Staat keine Rechenschaft ablegen. Die AHV-Zweigstellen erachten zudem das falsche Wissen über die

⁶⁷ Fuchs; Gasior; Premrov; u. a. (2020)

Voraussetzungen eines EL-Anspruchs als relevant. Diese Gründe decken ein breites Spektrum ab, aber methodisch gilt zu beachten, dass sie nicht durch die Rentenbeziehenden selbst angegeben wurden.⁶⁸

In einem Buchkapitel diskutieren **Meuli und Knöpfel (2021)** die Gründe für den Nichtbezug von EL. Als Gründe für den Nichtbezug nennen sie neben dem grossen administrativen Aufwand, sprachlichen Problemen (die Fragen auf dem Formular nicht verstehen), generell fehlendem Wissen, Scheu vor Behördenkontakt oder fehlender Unterstützung der Verwaltung und dem bewussten Verzicht auf Sozialleistungen, auch den grossen psychischen Stress, den ein solches Verfahren auslösen kann.⁶⁹ Die Autorinnen und Autoren stützten sich bezüglich der Gründe für einen möglichen Nichtbezug auf die wissenschaftliche Literatur, und referenzieren dabei insbesondere auf die Typologie des Französischen Observatorium der Nicht-Inanspruchnahme von Rechten und Leistungen (ODENORE)⁷⁰ und dabei auf dessen Mitgründer Philippe Warin. **Warin (2010)** hat zusammen mit dem ODENORE eine Typologie entwickelt, die den Nichtbezug in vier Formen aufteilt:⁷¹

- Nichtwissen: die Person kennt das Angebot nicht
- Nicht-Nachfrage: die Person kennt das Angebot, fragt es aber nicht nach
- Nicht-Erhalt: die Person kennt das Angebot, fragt es nach, aber bekommt die Leistung nicht
- Nicht-Angebot: die Person ist anspruchsberechtigt, aber ihr wird das Angebot von der zuständigen Verwaltung nicht vorgeschlagen, unabhängig davon, ob die Person selbst das Angebot kennt oder nicht

Auch **Gabriel et al. (2023)** beziehen sich in ihrer Studie auf Warin, was die Gründe für einen Nichtbezug anbelangt (Nichtwissen oder Mangel an Informationen, das Nichtbeantragen, den Nichterhalt und das Nichtangebot). Die Autorinnen und Autoren kontextualisieren, dass die dritte und vierte Form in der Schweiz aufgrund der professionalisierten Verwaltung und Sozialarbeit bei materiellen Unterstützungsleistungen höchstwahrscheinlich marginal sind. In der SAS-Erhebung (der Datengrundlage der Studie) wurden die Personen zu ihren Kenntnissen über die EL befragt. Gabriel et al. kommen zum Schluss, dass rund 21 % der nichtbeziehenden Rentenbeziehenden angeben, keine Kenntnisse über die EL zu haben.⁷²

Regez (2022) hat mittels Expertinnen- und Experteninterviews vier Gründe für einen Nichtbezug von EL in der Schweiz identifiziert, die sich grossmehrheitlich mit den bereits genannten Mustern überschneiden. Es sind dies: Scham, Überforderung (zu viele administrative Hürden, mühsam, Digitalisierung), Nichtwissen und Nichtverstehen und Misstrauen und Angst gegenüber dem Staat.⁷³

Die Lizenziatsarbeit von **Villard (2003)** eruierte mittels zehn Interviews mit potenziell Anspruchsberechtigten von EL im Kanton Freiburg die Gründe für die Nicht-Inanspruchnahme. Dabei betont sie den genügsamen Lebensstil der Rentenbeziehenden, die sich in der Pflicht sehen, stets für ihre

⁶⁸ Eidgenössische Finanzkontrolle (2006)

⁶⁹ Meuli; Knöpfel (2021)

⁷⁰ <https://odenore.msh-alpes.fr/lodenore>

⁷¹ Warin (2010)

⁷² Gabriel; Koch; Meier; u. a. (2023)

⁷³ Regez (2022)

Bedürfnisse selbst aufzukommen. Des Weiteren scheinen auch hier fehlendes Wissen, das komplizierte System und die Angst vor Stigmatisierung eine Rolle zu spielen.⁷⁴

Interface Politikstudien (2004) hat im Auftrag des BSV zur Erfüllung des Postulats 00.3007 die Untersuchung «Guichet social / Soziale Anlaufstelle» durchgeführt. Dabei wurden die Hindernisse beim Zugang zu Sozialleistungen und die kantonalen und kommunalen Massnahmen dagegen analysiert. Anhand einer Dokumentenanalyse und Befragungen bei Kantonen, Gemeinden, Privaten, Verbänden und zuständigen Konferenzen wurden hauptsächlich drei Arten von Hürden identifiziert: erstens fehlendes Wissen über die Angebote und die Vorgehensweise bei der Antragstellung, zweitens Mehrfachbetroffenheit der Personen mit Problemen, die verschiedene Stellen betreffen, und drittens die gesellschaftliche Tabuisierung.⁷⁵

Zusammenfassender Vergleich

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Studien in Bezug auf die EL in der Schweiz vor allem die zwei Kategorien **Nichtwissen** und **Nicht-Nachfrage** gemäss Warin als relevant hervorbringen. Die folgende Abbildung 3-3 fasst die Gründe innerhalb dieser Kategorien zusammen.

Abbildung 3-3: Gründe für den Nichtbezug von Ergänzungsleistungen

Nichtwissen	Nicht-Nachfrage
<ul style="list-style-type: none"> – Tatsächliches Nichtwissen (z.B. EFK 2006, Meuli und Knöpfel 2021, Gabriel et al. 2023, Regez 2022, Villard 2003, Leu et al. 1997) – Falsches Wissen, insbesondere über die Voraussetzungen (z.B. EFK 2006) – Nichtverstehen, auch aufgrund sprachlicher Hürden (z.B. Regez 2022) 	<ul style="list-style-type: none"> – Keine wahrgenommene Bedürftigkeit (EFK 2006, Villard 2003) – Aufwändiger Anmeldeprozess / fehlende Unterstützung <ul style="list-style-type: none"> – Administrativer Aufwand (EFK 2006, Meuli und Knöpfel 2021) – Fehlende Unterstützung durch die Verwaltung (Meuli und Knöpfel 2021) – Überforderung / psychischer Stress / Angst vor Formalitäten / Scheu vor Behördenkontakt (Regez 2022, Meuli und Knöpfel 2021, EFK 2006) – Einstellung <ul style="list-style-type: none"> – Stolz / Selbstbild (EFK 2006) – Wahrung der Privatsphäre und Autonomie (EFK 2006, Regez 2022, Leu et al. 1997) – Skepsis gegenüber dem Staat (EFK 2006, Regez 2022) – Scham / kein wahrgenommenes Anrecht (EFK 2006, Regez 2022, Meuli und Knöpfel 2021) – Angst vor negativen Konsequenzen <ul style="list-style-type: none"> – Angst vor Stigmatisierung / negativen Folgen (Villard 2003) –

Die Studien unterscheiden sich in ihrem methodischen Vorgehen (Teilnehmende, qualitative vs. quantitative Befragung, offene vs. geschlossene Fragen). Die Diskussion der Methodik zur Erfassung der Gründe wird in Kapitel d) noch einmal aufgenommen.

⁷⁴ Villard (2003)

⁷⁵ Bachmann; Müller; Balthasar (2004)

b) Gründe des Nichtbezugs von bedarfsabhängigen Sozialleistungen in der Schweiz

Neben den Gründen für den Nichtbezug von EL, haben diverse Studien die Gründe des Nichtbezugs von weiteren bedarfsabhängigen Sozialleistungen, insbesondere der Sozialhilfe, in der Schweiz untersucht. Dabei werden ähnliche Gründe wie beim Nichtbezug von EL identifiziert.

Hümbelin et al. (2021) führen in der Studie zum Nichtbezug von bedarfsabhängigen Sozialleistungen, inkl. EL, im Kanton Basel-Stadt Interviews mit 21 betroffenen, nichtbeziehenden Personen durch. Folgende Gründe werden dabei genannt, in Reihenfolge der Anzahl Nennungen: keine subjektiv wahrgenommene Bedürftigkeit, Furcht vor Beschämung und Stigmatisierung, administrativer Aufwand und komplexes Verfahren, fehlendes Wissen über den potenziellen Anspruch auf die Sozialleistung, Selbstbild von Eigenverantwortlichkeit und Angst vor negativen Folgen. Die Autorinnen und Autoren typologisieren diese Gründe in einem Schema, das vier Typen von Nichtbeziehenden definiert, eingeteilt nach den Merkmalen «keine vs. gute Kenntnisse von Sozialleistungen» und «tiefe vs. hohe subjektiv eingeschätzte Bedürftigkeit». ⁷⁶

In einer qualitativen Studie (Dokumentenanalyse, Interviews mit betroffenen Personen und Fachpersonen im Kanton und Fokusgruppen) zum Nichtbezug von Sozialleistungen (IPV, Alimentenbevorschussung, EL zur IV und zur AHV, Stipendien, Familienbeihilfen oder Sozialhilfe) insbesondere von Familien in prekären Situationen im Kanton Genf, halten **Lucas et al. (2019)** fest, dass es verschiedene Mechanismen gibt, die den Zugang zu Sozialleistungen erschweren. Eine wichtige Rolle spielt dabei die Komplexität der verschiedenen Sozialleistungen und die komplexen Abklärungen des Anspruchs. Des Weiteren kann die Angst vor einer Stigmatisierung und die komplexen administrativen Abläufe der Verwaltung den Nichtbezug begünstigen. Letztlich gibt es auch einen absichtlichen Nichtbezug, der hauptsächlich durch den Wunsch nach Autonomie begründet wird. ⁷⁷

Meier et al. (2021) haben spezifisch den Nichtbezug von Sozialhilfe in der Schweizer Migrationsbevölkerung mittels Dokumentenanalyse und einer qualitativen Befragung von Fachpersonen untersucht. Sie kommen zum Schluss, dass für diese Personengruppe die potenziellen negativen ausländerrechtlichen Konsequenzen der Hauptgrund für den Nichtbezug sind (vgl. Fluder et al. 2022). Eine wichtige Rolle spielt dabei die Reform des Ausländer- und Integrationsgesetzes 2019. Diese Reform hat die ausländerrechtlichen Konsequenzen im Falle eines Sozialhilfebezugs verschärft. In den Expertinnen- und Experteninterviews haben sie auch festgestellt, dass Scham ein weiterer wichtiger Grund für den Nichtbezug ist. ⁷⁸

Bezüglich dem Nichtbezug von Sozialhilfe hat **Hümbelin (2016)** eine statistische Analyse der Nichtbezugsquote in verschiedenen Regionen durchgeführt und basierend darauf drei Thesen aufgestellt, die erklären sollen, weshalb die Höhe des Nichtbezugs regional unterschiedlich ist. Erstens führe die höhere Dichte der sozialen Netzwerke in Städten zu einer grösseren Anonymität (Netzwerk-These). Zweitens unterscheiden sich die Einstellungen zum Sozialhilfebezug regional (Stigma-These). Drittens habe die wirtschaftliche Struktur einen Einfluss auf die Beschäftigungsmöglichkeiten und damit auf die Dauer der erwarteten Notlage (These zur Wirtschaftsstruktur). Der Autor hat diese drei Thesen empirisch mittels Regressionsanalyse bestätigen können. Dies zeigt, dass Einstellungen zum

⁷⁶ Hümbelin; Richard; Schuwey; u. a. (2021)

⁷⁷ Lucas; Ludwig; Chapuis; u. a. (2019)

⁷⁸ Meier; Mey; Strohmeier Navarro Smith (2021)

Sozialhilfebezug, die Dichte von sozialen Netzwerken und die regionale Wirtschaftsstruktur einen Einfluss auf die Nichtbezugsquote von Sozialhilfe haben.

Die Befragung von 559 Menschen mit Behinderungen durch **Schuwey (2024)** hat ergeben, dass die Hauptgründe für die Nichtinanspruchnahme von Sozialleistungen (IV-Leistungen, EL zur IV oder AHV oder weitere Leistungen wie z.B. Sozialhilfe) fehlendes Wissen oder das komplizierte Verfahren sind. Es wurde auch häufig genannt, dass das Kosten-Nutzen-Verhältnis nicht stimme und das Verfahren zu aufwändig sei. Auch Gründe wie die Angst vor Stigmatisierung oder der Wunsch nach Unabhängigkeit vom Staat wurden genannt, waren jedoch eher sekundär.⁷⁹

Leyvraz et al. (2022) haben in der Westschweiz die Hürden zum Zugang zu Sozialleistungen und mögliche Lösungen, diese abzubauen, untersucht. Dazu haben sie eine gratis zugängliche Webseite entwickelt, die Informationen und «Anspruchsrechner» für verschiedene Sozialleistungen einfach verständlich präsentierte. Diese Webseite haben sie durch verschiedene Gemeinden und kantonale Verwaltungen testen lassen. In der Konzeption der Webseite haben sich die Autorinnen und Autoren mit den Gründen des Nichtbezugs von Sozialleistungen befasst und sich dabei hauptsächlich auf Van Oorschot bezogen (vgl. folgenden Abschnitt c)). Die vier Hürden gemäss Van Oorschot, administrative Organisation, «design» der Sozialleistung, individuelle Hemmnisse und sozialer Kontext, wurden dabei als Raster genommen, um Anforderungen an eine Informationswebseite oder generell Massnahmen gegen den Nichtbezug effektiv zu gestalten. Die Webseite wurde nicht in den definitiven Betrieb übernommen.⁸⁰

Zusammenfassender Vergleich

Die folgende Abbildung 3-3 fasst die Gründe wiederum in den Kategorien von Warin zusammen. Die Gründe für einen Nichtbezug von Ergänzungsleistungen und von anderen Sozialleistungen (v.a. Sozialhilfe) sind mehrheitlich identisch. Neben den fehlenden Informationen und der wahrgenommenen Bedürftigkeit spielen Kosten-Nutzen-Überlegungen und die Scham/Stigmatisierung eine wichtige Rolle. Für Ausländerinnen und Ausländer ist zudem die Angst vor potenziellen negativen ausländerrechtlichen Konsequenzen ein wichtiger Grund.

⁷⁹ Schuwey (2024)

⁸⁰ Leyvraz; Tabin; Gaspoz; u. a. (2022)

Abbildung 3-4: Gründe für den Nichtbezug von Sozialleistungen in der Schweiz

Nichtwissen	Nicht-Nachfrage
<ul style="list-style-type: none"> – Tatsächliches Nichtwissen: die Hilfe und/oder die Prozesse sind nicht bekannt (Crettaz et al. 2009; Roduit 2020), fehlende Informationen (Fluder et al. 2022, Hümbelin et al. 2021) – Falsches Wissen, insbesondere über die Voraussetzungen (z.B. Hümbelin et al. 2021) – Nichtverstehen, auch aufgrund sprachlicher Hürden (z.B. Hümbelin et al. 2021) – Komplexität der verschiedenen Sozialleistungen und die komplexen Abklärungen des Anspruchs (Lucas et al. 2019) 	<ul style="list-style-type: none"> – Keine wahrgenommene Bedürftigkeit (Crettaz et al. 2009, Hümbelin et al. 2021) – Aufwändiger Anmeldeprozess / fehlende Unterstützung – Kosten-Nutzen-Überlegung (finanzielle Hilfe gemessen am administrativen Aufwand) (Crettaz et al. 2009) – Komplexe administrative Abläufe der Verwaltung (Lucas et al. 2019), hohe administrative Hürden (Fluder et al. 2022), administrativer Aufwand (Hümbelin et al. 2021) – Einstellung – Stolz / Selbstbild (Hümbelin et al. 2021) – Schamgefühl (Crettaz et al. 2009; Meier et al. 2021) – Einstellungen und Werte zum Sozialhilfebezug in der Region (Hümbelin 2019) – Wunsch nach Autonomie (Lucas et al. 2019) – Angst vor negativen Konsequenzen – Angst vor einer Stigmatisierung (Lucas et al. 2019; Fluder et al. 2022; Hümbelin et al. 2021) – Pflichten und Kontrollen, die mit einem SH-Bezug einhergehen (Fluder et al. 2022) – Für Ausländerinnen und Ausländer: potenzielle negative ausländerrechtlichen Konsequenzen (Meier et al. 2021; Fluder et al. 2022) – Dichte von sozialen Netzwerken/Grad der Anonymität (Hümbelin 2016)

c) Internationale Forschung zu Gründen des Nichtbezugs von Sozialleistungen

In der internationalen wissenschaftlichen Literatur wird der Nichtbezug von Sozialleistungen häufig von einer Kosten-Nutzen-Perspektive aus betrachtet: Ist die erwartbare Leistung im Vergleich zum Aufwand für das Antragsverfahren zu wenig hoch, steigt die Nichtbezugswahrscheinlichkeit.⁸¹ Neben dieser individuellen Perspektive (Ebene Klientel) führt einer der ersten Forschenden zum Nichtbezug Van Oorschot (1995) die Ebenen Administration und Policy Design ein.⁸² Janssens und Van Mechelen (2022) fügen den drei Ebenen von Van Oorschot noch eine vierte hinzu: die gesamtgesellschaftliche Ebene, die die anderen drei Ebenen übergeordnet beeinflusst.⁸³ Janssens und Van Mechelen (2022) tragen in ihrer Literaturstudie empirischen Resultate zu den verschiedenen Ebenen zusammen.⁸⁴

Im Folgenden stellen wir das Modell mit den verschiedenen Ebenen vor und fassen die empirischen Resultate zusammen, wie sie von Janssens und Von Mechelen (2022) in ihrer Metastudie zusammengetragen wurden:

- **Ebene Klientel:** Betroffene Personen treffen ihre Entscheidung basierend auf Informationen und Erwartungen, mit Blick auf Kosten und Nutzen. So zeigt sich in verschiedenen Studien auch eine

⁸¹ Eurofound (2015); Gonzalez; Nauze-Fichet (2020)

⁸² Van Oorschot (1995)

⁸³ Janssens; Van Mechelen (2022)

⁸⁴ Janssens; Van Mechelen (2022); Van Mechelen; Janssens (2017)

positive Korrelation zwischen der Bezugsquote und der erwarteten Leistung.⁸⁵ Neben der erwarteten Leistung werden auf Ebene Klientel auch **Informations- und Prozesskosten** sowie **psychologische und soziale Kosten** (vor allem Kosten der Stigmatisierung) berücksichtigt.⁸⁶ Gewisse Ereignisse, sogenannte **Trigger Events**, können die Beurteilung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses verändern und so Menschen dazu veranlassen, einen Antrag einzureichen. Gemäss Van Oorschot (1994) kann ein solches Ereignis z.B. die Verschlechterung des Gesundheitszustands sein, Van Parys und Struyven (2013) zeigen, dass auch unangenehme Erfahrungen mit den Behörden einen Einfluss haben können.⁸⁷ Auch **Netzwerkeffekte** können einen Einfluss haben: So können Peers, Familienmitglieder, Freundinnen und Freunde helfen, insbesondere die Informations- und Prozesskosten zu reduzieren.⁸⁸ In neueren Studien wird zusätzlich die Relevanz von **Behavioural Barriers** aufgeworfen, die Personen daran hindern, optimal zu entscheiden oder optimal zu handeln. Studien zeigen, dass Rationalität in den Entscheidungen der potenziell Anspruchsberechtigten nicht immer gegeben ist. Es gibt verschiedene Biases, wie z.B. den Status Quo Bias, den Present Bias oder dass es kein Bewusstsein über die beste Entscheidung gibt. Auch Überforderung mit Wahlmöglichkeiten, die Schwierigkeit, das Kosten-Nutzen-Verhältnis richtig einzuschätzen, oder die Komplexität und Fehleinschätzung von Risiken können Barrieren für eine optimale Entscheidung sein.⁸⁹ Diese Barrieren scheinen gemäss Mani et al. (2013) bei ärmeren Menschen ausgeprägter zu sein.⁹⁰

- **Ebene Policy Design:** Das Policy Design schafft den Kontext, in dem sich die Personen verhalten und vor individuellen Hürden stehen (Ebene Klientel). Dabei haben der **Grad und die Art der Ausrichtung**, die **Leistungsstruktur und -art** und der **Ermessensspielraum** bzw. die Unsicherheit einen Einfluss auf den Nichtbezug. Eine selektivere Ausrichtung weist einen höheren Nichtbezug auf, was mit einer stärkeren Stigmatisierung erklärt werden könnte.⁹¹ Studien zeigen zudem, dass monetäre Leistungen eine höhere Bezugsquote haben als nicht-monetäre.⁹² Ein höherer Ermessensspielraum der Fachpersonen erhöht die Unsicherheit und scheint auch den Nichtbezug zu erhöhen.
- **Ebene Administration:** Die Ebene Administration zeichnet sich durch vier Aspekte aus: Grad und Qualität der Bereitstellung von Informationen, die Benutzerfreundlichkeit des Antragsverfahrens, die interne Organisation und die externe Organisation und Vernetzung der zuständigen Stelle. Diese Aspekte spielen eine wichtige Rolle, da sie die Kosten für die Information und den Antrag bedeutend beeinflussen können. So kann zum Beispiel die Bereitstellung von Informationen die Überforderung mit Wahlmöglichkeiten reduzieren, indem sie komplexe Entscheidungen strukturiert.⁹³
- **Ebene gesamte Gesellschaft:** Janssens und Van Mechelen (2022) betonen, dass Klientinnen und Klienten, Verwaltungen und politische Entscheidungsträgerinnen und -träger sich in einem

⁸⁵ z.B. Bargain; Immervoll; Viitamäki (2012); Dahan; Nisan (2010)

⁸⁶ Hernanz; Malherbet; Pellizzari (2004)

⁸⁷ Van Oorschot (1994); Van Parys; Struyven (2013)

⁸⁸ z.B. Bouckaert; Schokkaert (2011); Bunt; Adams; Leo (2006)

⁸⁹ z.B. Baicker; Congdon; Mullainathan (2012); Bertrand; Mullainathan; Shafir (2006); Thaler; Sunstein (2008)

⁹⁰ Mani; Mullainathan; Shafir; u. a. (2013)

⁹¹ Bruckmeier; Wiemers (2011)

⁹² Currie (2001); Daponte; Sanders; Taylor (1999); Schanzenbach (2009)

⁹³ Thaler; Sunstein (2008)

spezifischen **sozialen, technologischen und rechtlichen Kontext** befinden. Dieser beinhaltet unter anderem die Arbeitsmarktbedingungen, die Medienlandschaft oder gesetzliche Datenschutzbestimmungen. Der soziale Kontext ist beispielsweise massgebend auf der Ebene Klientel für die Angst vor einer Stigmatisierung.⁹⁴

d) Methodendiskussion

Die Erforschung der Gründe für den Nichtbezug von EL stellt methodisch eine anspruchsvolle Aufgabe dar. Dabei ist sorgfältig abzuwägen, wer einbezogen wird, welche Erhebungsform geeignet ist und ob die Gründe offen oder strukturiert erfragt werden sollen.

Zielgruppen: Betroffene, Durchführungsstellen, Expertinnen und Experten

- Betroffene (Nichtbeziehende trotz Anspruch): Sie sind zentrale Informationsquelle, da sie direkt aus ihrer Perspektive berichten können. Jedoch ist diese Gruppe schwer zugänglich, da sie sich selbst oft nicht als Anspruchsberechtigte sehen oder keine Verbindung zu den Institutionen haben.
- Durchführungsstellen (z. B. EL-Stellen, AHV-Zweigstellen etc.): Diese haben praktische Erfahrung mit dem Antragsprozess und können typisierte Gründe benennen, z. B. fehlende Information oder Angst vor Rückforderungen. Ihr Blick ist aber institutionell geprägt und bietet nur indirekt Zugang zu subjektiven Motiven der Nichtbeziehenden.
- Expertinnen und Experten (Fachpersonen aus Sozialwesen, Forschung etc.): Sie können strukturelle Barrieren identifizieren (z. B. Komplexität des Systems, Stigmatisierung). Ihre Aussagen basieren jedoch oft auf theoretischen oder generalisierten Annahmen.

Ein idealer Methodenmix berücksichtigt alle drei Perspektiven, um sowohl subjektive als auch strukturelle Gründe zu erfassen und ein vollständigeres Bild zu erhalten.

Vorgegebene vs. offene Fragen

- Vorgegebene Gründe (geschlossene Fragen): Diese ermöglichen eine vergleichbare, systematische Auswertung und sind besonders für quantitative Studien geeignet. Es besteht aber die Gefahr, dass wichtige Gründe nicht erfasst werden, wenn sie nicht in der Liste enthalten sind.
- Offene Fragen: Sie erlauben es den Befragten, eigene Sichtweisen und unerwartete Barrieren zu nennen. Dies ist besonders in explorativen, qualitativen Studien wertvoll. Die Auswertung ist jedoch aufwändiger und weniger standardisiert. Zudem besteht die Gefahr, dass die Befragten wichtige Gründe vergessen.

Ein kombinierter Ansatz kann die Vorteile aus beiden Varianten nutzen: In explorativen Interviews und Fokusgruppen kann ein breites Spektrum an Gründen identifiziert werden. Anschliessend kann ein standardisierter Fragebogen entwickelt werden, der in einer quantitativen Erhebung eingesetzt wird.

⁹⁴ Baumberg (2016); Garthwaite (2015)

Qualitativ vs. quantitativ

- Qualitative Methoden (z. B. leitfadengestützte Interviews, Fokusgruppen) eignen sich besonders in einer ersten Phase, um Motive, Barrieren und Denkweisen tiefgehend zu verstehen – insbesondere bei einer schwer erreichbaren Zielgruppe wie Nichtbeziehenden.
- Quantitative Methoden (z. B. standardisierte Befragung mit geschlossenen Fragen) sind sinnvoll, um die Verbreitung bestimmter Gründe in der Bevölkerung statistisch zu erheben. Hierfür braucht es aber eine ausreichend grosse und repräsentative Stichprobe, was bei Nichtbeziehenden methodisch anspruchsvoll ist.
- In quantitativen Analysen mit Angaben zur potenziellen Anspruchsberechtigung der Personen, können zudem Gründe auf gesellschaftlicher oder administrativer Ebene untersucht werden: wie zum Beispiel die politischen Kräfte in der Wohngemeinde oder die unterschiedliche Organisation der Durchführungsstellen den Nichtbezug beeinflussen.

Fazit

Ein mehrstufiges, methodenpluralistisches Vorgehen ist für die umfassende Untersuchung der Gründe des Nichtbezugs empfehlenswert. Anhand von qualitativen Befragungen von Betroffenen und Fachpersonen können relevante Gründe erfasst werden. Diese können anhand von standardisierten Umfragen validiert und quantifiziert werden. Ergänzend dazu können Gespräche mit Expertinnen und Experten geführt werden. Übergeordnete, gesellschaftliche und strukturelle Gründe können anhand von quantitativen Analysen untersucht werden. Die Kombination der Methoden erlaubt, die Komplexität des Nichtbezugs von EL besser zu erfassen – sowohl auf individueller als auch struktureller Ebene.

3.4 Massnahmen zur Verringerung des Nichtbezugs

Die Massnahmen zur Verringerung des Nichtbezugs können ebenfalls auf den vier Ebenen angesetzt werden. **Janssens und Van Mechelen (2022)** nennen für jede der vier Ebenen mögliche Massnahmen, die den Nichtbezug verringern könnten:

- Auf der **Ebene Klientel** zählen die Autorinnen hauptsächlich Massnahmen auf, die verhaltensbedingte Barrieren (behavioral barriers) abbauen, und so den Personen eine optimale Entscheidung ermöglichen. Zum Beispiel haben Studien gezeigt, dass es nicht reicht, Informationen zugänglich zu machen, sondern dass es ist wichtig, wie diese präsentiert werden.⁹⁵ Massnahmen zur Sicherstellung der Verständlichkeit von Informationen, zur Vermeidung falscher Erwartungen und zur Schaffung von Anreizen können dazu beitragen.⁹⁶
- Auf der **Ebene Policy Design** können Massnahmen, welche die Leistungsstruktur und -art anpassen, den Nichtbezug gezielt verringern. Zum Beispiel zeigt eine Studie von Mullainathan et al. (2012), dass die häufigere Auszahlung von Leistungen bei gleichbleibender Höhe zu besseren Resultaten führte (Mullainathan et al., 2012).⁹⁷ Bezüglich dem Ermessensspielraum der Behörden

⁹⁵ Bhargava and Manoli (2015), Dechausay et al. (2015), Hossain and List (2012), Saez (2009)

⁹⁶ Janssens; Van Mechelen (2022), S. 102

⁹⁷ Mullainathan; Schartzstein; Congdon (2012)

wird betont, dass es wichtig sei, die richtige Balance zu finden zwischen sozialarbeiterischer Professionalität und einer Vereinheitlichung der Anspruchsregeln.⁹⁸

- Auf der **Ebene Administration** nennen die Autorinnen verschiedene Ansatzpunkte für Verbesserungen. Erstens kann die Informationsbereitstellung verbessert werden, indem z.B. das Internet, breite Mail- oder Werbekampagnen genutzt werden.⁹⁹ Auch der Einsatz von visuellen Darstellungen oder leichter Sprache sind effektiv, um die Informationsqualität zu verbessern.¹⁰⁰ Um die Benutzerfreundlichkeit des Antragsverfahrens zu verbessern, nennen die Autorinnen Massnahmen wie online-Antragsverfahren¹⁰¹, persönliche Unterstützung¹⁰², oder kürzere, übersetzte oder teilweise bereits vorausgefüllte Formulare¹⁰³. Eine weitere vielversprechende Massnahme ist die Einführung von zentralen Anlaufstellen, wo die Personen sich über mehrere Leistungen gleichzeitig informieren und diese beantragen können.¹⁰⁴

Auch in der Schweiz wurden bereits Massnahmen ergriffen, um den Nichtbezug von Sozialleistungen inkl. der EL zu verringern. Verschiedene dieser Massnahmen werden in den folgenden Kapiteln beschrieben.

⁹⁸ Janssens; Van Mechelen (2022), S. 106

⁹⁹ z.B. Finn and Goodschip, (2014), Tempelman et al. (2011)

¹⁰⁰ z.B. Baird et al. (2015), Bhargava and Manoli (2015), Chetty and Saez (2013)

¹⁰¹ GAO (2007), Kopczuk and Pop-Eleches (2007); Die Autorinnen fügen an, dass dies jedoch insbesondere bei älteren Menschen eine weniger effektive Massnahme ist, um den Nichtbezug zu verringern.

¹⁰² Finn and Goodschip (2014), Schanzenbach, (2009), Tempelman et al. (2011)

¹⁰³ Bertrand et al. (2006), Moynihan et al. (2016), Tempelman et al. (2011)

¹⁰⁴ z.B. Fuchs (2007)

4 Übersicht über die Informations- und Anmeldepraxis in allen Kantonen

Anhand der Kurzbefragung der kantonalen EL-Stellen kann ein Überblick über die aktuellen Informations- und Anmeldepraktiken in der Schweiz gewonnen werden. Insgesamt nahmen 25 Kantone an der Umfrage teil. Im Kanton Zürich, wo die Zuständigkeit für die EL-Antragsbearbeitung bei den Gemeinden liegt, wurde die Umfrage an vier relevante Stellen weitergeleitet, von denen zwei eine Rückmeldung gaben.

4.1 Organisation der EL-Stellen und AHV-Zweigstellen

Für die Durchführung der EL zuständig sind die kantonalen Stellen für Ergänzungsleistungen (EL-Stellen). Die EL-Stellen sind für die Prüfung und Abwicklung der Gesuche um Ergänzungsleistungen zur AHV und IV zuständig. Sie berechnen den Leistungsanspruch, erlassen die Verfügungen und sind Anlaufstelle für Fragen rund um die EL.

Die EL-Stellen in der Schweiz sind je nach Kanton unterschiedlich organisiert. In der Mehrheit der Kantone (22) ist die EL-Stelle bei der Ausgleichskasse angesiedelt. Zwei Kantone haben eine eigenständige kantonale Stelle eingerichtet (BS, GE). Im Kanton Zürich sind die EL-Stellen auf Gemeindeebene organisiert. Von den insgesamt 160 politischen Gemeinden im Kanton haben 98 Gemeinden die Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich (SVA Zürich) beauftragt, die Aufgaben der EL-Verwaltung zu übernehmen. Aktuell gibt es 41 Verwaltungsstellen im Kanton Zürich, die für die Durchführung der EL zuständig sind.

Die Anzahl der AHV-Zweigstellen variiert stark zwischen den Kantonen. In sieben Kantonen (AI, BS, FR, GE, GL, OW, UR) bestehen keine AHV-Zweigstellen. In zwei Kantonen sind die AHV-Zweigstellen regionalisiert (VD, 30 Zweigstellen; SO, 40 Zweigstellen). In den übrigen Kantonen entspricht die Zahl der AHV-Zweigstellen weitgehend der Anzahl Gemeinden, weshalb dort die Anzahl AHV-Zweigstellen zwischen 11 (NW) und 212 (BE) variiert.

4.2 Wichtige Akteure in der Information und Unterstützung

Die Befragung zeigt, dass neben den EL-Stellen selbst und den AHV-Zweigstellen insbesondere die Ausgleichskassen, Pro Infirmis und Pro Senectute eine zentrale Rolle spielen. Diese Organisationen sind wichtige Akteure, da sie häufig direkten Kontakt zu potenziellen EL-Beziehenden haben und somit gezielt informieren und beraten können. Weitere Akteure wie Sozialdienste und Berufsbeistandspersonen sind ebenfalls oft involviert und bieten Beratung und Unterstützung an.

4.3 Information der AHV- und IV-Rentenbeziehenden

a) Informationstätigkeiten

Die Umfrage zeigt, dass AHV- und IV-Rentenbeziehende in den meisten Kantonen (22 Kantone) bei der ersten Rentenverfügung per Post über Ergänzungsleistungen informiert werden. In 15 Kantonen

werden die AHV- und IV-Rentenbeziehenden auch bei den Rentenanpassungen über die EL informiert.

Neben den direkten Informationsmassnahmen nutzen die EL-Stellen verschiedene Kanäle, um die AHV- und IV-Rentenbeziehenden über die Möglichkeiten des EL-Bezugs zu informieren. Persönliche Beratungsgespräche und die Webseite der EL-Stellen gehören dabei zu den am häufigsten genutzten Kanälen. 17 der EL-Stellen führen mehrmals pro Woche persönliche Gespräche, nur zwei EL-Stellen führen nie persönliche Beratungsgespräche. Weiter informieren 9 EL-Stellen auch regelmässig via Dritte (z.B. AHV-Zweigstellen). Weitere Kanäle, wie lokale Zeitungen, soziale Medien und E-Mail-Newsletter, werden seltener genutzt.

Die **Zusammenarbeit mit Partnerorganisationen** spielt eine wesentliche Rolle in der Informationsarbeit der EL-Stellen. So spielen in vielen Kantonen Pro Infirmis und Pro Senectute eine zentrale Rolle. Auch Sozialdienste und Berufsbeistandspersonen werden häufig als wichtige Akteure eingestuft, die bei der Vermittlung von Informationen eine wesentliche Funktion übernehmen. Einige EL-Stellen nutzen diese Partnerschaften für regelmässige Informationsveranstaltungen und Schulungen, bei denen Multiplikatorinnen und Multiplikatoren geschult werden, um die Rentenbeziehenden umfassend zu beraten und zu unterstützen.

Um **Personen mit geringen Sprachkenntnissen** zu erreichen, bieten einige EL-Stellen (4) Informationsmaterialien in einfacher Sprache oder in Fremdsprachen an. In sechs Stellen gibt es persönliche Beratungsgespräche in Nicht-Landessprachen, in zwei wird mit Dolmetschern gearbeitet.

Die meisten EL-Stellen (18) **bewerten ihre Informationsarbeit** als gut bis sehr gut. Ebenso schätzen die meisten EL-Stellen (18) den Informationsstand der AHV- und IV-Rentenbeziehenden in ihrem Kanton als gut bis sehr gut ein. Jeweils 5 Kantone bewerten ihre Informationsarbeit und den Informationsstand als ausreichend und jeweils 2 als eher ungenügend oder ungenügend.

b) Laufende und geplante Massnahmen zur Verbesserung der Information

Die Umfrage zeigt, dass rund die Hälfte der Kantone (13) bereits Massnahmen zur Verbesserung der Information umsetzen oder planen. Einige der geplanten Massnahmen umfassen die Überarbeitung von Homepages, die Bereitstellung von Informationen in einfacher Sprache und die Entwicklung von Erklärvideos sowie optimierte Anmeldeformulare. Dabei ist erkennbar, dass EL-Stellen, die den Wissensstand eher weniger gut (ausreichend, eher ungenügend oder ungenügend) bewerten, in der Tendenz etwas häufiger Massnahmen zur Information planen, während EL-Stellen, die den Wissensstand als gut oder sehr gut bewerten, tendenziell häufiger von bereits laufenden Massnahmen berichten. EL-Stellen, welche die Informationstätigkeiten gut oder sehr gut bewerten, haben zudem in der Tendenz häufiger bereits laufende Massnahmen.

Weiter geben die EL-Stellen in drei Kantonen (JU, LU, ZH) an, es gäbe laufende Initiativen, um beispielsweise Steuerdaten zu nutzen, um potenzielle Anspruchsberechtigte zu identifizieren und zu informieren. In weiteren drei Kantonen (BE, GE, VS) haben die EL-Stellen diesbezüglich geplante Massnahmen, während dreizehn EL-Stellen angeben, keine entsprechenden Initiativen zu haben.

4.4 Unterstützung bei der Anmeldung

a) Anmeldeprozess

Die Umfrageergebnisse zeigen, dass es in den Kantonen verschiedene Möglichkeiten für die Anmeldung für Ergänzungsleistungen gibt. In den meisten Kantonen ist die Anmeldung direkt bei den EL-Stellen und / oder via die AHV-Zweigstellen möglich.

Die Anmeldung kann in allen Kantonen schriftlich per Post erfolgen. Rund die Hälfte der Kantone bietet auch eine Anmeldung **online via Webformular** an. In der Westschweiz besteht diese Möglichkeit noch in keinem Kanton.

b) Wichtige Unterstützungsaktivitäten

Die **Unterstützung beim Anmeldeverfahren** variiert zwischen den EL-Stellen. Die meisten EL-Stellen (24) bieten persönliche Beratungsgespräche an. Ebenfalls 24 EL-Stellen bieten telefonische Unterstützung an, während 18 EL-Stellen auch schriftlich, via E-Mail, beraten. In beinahe allen Kantonen werden die Rentenbeziehenden zudem an Dritte wie z.B. AHV-Zweigstellen, Pro Werke und Sozialdienste weitergeleitet.

Um die Anmeldung für **Personen mit geringen Kenntnissen** der Landessprachen zu erleichtern, bieten einige EL-Stellen (8) persönliche Beratung in Fremdsprachen an. Informationsmaterial zur Anmeldung in einfacher Sprache (GE und Stadt ZH) oder in Fremdsprachen (BS) ist hingegen kaum vorhanden.

Die **Unterstützung** der AHV- und IV-Rentenbeziehenden bei der Anmeldung für EL wird von der Mehrheit der EL-Stellen (19) insgesamt als gut bis sehr gut **eingeschätzt**. Dennoch gibt es weiterhin Herausforderungen im Anmeldeprozess. Viele Personen seien mit der Komplexität der Anträge überfordert, insbesondere wenn es darum geht, die notwendigen Unterlagen zu beschaffen und einzureichen.

c) Laufende und geplante Massnahmen zur Verbesserung der Unterstützung

Verschiedene EL-Stellen (8) berichten von laufenden oder geplanten Massnahmen zur Optimierung der Anmeldung. Beispiele für laufende Massnahmen umfassen die regelmässige Erhebung von Kundenfeedback zur digitalen Anmeldung und die darauf basierende Optimierung des Anmeldeprozesses. Einige EL-Stellen arbeiten an der kontinuierlichen Verbesserung der Webseite sowie der interaktiven Online-Formulare. Auch die Schulung von Partnerorganisationen und die Erstellung didaktischer Materialien zählen zu den laufenden Optimierungen.

Für die Zukunft sind weitere Massnahmen geplant, wie etwa die Digitalisierung des gesamten Anmeldeprozesses, die Überarbeitung der Webseiten und die Vereinfachung der Antragsunterlagen.

Dabei ist nicht erkennbar, dass EL-Stellen, welche die Unterstützung eher weniger gut einschätzen, mehr geplante oder laufende Massnahmen haben.

4.5 Messung des Nichtbezugs

Die Befragung zeigt, dass bisher keine der EL-Stellen selbst Massnahmen zur Messung des Nichtbezugs ergriffen hat. Kantonale Massnahmen zur Messung sind im Kanton Basel-Stadt bekannt: Die Studie zum Nichtbezug im Kanton Basel-Stadt wurde in Kapitel 3 diskutiert und stellt fest, dass der Nichtbezug bei AHV-Rentenbeziehenden, die zuhause leben, bei rund 28.8 % liegt.¹⁰⁵ Im Kanton Waadt wurde eine Auswertung vom Kanton erstellt, die den Nichtbezug auf 26 % im Jahr 2014 und auf 24 % im Jahr 2020 schätzt. Die Auswertung ist aktuell nicht verfügbar.¹⁰⁶

4.6 Fazit

Die Befragung der EL-Stellen zeigt, dass die EL-Stellen viele Massnahmen ergreifen, um die Information und Anmeldung – und damit den Zugang zu EL – zu verbessern. Besonders hervorzuheben ist die Zusammenarbeit mit Partnerorganisationen wie Pro Senectute und Pro Infirmis, aber auch mit den AHV-Zweigstellen, die eine zentrale Rolle bei der Information und Unterstützung der Anspruchsberechtigten spielen. Dennoch gibt es weiterhin Herausforderungen, insbesondere bei der Antragstellung und der Erreichbarkeit aller Berechtigten.

4.7 Informations- und Anmeldepraxis in den ausgewählten Kantonen

Für die vertiefte Untersuchung der Informations- und Anmelde- bzw. Unterstützungspraktiken auf kantonaler Ebene wurden die acht Kantone Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Genf, Jura, Luzern, Tessin, Waadt und Zürich ausgewählt. In den folgenden Kapiteln werden die Erkenntnisse aus den Interviews und Fokusgruppen mit den Durchführungsstellen und weiteren Fachstellen sowie der Online-Befragung der AV-Neurentenbeziehenden in diesen Kantonen dargestellt.

Dabei werden zunächst die Organisation und Tätigkeiten in Bezug auf die **Information** von AHV- und IV-Rentenbeziehenden dargestellt, sowie die Erfahrungen der AV-Neurentenbeziehenden zu ihrem Informationsstand und den verwendeten Informationsangeboten. In einem zweiten Schritt werden die Akteure und Tätigkeiten bezüglich der **Unterstützung** bei der Anmeldung diskutiert und wiederum die Erfahrungen der Zielgruppe dargestellt. Weiter wird der **Nichtbezug von Ergänzungsleistungen** thematisiert. Abschliessend werden **Good Practices** sowie mögliche **Verbesserungsmöglichkeiten** aufgezeigt und der **Einsatz von Steuerdaten** zur Identifikation potenziell berechtigter Personen analysiert.

¹⁰⁵ Hümbelin; Richard; Schuwey; u. a. (2021)

¹⁰⁶ Canton de Vaud (2024)

5 Information der AHV- und IV-Rentenbeziehenden in ausgewählten Kantonen

5.1 Organisation und Praxis in den Kantonen

Die nachfolgenden Ausführungen zur Organisation und Praxis der Information beruhen auf den Interviews und Fokusgruppen mit den Durchführungsstellen, Pro Werken und Beratungsstellen in den ausgewählten Kantonen.

a) Organisation der EL-Stellen und AHV-Zweigstellen

Wie in der Übersicht in Kapitel 4 beschrieben, sind die EL-Stellen in den meisten Kantonen bei der Ausgleichskasse angesiedelt. Dies gilt auch für die Kantone Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Jura, Luzern, Tessin und Waadt. Der Kanton Genf hat eine eigenständige kantonale Stelle eingerichtet. Im Kanton Zürich sind die EL-Stellen auf Gemeindeebene organisiert. Wie in Kapitel 4 erwähnt, haben – von den insgesamt 160 politischen Gemeinden im Kanton – 98 Gemeinden die SVA Zürich beauftragt, die Aufgaben der EL-Verwaltung zu übernehmen. Aktuell gibt es 41 Verwaltungsstellen im Kanton Zürich, die für die Durchführung der EL zuständig sind.

Die ausgewählten Kantone variieren in der Anzahl der lokalen AHV-Zweigstellen. Während der Kanton Genf keine AHV-Zweigstellen hat, bestehen in den Kantonen Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Jura, Tessin, Luzern und Zürich in der Regel je Gemeinde eine AHV-Zweigstelle. In den kleineren Kantonen Appenzell Ausserrhoden und Jura sind dies rund 20 bzw. 50 AHV-Zweigstellen. In den mittleren Kantonen Tessin und Luzern sind es 106 bzw. 80 AHV-Zweigstellen, im Kanton Aargau gibt es 188 AHV-Zweigstellen und im Kanton Zürich rund 159. Der Kanton Waadt hingegen ist mit 30 AHV-Zweigstellen regional organisiert.

b) Welche Akteure sind bei der Information involviert?

Wichtige Akteure in der Information der AHV- und IV-Rentenbeziehenden sind insbesondere die oben beschriebenen **EL-Stellen**, die **Ausgleichskasse** und die **AHV-Zweigstellen auf Gemeindeebene**. Auch **Pro Senectute** und **Pro Infirmis** spielen eine wichtige Rolle, ebenso **Sozialdienste** und weitere **Beratungsstellen**. Im Kanton Genf bestehen keine AHV-Zweigstellen, die Gemeinden werden aber als wichtige Partner der EL-Stelle gesehen.

Der Vergleich der ausgewählten Kantone zeigt, dass die aufgeführten Akteure in allen acht Kantonen die relevantesten Akteure darstellen. Es gibt allerdings Unterschiede in der genauen Rollenverteilung. Hier unterscheidet sich die Situation zum Teil auch zwischen den unterschiedlichen Gemeinden im Kanton. Der nachfolgende Vergleich der Informationstätigkeiten wird dies verdeutlichen.

c) Wie werden die AHV- und IV-Rentenbeziehende informiert?

Die Informationsaktivitäten unterscheiden sich je nach Kanton und Akteur.

Wie in der Wegleitung über die Renten (RWL) in der Eidgenössischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vorgegeben (Ziff. 9112 RWL), verweisen alle Kantone in den ersten

Rentenverfügungen der **Ausgleichskassen** und **IV-Stellen** auf die Ergänzungsleistungen. Dabei unterscheiden sich die konkreten Formulierungen, ob eine Broschüre mitgeschickt wird und ob angegeben wird, bei welcher Stelle sich Interessierte melden können bzw. ob ein Link oder der Name der Homepage angegeben wird. In den Kantonen Aargau, Luzern und Zürich legt die Ausgleichskasse die Informationen zur EL auch jeder **Rentenanpassung** bei.

Die **EL-Stellen** informieren auf Anfrage hin, zum Teil aber auch aktiv:

- Die EL-Stellen stehen auf Anfrage hin zur Verfügung und bieten **persönliche Beratungsgespräche** an. Im Kanton Aargau existiert bei der SVA Aargau ein Kundenzentrum, wo sich Personen spontan informieren können. Zudem besteht im Kanton Aargau wie auch in den anderen Kantonen bei der EL-Stelle ein Telefondienst, der einfache Fragen beantwortet und bei komplexeren Fragen an die zuständige Fachperson weiterleitet. Im Kanton Waadt besteht dazu ein Beratungsteam «gestionnaires PC». Eine Ausnahme stellt der Kanton Tessin dar: Hier führt die EL-Stelle keine persönlichen Beratungsgespräche zur Information der Rentenbeziehenden.
- Alle EL-Stellen stellen Informationen auf ihren **Webseiten** zur Verfügung, die sie regelmässig aktualisieren.
- Eine aktive direkte Information der AHV- und IV-Rentenbeziehenden durch die EL-Stelle findet in unterschiedlichem Ausmass statt: Im Kanton Luzern informiert die EL-Stelle regelmässig via Zeitungen, Messen und öffentlichen Vorträgen. Darüber hinaus finden im Kanton Luzern sogenannte Roadshows statt, bei denen Vertreterinnen und Vertreter der «Wirtschaft Arbeit Soziales WAS» (EL und IV) und anderer Sozialversicherungsbereiche gemeinsam vor Ort informieren. Die EL-Stelle im Kanton Aargau informiert mehrmals im Jahr via Soziale Medien und via Newsletter und nimmt an Informationsveranstaltungen von Gemeinden teil. Im Kanton Waadt wird das Thema EL über Radio-Interviews, Zeitungsbeiträge oder Stände an Messen in die Öffentlichkeit gebracht. Die EL-Stelle des Kantons Genf unterhält diverse Partnerschaften, wie z.B. mit AVIVO (Vereinigung zur Verteidigung der Interessen der Rentenbeziehenden), dem Hospice générale (Sozialhilfe) und Berufsbeistandspersonen. Gemeinsam mit diesen Partnern werden Informationsveranstaltungen in Gemeindesälen und Messen organisiert. Die EL-Stelle des Kantons Jura informiert einmal jährlich in lokalen Zeitungen, im lokalen Radio und an Infoveranstaltungen in Heimen. In der Stadt Zürich nimmt die EL-Stelle mehrmals jährlich an Informationsveranstaltungen teil und besucht einmal jährlich eine Messe.
- In allen Kantonen setzen die EL-Stellen auch stark auf die indirekte Information via Partnerschaften bzw. durch andere Stellen. Verschiedene EL-Stellen investieren daher auch in die Information dieser Partner. So werden im Kanton Jura regelmässig Schulungen für AHV-Zweigstellen, Sozialdienste, Notarinnen und Notare¹⁰⁷ durchgeführt. Im Kanton Aargau wurde die IV-Stelle geschult und es besteht ein Einführungsprogramm für neue Mitarbeitende von AHV-Zweigstellen, zudem werden Referate bei Pro Senectute, KESD (Kindes- und Erwachsenenschutzdienst), Sozialdienste, privaten Mandatsträgern etc. gehalten. Im Kanton Luzern werden ebenfalls die AHV-Zweigstellen geschult, im Kanton Genf werden regelmässige Treffen und Schulungsveranstaltungen für Gemeinden und andere Partner angeboten. In den Kantonen Tessin, Aargau und Luzern wird zudem insbesondere die gute Zusammenarbeit mit Pro Senectute hervorgehoben. Im Kanton Zürich bestehen in einigen Gemeinden Leistungsaufträge mit Pro Senectute (z.B. Stadt Zürich und Uster).

¹⁰⁷ Notarinnen und Notare spielen insbesondere in Bezug auf den Vermögensverzicht eine wichtige Rolle. Hier können sie eine beratende Funktion einnehmen, wenn Eltern ihren Kindern gewisse Vermögenswerte überschreiben wollen.

Die **AHV-Zweigstellen** sind in den meisten Kantonen – konkret in den Kantonen Aargau, Jura, Luzern, Tessin und Waadt – wichtige Akteure bei der Information der AHV- und IV-Rentenbeziehenden. Dabei erfolgt die Information in der Regel auf Anfrage hin: Personen, die zu einer Beratung kommen, werden auch über die EL informiert. Proaktive Information bezüglich EL durch die AHV-Zweigstellen ist in diesen Kantonen eher selten bzw. hängt stark von der einzelnen AHV-Zweigstelle und der Gemeinde ab. Im Kanton Jura wird von mehreren befragten AHV-Zweigstellen berichtet, dass die Gemeinde eine Veranstaltung für Neurentenbeziehende durchführt, an der auch die AHV-Zweigstelle teilnimmt und darauf hinweist, dass man sich bei finanziellen Schwierigkeiten melden könne. Im Kanton Tessin werden in einer grösseren Gemeinde die angehenden Altersrentenbeziehenden bereits fünf Monate vor dem ordentlichen Rentenalter angeschrieben und auf die Möglichkeit der EL hingewiesen. Allerdings ist dies keine kantonsweit einheitliche Praxis, sondern beruht auf lokalen Initiativen.

In den Kantonen Zürich und Appenzell Ausserrhoden bestehen ebenfalls AHV-Zweigstellen, diese nehmen aber bei der Information der Rentenbeziehenden eine vergleichsweise weniger wichtige Rolle ein. So verweisen die befragten AHV-Zweigstellen im Kanton Appenzell Ausserrhoden für Informationen und Beratung zum Teil direkt an die EL-Stelle. Im Kanton Zürich liegt die tiefere Relevanz unter anderem daran, dass die EL-Stelle in vielen Gemeinden bereits auf Gemeindeebene angesiedelt ist. Aber auch die AHV-Zweigstellen in den Gemeinden, die ihre Aufgaben im Bereich der EL an die SVA delegiert haben, nehmen eine weniger wichtige Rolle ein. Im Kanton Genf bestehen in den Gemeinden keine AHV-Zweigstellen, dafür spielen die Gemeinden, bzw. ihre Sozialdienste und die Centres d'action sociale (CAS), eine wichtigere Rolle und schaffen im Kanton Genf die Verbindung in die Gemeinden.

Neben den AHV-Zweigstellen sind auch **Pro Senectute** und **Pro Infirmis** stark in die Information und Beratung involviert. Sowohl Pro Senectute als auch Pro Infirmis bieten kostenlose Beratungen an. Pro Senectute bietet kostenlose Beratung für Personen im AHV-Alter und deren Angehörige und Bezugspersonen an, Pro Infirmis bietet kostenlose Beratung für Personen mit Behinderung und deren Familien an. Neben der Alltagsgestaltung, der Unterstützung in Krisen und rechtlichen Auskünften sind auch die Finanzen jeweils ein wichtiges Thema in der Beratung. Die Personen, die zur Beratung kommen, werden daher in der Regel auch über die Ergänzungsleistungen informiert und beraten.¹⁰⁸ Neben der Sozialberatung wird zum Teil auch aktiv über die EL informiert. Pro Senectute im Kanton Luzern informiert beispielsweise aktiv in Zeitschriften und bei Veranstaltungen über die EL.

Für AHV- und IV-Rentenbeziehenden, die Sozialhilfe beziehen, liegt es grundsätzlich in der Zuständigkeit der **Sozialdienste** (bzw. der für die Sozialhilfe zuständigen Stellen), einen möglichen EL-Anspruch ihrer Sozialhilfe-Klientinnen und -Klienten zu prüfen oder prüfen zu lassen (im Sinne der Subsidiarität)¹⁰⁹. Je nach Kanton und Gemeinde unterschiedlich ist hingegen, in welchem Umfang die Sozialdienste auch Nicht-Klientinnen und -Klienten Beratung bezüglich EL anbietet. So leiten Sozialdienste Nicht-Klientinnen und -Klienten häufig an die zuständigen Beratungsstellen weiter, also in der Regel die AHV-Zweigstellen oder Pro Senectute und Pro Infirmis. Im Kanton Genf stellen die Sozialdienste der Gemeinden bzw. die CAS hingegen einen wichtigeren Akteur für die Information aller AHV- und IV-Rentenbeziehenden dar.

¹⁰⁸ Pro Senectute und Pro Infirmis haben einen Leistungsvertrag mit dem BSV. Ein Leistungsbereich ist dabei die Sozialberatung.

¹⁰⁹ Gemäss SKOS-RL (D.3.3., Abs. 2) sind Sozialhilfebeziehende zum frühestmöglichen Vorbezug von AHV-Leistungen verpflichtet.

Die Rolle als Zuweisende gilt in der Regel auch für **Gemeindestellen** wie die Gemeindekanzlei oder andere Beratungsstellen wie z.B. Caritas-Beratungsstellen: Wenn ein potenzieller Anspruch an EL besteht, werden die Personen an die zuständige Stelle weitergeleitet. Ebenso als Zuweiser fungieren weitere Akteure, denen die AHV- und IV-Rentenbeziehenden in ihrem Alltag begegnen, beispielsweise Ärztinnen und Ärzte oder die Spitex. Wie oben erwähnt, unterstützen EL-Stellen (z.B. im Kanton Jura) daher diese Akteure darin, ausreichend über die EL zu informieren, so dass sie einen potenziellen Bedarf möglichst erkennen und als Zuweiser funktionieren können.

Daneben existieren in den Kantonen verschiedene weitere **Beratungsstellen**, die ihre Klientinnen und Klienten in der Regel systematisch bezüglich der Möglichkeiten der EL informieren. Im Kanton Luzern sind dies etwa die kirchliche Gassenarbeit oder die Schuldenberatung. Auch im Kanton Genf gibt es viele Organisationen, wie z.B. AVIVO, die sich für die Information und den Zugang einsetzen. In diversen Kantonen ist zudem die Heilsarmee tätig, die ihre Klientinnen und Klienten ebenfalls bezüglich EL informiert.

Insbesondere in den Kantonen der Westschweiz bestehen zudem weitere Initiativen auf **kantonomer Ebene**, um die Informationen bezüglich der Möglichkeiten des EL-Bezugs zu verbreiten:

- Im Kanton Jura werden alle Steuerpflichtigen im kantonalen Steuermaterial einmal pro Jahr über die Existenz der EL informiert. Zudem wird auf den EL-Rechner der Informationsstelle AHV/IV und die Webseite der jurassischen EL-Stelle verlinkt.
- In den Kantonen Genf, Waadt und Jura bestehen zentrale Anlaufstellen für verschiedene Sozialleistungen: So hat der Kanton Jura das Programm JU-lien.org gestartet, eine Kontaktstelle für Personen mit finanziellen Schwierigkeiten. Im Kanton Genf können sich die Ratsuchenden an das Bureau d'information sociale (BIS) wenden: Das BIS bündelt mehrere Beratungsstellen an einem Ort und erlaubt Ratsuchenden, ohne Termin verschiedene Sozialfragen, darunter auch EL, abzuklären. Das BIS ist zweimal wöchentlich geöffnet und steht allen Bewohnenden des Kantons Genf zur Verfügung.¹¹⁰ Im Kanton Waadt besteht das Angebot «Oasis» in 73 Gemeinden, über das sich die Bevölkerung über Sozialleistungen informieren kann und unterstützt wird.
- Im Sinne einer zentralen Anlaufstelle in Bezug auf ihre eigenen Leistungen hat die SVA Aargau ein Kompetenzzentrum eingerichtet, das niederschwellig Auskunft über alle Leistungen der SVA Aargau gibt.
- Der Kanton Waadt bzw. die Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) koordiniert ein Massnahmenpaket, das EL-Hinweise in kantonale Informationskampagnen zu «finanziellen Schwierigkeiten im Alter» integriert, die Hotline- und Chatbot-Funktionalität weiter ausbaut und Möglichkeiten für die proaktive Identifikation potenziell Berechtigter mittels kantonomer Registerdaten prüft.

d) Welche spezifischen Massnahmen gibt es, um Schwererreichbare / Personen mit geringen Sprachkenntnissen zu erreichen?

Um Schwererreichbare oder Personen mit geringen Sprachkenntnissen zu erreichen, wird vor allem auf die persönliche Beratung gesetzt. Grundsätzlich seien die EL-Stellen gross genug, so dass es häufig inhouse Mitarbeitende mit unterschiedlichen Sprachkenntnissen gibt. Bei Bedarf können diese Mitarbeitenden hinzugezogen werden. Auch in den AHV-Zweigstellen gibt man so gut es geht auf

¹¹⁰ République et Canton de Genève (2024)

Englisch oder – falls Mitarbeitende weitere Sprachkenntnisse haben – in den entsprechenden Sprachen Auskunft.

Bisher werden in den Kantonen nur wenige spezifische Massnahmen umgesetzt:

- In den Kantonen Aargau und Luzern wird auf der Homepage der EL-Stelle (SVA Aargau bzw. WAS Luzern) darauf hingewiesen, dass die Homepage auf 80 Sprachen übersetzt werden könne. Die Dokumente und Formulare (inkl. Anmelde-Online-Formular) sind zwar weiterhin auf Deutsch, der Einstieg und die Orientierung auf der Homepage wird aber für die Personen mit geringen Deutschkenntnissen vereinfacht.
- In der Stadt Zürich (Amt für Zusatzleistungen) bestehen Informationsmaterialien auf Albanisch, Deutsch, Englisch, Französisch, Italienisch, Kroatisch, Portugiesisch, Russisch, Serbisch, Spanisch, Tamilisch und Türkisch. Zudem bestehen in der Stadt Zürich verschiedene Dienste (z.B. Infodona, Schreibdienst), die bei Bedarf Personen mit geringen Sprachkenntnissen unterstützen können.
- Die EL-Stelle im Kanton Luzern bietet Informationen in einfacher Sprache an.
- Die EL-Stelle des Kantons Appenzell Ausserrhoden sowie verschiedene Tessiner Gemeinden verweisen auf Pro Senectute, welche Flyer in mehreren Sprachen bereitstellt und bei Sprachproblemen weiterhelfen kann.
- Im Kanton Genf werden Informationsveranstaltungen zur EL auf Portugiesisch und auf Nachfrage hin auf Albanisch durchgeführt. Zudem besteht im Kanton Genf ein Infobus, anhand dessen die Sensibilisierungskampagnen auch ländlichere Gemeinden erreichen.
- In **Vernier** im Kanton Genf wurden in den letzten Jahren zwei Projekte durchgeführt. Das Pilotprojekt **«Seniors Plus»** hatte zum Ziel, Personen im Alter von 75 Jahren oder älter regelmässig bei administrativen Fragen zu unterstützen. Die Personen wurden dazu proaktiv brieflich kontaktiert.¹¹¹ Das Projekt **«Activation des Droits»** hatte zum Ziel, gegen den Nichtbezug verschiedener Sozialleistungen zu kämpfen und die Wahrnehmung der eigenen Rechte zu fördern. Dazu wurde der Telefondienst verstärkt und regelmässige allgemeine sowie thematische Rechtsberatungssprechstunden durchgeführt.¹¹²
- Gewisse Stellen bieten Hausbesuche an, falls die Mobilität eingeschränkt ist oder die Betroffenen Hemmungen haben, sich eigenständig zu informieren. Das machen beispielsweise gewisse AHV-Zweigstellen in den Kantonen Waadt und Kanton Aargau sowie zum Teil auch Pro Infirmis und Pro Senectute.

Die Problematik bezüglich der Sprachkenntnisse – zumindest bei der Beratung – wird von den meisten befragten Personen als nicht gravierend eingestuft. Die Rentenbeziehenden würden bei grösseren Sprachproblemen in der Regel von Angehörigen oder Bekannten begleitet. In den Kantonen Genf und Waadt wird die Problematik der Sprachkenntnisse als höher eingestuft, da der Anteil nicht frankophoner Personen hoch und viele Informationen nur auf Französisch erhältlich seien.

Zu bedenken ist bei diesen Einschätzungen aber, dass die befragten Stellen insbesondere mit jenen Kontakt haben, die den Weg zu ihnen gefunden haben. Die Problematik wird daher von diesen Stellen potenziell unterschätzt. Die befragten Stellen gehen davon aus, dass je nach Gemeinschaft

¹¹¹ Lovey; Bonvin (2021)

¹¹² Lovey; Bonvin (2023)

Unterschiede zu erwarten sind, da der Austausch und die Mund-zu-Mund-Information innerhalb gewisser Gemeinschaften sehr gut funktionieren würden.

e) Wie schätzen die Akteure den Informationsstand der AHV- und IV-Rentenbeziehenden ein? Welche Herausforderungen bei der Information bestehen?

Der Informationsstand der AHV- und IV-Rentenbeziehenden wird von den Akteuren der EL-Stellen und AHV-Zweigstellen mehrheitlich als gut eingeschätzt. Bei den Pro Werken und Sozialberatungsstellen fällt die Beurteilung hingegen etwas schlechter aus. Verschiedene Feststellungen konnten dabei gemacht werden:

- Die befragten Stellen schätzen IV-Rentenbeziehende als besser informiert ein als AHV-Rentenbeziehende. Dies, weil die IV-Rentenbeziehenden zum einen häufig bereits einen Zugang zum System haben inkl. Anschluss an eine Beratungsstelle. Zum anderen, weil zu den IV-Rentenbeziehenden auch jüngere Leute gehören, für die der Zugang zum Internet und die Recherche nach Informationen häufig einfacher ist.
- Ähnliches gilt für AHV-Rentenbeziehende, die vor dem Eintritt ins Rentenalter bereits Sozialhilfe bezogen haben. Hier sind die Sozialdienste dazu verpflichtet, eine allfällige EL-Berechtigung ihrer Klientinnen und Klienten zu überprüfen.
- Im Kanton Tessin, aber auch in den anderen Kantonen, wird tendenziell ein Unterschied zwischen «jüngeren» AHV- und IV-Rentenbeziehenden (65+) und «älteren» AHV- und IV-Rentenbeziehenden (80+) festgestellt. Während die jüngeren im Durchschnitt digital affiner und eher bereit sind, Beratungsstellen aufzusuchen, scheuen hochaltrige Personen laut Tessiner Interviewpartnerinnen oft jeglichen Antrag und verwechseln EL mit Sozialhilfe.
- Weiter stellen die befragten Stellen gewisse Unterschiede zwischen der Information bezüglich jährlicher EL und bezüglich der Rückerstattung von Krankheits- und Behinderungskosten (KB-Kosten) fest. Die jährliche EL sei deutlich bekannter als die Möglichkeit der Rückerstattung von KB-Kosten. Personen, die eine jährliche EL beziehen, werden von der EL-Stelle oder der AHV-Zweigstelle über die Möglichkeiten der Rückerstattung informiert, so dass die Problematik insbesondere Personen ohne jährliche EL betrifft.

Die befragten Stellen sehen verschiedene **Herausforderungen** bei der Information der Bevölkerung bzw. der AHV- und IV-Rentenbeziehenden.

- Eine grosse Herausforderung sei, dass viele Personen die Dokumente und die Anschreiben wie beispielsweise die Rentenverfügung nicht oder nur teilweise lesen. Auch andere schriftliche Informationsbemühungen seien deshalb zum Teil wenig wirksam.
- Eine weitere Herausforderung ist es, dass zum Teil **Fehlinformationen** kursieren. Neben den Fehlinformationen, die in privaten Kreisen bestehen, haben gewisse befragte Stellen festgestellt, dass Fehlinformationen mitunter auch von wichtigen Kontaktpersonen verbreitet werden. Ein Beispiel ist, dass der Freibetrag von CHF 30'000 mit der Vermögensgrenze verwechselt wird. Dies führt dazu, dass Personen deutlich später als notwendig zur Beratung und zur Anmeldung kommen.
- Ebenfalls anfällig für Missverständnisse sind die neuen Regeln bezüglich der Rückzahlung durch die Nachkommen. Unwissenheit oder Halbwissen führen hier zum Teil dazu, dass Personen sich weder beraten lassen noch einen Antrag stellen, aus Angst, dass die Nachkommen die EL zurückzahlen müssen.

- Ein nicht unbedeutender Teil der AHV- und IV-Rentenbeziehenden wird erst im Laufe der Zeit EL-berechtigt, wenn ihr Vermögen aufgebraucht ist. Die Informationen in der ersten Rentenverfügung und allfällige Veranstaltungen für Neurentenbeziehende sind dann häufig schon in Vergessenheit geraten.
- Zwei weitere Herausforderungen bezüglich der Information von AHV- und IV-Rentenbeziehenden seien die Scham und die empfundene Nicht-Bedürftigkeit. Beides sind wichtige Gründe für den Nichtbezug und führen dazu, dass sich die Personen nicht informieren (vgl. auch Kapitel 3.3).
- Seit dem 1. Juli 2018 gilt in allen Kantonen gemäss **Art. 26a ELG** eine **Meldepflicht**, unter welcher der Bezug von Ergänzungsleistungen durch ausländische Staatsangehörige **unaufgefordert** gemeldet werden muss. Die Möglichkeit von ausländerrechtlichen Konsequenzen kann bereits abschreckend wirken. Speziell im Tessin kursiere zudem immer wieder das Gerücht, dass ausländische Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung B ihre Bewilligung verlieren können, wenn sie Ergänzungsleistungen beziehen. Obwohl dies nicht der Fall ist, führt diese Fehlinformation gemäss mehreren Interviewpartnern dazu, dass ausländische Rentenbeziehende bewusst auf EL verzichten.
- Auf den Webseiten der EL-Stellen und der Gemeinden ebenso wie der anderen Akteure finden sich viele Informationen über die EL und den Anmeldeprozess. Es gibt EL-Rechner und Chat-Bots, die ihre Unterstützung anbieten. Während dies den Zugang für die einen verbessert, sind diese Informationen für andere Betroffene kaum zugänglich. Gerade unter den «älteren» Seniorinnen und Senioren sei weiterhin ein bedeutender Anteil nicht im Besitz eines Computers oder den Umgang damit nicht gewöhnt.
- Wie oben erwähnt wird in den Kantonen Genf und Waadt zudem die Problematik der Sprachkenntnisse als relevant eingestuft, da der Anteil nicht frankophoner Personen hoch und viele Informationen nur auf Französisch erhältlich seien.
- In Bezug auf die Informationsaktivitäten der Stellen sind zudem die Ressourcen eine Herausforderung. Verschiedene Stellen sprechen bereits heute von einer hohen Belastung und sehen einen Ausbau ihrer Aktivitäten als kaum möglich an.

f) Zusammenfassung

Zusammenfassend lassen sich bei der Organisation der EL-Zuständigkeiten grob drei Modelle unterscheiden:

- Zentrale EL-Stellen mit AHV-Zweigstellen auf Gemeindeebene
- Zentrale EL-Stellen mit zentralisierten/regionalen AHV-Zweigstellen
- Dezentrale EL-Stellen auf Gemeindeebene

Die Kantone Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Luzern, Jura und Tessin lassen sich dem ersten Modell zuordnen. Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass die Aktivität der AHV-Zweigstellen auf Gemeindeebene unterschiedlich ausgeprägt ist. Die Kantone Waadt und Genf lassen sich tendenziell dem zweiten Modell zuordnen. Der Kanton Zürich lässt sich grundsätzlich dem dritten Modell zuordnen. Dies betrifft allerdings in erster Linie jene Gemeinden, die die Aufgaben nicht an die SVA Zürich delegiert haben.

Die Informationstätigkeiten in den Kantonen unterscheidet sich sowohl nach zentraler und dezentraler Ebene als auch nach proaktiver Information und Information auf Anfrage.

- **Information auf Anfrage:** In fast allen Kantonen bieten die EL-Stellen zentral Informationen auf Anfrage hin an. Auf dezentraler Ebene erfolgt die Information vor allem durch AHV-Zweigstellen und Pro Werke, wobei regionale Unterschiede bestehen. Im Kanton Genf sind dezentral die CAS und Sozialdienste in den Beratungsprozess eingebunden. Die Ressourcen und der Umfang der Beratung sowie der Informationsverfügbarkeit variieren je nach Kanton und Gemeinde.
- **Proaktive Information der Rentenbeziehenden:** Die EL-Stellen versenden proaktive Informationen an alle Rentenbeziehenden mit der Rentenverfügung (Ausnahme Kanton Tessin). Darüber hinaus variiert die proaktive Informationsweitergabe (z. B. über Vorträge, Medienbeiträge oder Veranstaltungen) durch die EL-Stellen stark. Auf dezentraler Ebene informieren AHV-Zweigstellen und Pro Werke zum Teil ebenfalls proaktiv, auch hier ist die Varianz gross.
- **Information und Schulung von Fachstellen:** In allen Kantonen setzen die EL-Stellen auch stark auf die indirekte Information via Partnerschaften bzw. durch andere Stellen. Verschiedene EL-Stellen investieren daher in die Information dieser Partner. Im Kanton Jura werden beispielsweise regelmässig Schulungen für AHV-Zweigstellen, Sozialdienste, Notarinnen und Notare durchgeführt.

Der Informationsstand wird von den EL-Stellen und AHV-Zweigstellen als eher gut eingeschätzt, Fachorganisationen sehen jedoch Defizite: Fehlende oder falsche Informationen seien verbreitet, was zu verspäteten oder unterlassenen Anträgen führen könne. Ältere Menschen und AHV-Rentenbeziehende seien tendenziell weniger informiert als IV-Beziehende. Insbesondere die Krankheitskostenbeiträge (KB-Kosten) seien weniger bekannt. Herausforderungen bei der Information bestehen v. a. in geringer Lesebereitschaft, falschem Halbwissen, Scham und fehlendem Bedürfnisgefühl.

Obwohl ein Vergleich der Informationstätigkeiten wertvolle Einblicke ermöglicht, erweist sich eine Typologisierung der Kantone als wenig zielführend. Die Unterschiede zwischen den Kantonen sind nicht nur graduell, sondern qualitativ verschieden – sie ergeben sich aus spezifischen Angeboten, Ressourcenausstattungen und lokalen Umsetzungspraktiken. Eine vereinfachende Typologisierung würde diese Vielfalt verkürzen und könnte zu Fehlschlüssen führen.

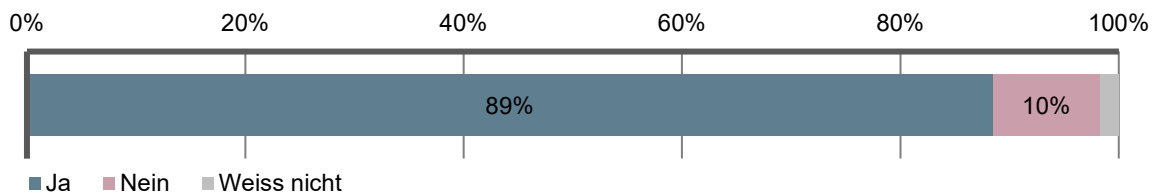
5.2 Informationsstand der AV-Neurentenbeziehenden

Die nachfolgenden Informationen beruhen auf der Online-Befragung von AV-Neurentenbeziehenden.

In der Online-Befragung zeigte sich, dass die meisten AV-Neurentenbeziehenden die EL zur AHV kennen (89%, vgl. Abbildung 5-1). Allerdings sind die EL weniger bekannt bei den AV-Neurentenbeziehenden ohne EL, die finanzielle Mühe bekunden (77 %). Am wenigsten bekannt sind die EL in den Kantonen Genf (75 %) und Waadt (80 %), am bekanntesten in den Kantonen Luzern und Zürich (beide 94 %).

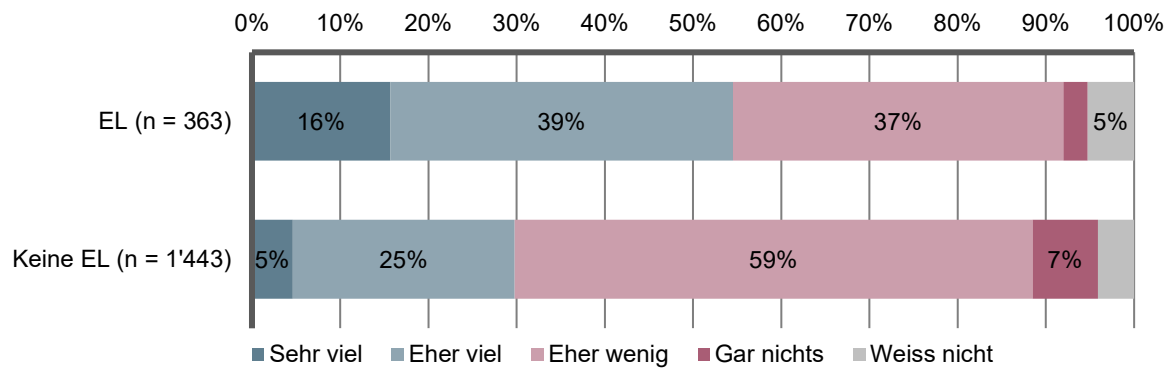
Auch wenn sie bereits von den EL gehört haben, wissen die meisten AV-Neurentenbeziehenden ohne EL-Bezug trotzdem nur wenig über die EL: 66 % der Personen ohne EL-Bezug wissen eher wenig/gar nichts über die EL. Dieser Anteil ist mit 74 % noch etwas höher bei AV-Neurentenbeziehenden ohne EL-Bezug, welche angeben, finanziell Mühe zu haben. Bei den EL-Beziehenden ist der Anteil mit eher wenig/gar keinem Wissen mit 40 % tiefer. 55 % der EL-Beziehenden kennen sich (eher) gut mit der EL aus (vgl. Abbildung 5-2). Personen, die vor der Rente bereits Wirtschaftliche Sozialhilfe (WSH) bezogen, haben einen höheren Wissenstand als Personen, welche vorher keine WSH bezogen.¹¹³ Bei einem IV-Bezug vor der AV-Rente lässt sich kein Unterschied beobachten. Der Wissenstand variiert bei AV-Neurentenbeziehenden ohne EL-Bezug relativ stark zwischen den Kantonen – der Anteil mit eher wenig oder gar keinem Wissen über die EL liegt zwischen 59 % im Kanton Tessin und 74 % im Kanton Appenzell Ausserrhoden.

Abbildung 5-1: Haben Sie schon von den EL zur AHV gehört?



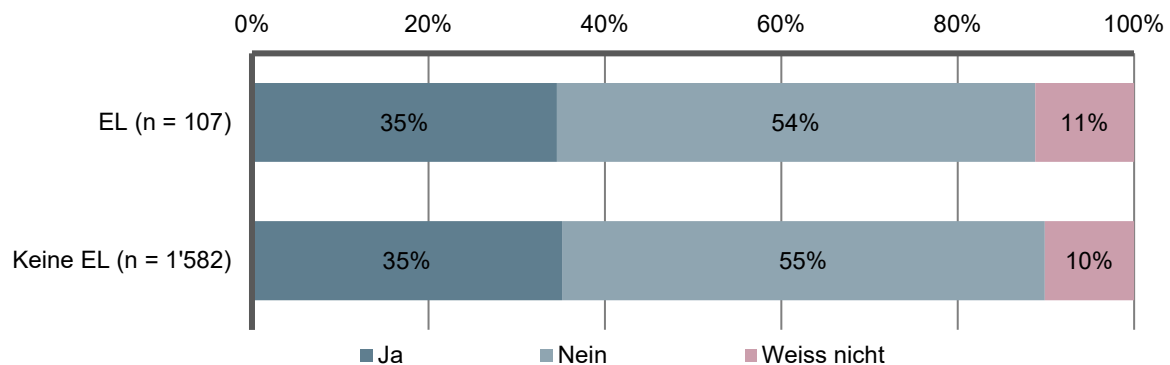
Quelle: n = 2'040. Online-Befragung Ecoplan/Interface.

¹¹³ Anteil «weiss eher/sehr viel»: 164 Personen mit WSH: 46 %; 1'608 Personen ohne WSH: 34 %.

Abbildung 5-2: Wie viel wissen Sie über die EL?

Legende: Es wurden nur jene Personen befragt, welche bereits von den EL zur AHV gehört haben (n = 1'806). Quelle: Online-Befragung Ecoplan/Interface.

Von den AV-Neurentenbeziehenden, denen keine KB-Kosten¹¹⁴ erstattet werden, kennen nur 35 % die Möglichkeit, dass mit den Ergänzungsleistungen auch **Krankheitskosten oder Behinderungskosten** rückerstattet werden können (Abbildung 5-3). Dies bestätigt die Einschätzung aus den Erhebungen bei den Fachstellen. Der Anteil ist für Personen mit und ohne EL-Bezug ähnlich hoch. Bei AV-Neurentenbeziehenden ohne EL-Bezug, die sich in einer angespannten finanziellen Situation befinden, sind die KB-Kosten etwas weniger bekannt (27 %).

Abbildung 5-3: Kennen Sie die Möglichkeit, dass mit den EL auch KB-Kosten rückerstattet werden?

Legende: Es wurden nur jene Personen befragt, welchen von den EL keine KB-Kosten rückerstattet werden oder welche die Frage, ob sie eine Rückerstattung von KB-Kosten bekommen, mit «Weiss nicht» beantworteten (n = 1'689). Quelle: Online-Befragung Ecoplan/Interface.

¹¹⁴ 72 % der AV-Neurentenbeziehenden mit EL-Bezug und 5 % der AV-Neurentenbeziehenden ohne EL-Bezug enthalten eine Rückerstattung von KB-Kosten, weshalb davon auszugehen ist, dass ihnen die KB-Kosten bekannt sind (vgl. Abbildung 2-1).

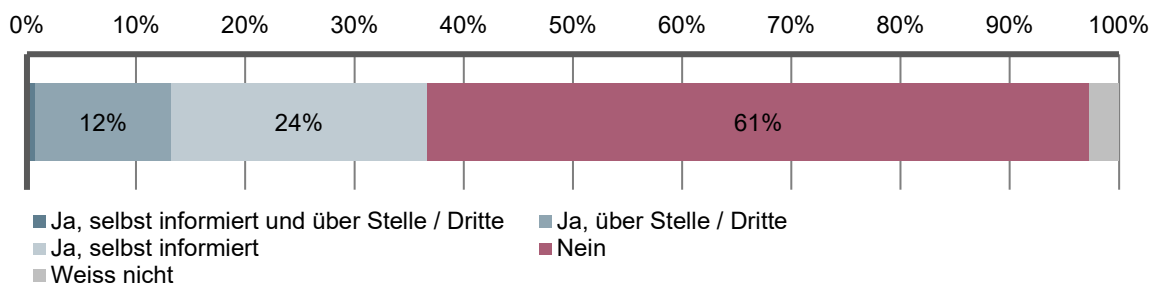
5.3 Sicht der AV-Neurentenbeziehenden ohne EL-Bezug

Die nachfolgenden Informationen beruhen auf der Online-Befragung von AV-Neurentenbeziehenden die aktuelle keine EL beziehen.

a) Wie informieren sich AV-Neurentenbeziehende zu den EL?

In der Online-Befragung wurden AV-Neurentenbeziehende ohne EL-Bezug gefragt, inwiefern sie sich zu den EL informiert haben. Wie Abbildung 5-4 zeigt, haben sich 37 % aktiv oder passiv informiert. 61 % der Befragten gaben an, dass sie nicht zu den EL informiert sind. Diese Anteile sind gleich gross für Personen, die nach eigener Angabe Mühe haben, finanziell über die Runden zu kommen wie für jene, die keine Probleme anführen. Am meisten Personen sind in den Kantonen Zürich (44 %) und Jura (41 %) informiert, am wenigsten in den Kantonen Genf (32 %), Tessin (25 %) und Appenzell Ausserrhoden (35 %). Das Informationsverhalten der Personen, die sich informiert haben, wird nachfolgend weiter dargelegt.

Abbildung 5-4: Sind Sie über die EL informiert?

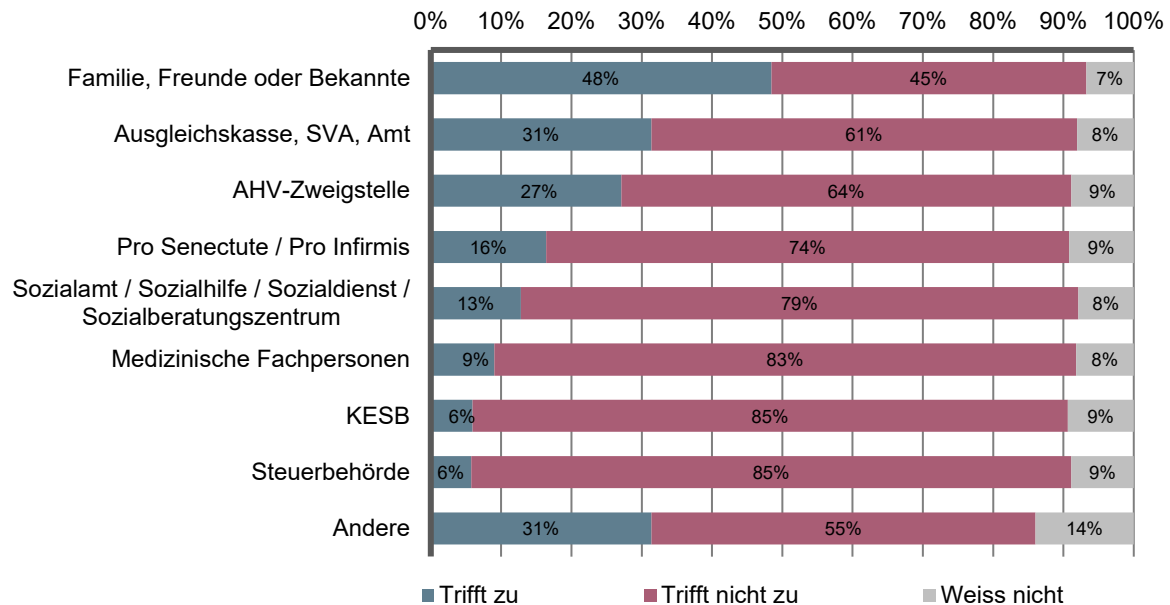


Legende: Befragt wurden nur AV-Neurentenbeziehende ohne EL-Bezug (n= 1'658). Quelle: Online-Befragung Ecoplan/Interface.

Involvierte Akteure

Am häufigsten informieren sich AV-Neurentenbeziehende bei Familien, Freunden oder Bekannten (48 %), gefolgt von Ausgleichskasse/Sozialversicherung/Amt (31 %) und AHV-Zweigstelle (27 %). Auch die Pro Werke werden von 16 % in Anspruch genommen, wie Abbildung 5-5 zeigt. 31 % nannten andere Akteure, beispielsweise frühere Arbeitgeber, Zeitungen oder das Internet. Ebenfalls häufig genannt wurde, dass sie über Wissen im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeit verfügen. Personen, die Mühe haben über die Runden zu kommen, informieren sich seltener bei Ausgleichskasse/Sozialversicherungsanstalt/Amt (22 %), dafür häufiger bei Sozialamt oder Sozialdiensten (23 %).

Mit Ausnahme des Kantons Jura (AHV-Zweigstelle, 55 %) wurden Familie, Freunde oder Bekannte in allen Kantonen am häufigsten genannt. In den Kantonen Zürich und Appenzell Ausserrhoden, wo die AHV-Zweigstellen keine starke Rolle übernehmen, ist zudem die Bedeutung der Pro Werke grösser (AR: 23 %) respektive jene der AHV-Zweigstellen weniger wichtig (ZH: 15 %, GE: 11 %). Hingegen spiegelt sich die Bedeutung der Sozialdienste im Kanton Genf nicht in einer höheren Bedeutung bei den AV-Neurentenbeziehenden ohne EL-Bezug (13 %). Die Resultate nach Kantonen sind im Anhang B zu finden.

Abbildung 5-5: Bei wem haben Sie sich über EL informiert oder wer hat Sie über EL informiert?

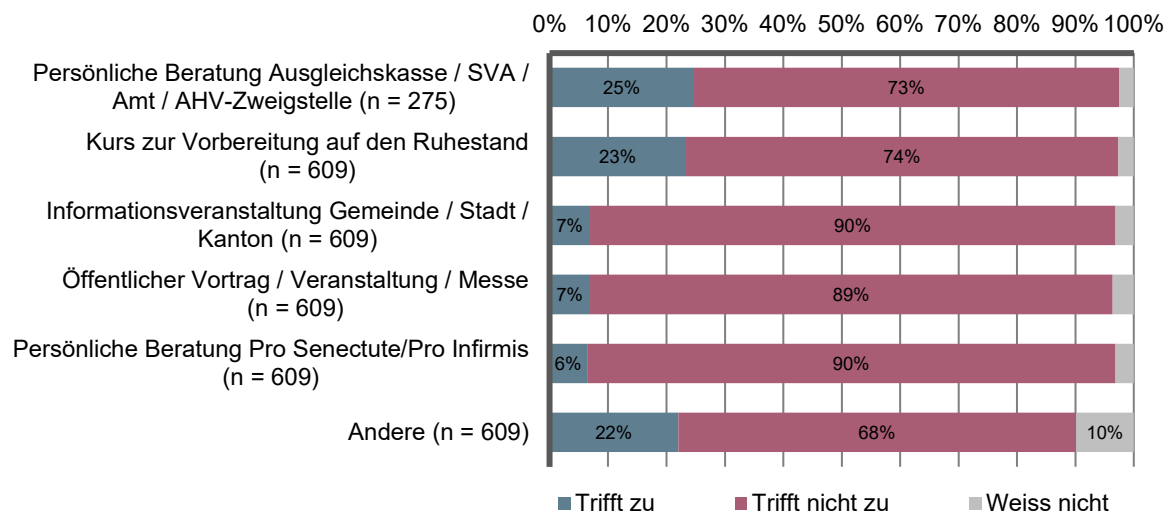
Legende: Befragt wurden nur AV-Neurentenbeziehende ohne EL-Bezug, welche angaben, sich zu den EL informiert zu haben (selbst und/oder durch Stelle/Dritte) (n= 609). Quelle: Online-Befragung Ecoplan/Interface.

Besuch von Angeboten oder Anlässen

Gefragt nach den genutzten Informationsangeboten und -anlässen wurden am häufigsten Informationskurse als Vorbereitung auf den Ruhestand (23 %, Abbildung 5-6) genannt. Obwohl sich viele Personen bei den Pro Werken informierten, nahmen nur 6 % eine persönliche Beratung in Anspruch. 31 % gaben weitere Angebote oder Anlässe an, beispielsweise Angebote im Rahmen der Ausbildung oder Berufstätigkeit oder Angebote im Internet. AV-Neurentenbeziehende, welche sich bei Ausgleichskasse / SVA / Amt oder AHV-Zweigstelle zur EL informierten (n=275), taten dies in einem von vier Fällen im Rahmen einer persönlichen Beratung (25 %). Dieses Angebot wurde deutlich häufiger genutzt von Personen, die Mühe haben finanziell über die Runden zu kommen (41%). Hier zeigten sich auch weitere Unterschiede: Diese Personen nutzen häufiger eine persönliche Beratung bei den Pro Werken (13 %) oder eine Informationsveranstaltung der Gemeinde (10 %), besuchten aber deutlich seltener einen Kurs zur Vorbereitung auf den Ruhestand (12 %).

Es zeigten sich Unterschiede zwischen Kantonen – so wurde im Kanton Waadt besonders häufig eine persönliche Beratung bei der Ausgleichskasse/SVA/AHV-Zweigstelle beansprucht (41 %). Vorbereitungskurse für den Ruhestand sind besonders in den Kantonen Luzern und Aargau verbreitet (je 34 %), hingegen selten im Kanton Tessin (7 %).

Abbildung 5-6: Welche Informationsangebote oder Informationsanlässe zu Ergänzungsleistungen haben Sie genutzt respektive besucht?



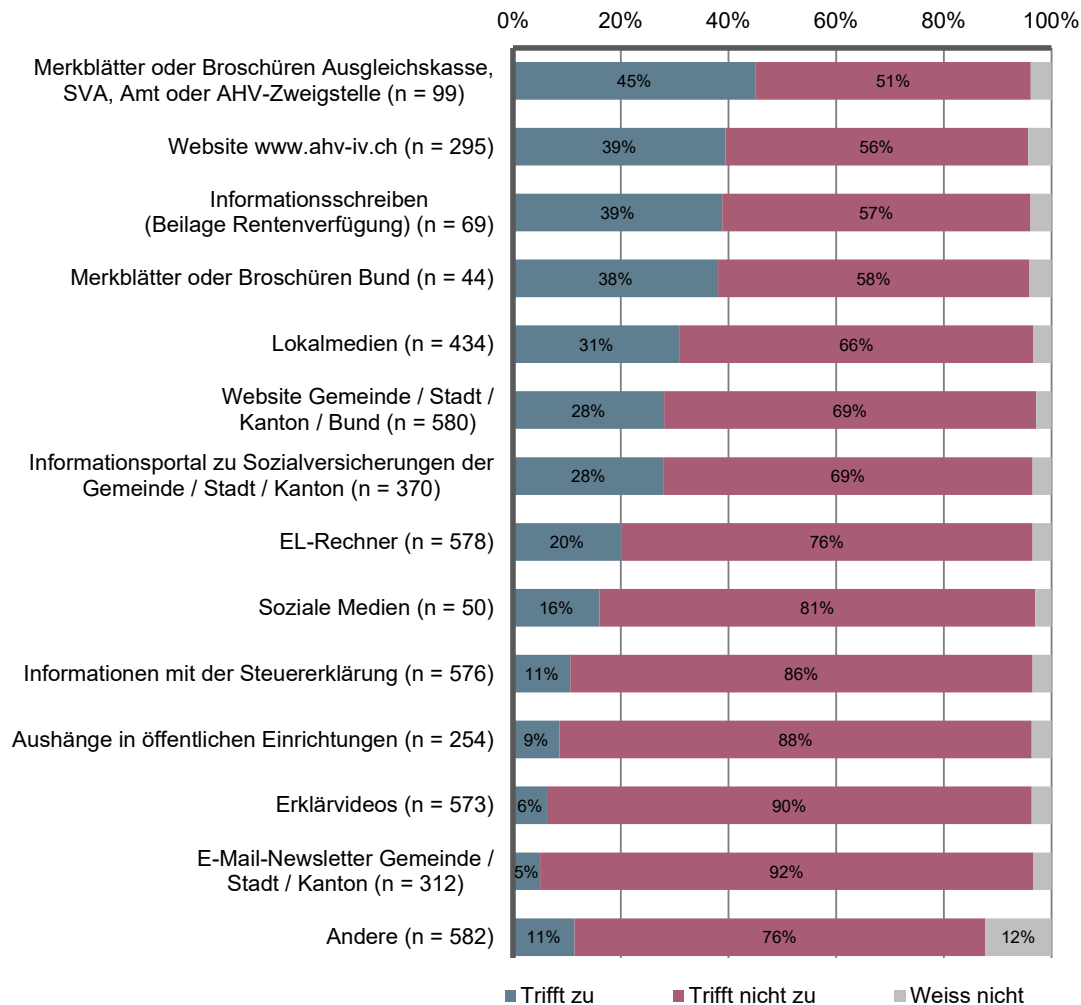
Legende: Befragt wurden nur AV-Neurentenbeziehende ohne EL-Bezug, welche angaben, sich zu den EL informiert zu haben (selbst und/oder durch Stelle/Dritte) (n= 609). Die Option «Persönliche Beratung Ausgleichskasse/SVA/Amt-Zweigstelle» wurde nur jenen Personen angezeigt, welche angaben, sich bei Ausgleichskasse/SVA/Amt-Zweigstelle informiert zu haben (n=275). Quelle: Online-Befragung Ecoplan/Interface.

Genutzte Informationsmaterialien

Am häufigsten genutzt wurden Merkblätter und Broschüren von Ausgleichskasse, SVA, Amt oder AHV-Zweigstellen (45 %) sowie jene des Bundes (38 %). Ebenfalls häufig beachtet wurden die Informationsunterlagen, welche mit der Rentenverfügung verschickt wurden (39 %), die Webseite www.ahv-iv.ch (39 %) und Informationen aus den Lokalmedien (31 %). Der EL-Rechner wurde von 20 % zur Information verwendet. Am seltensten genutzt wurden Newsletter der Gemeinde, Erklärvideos oder öffentliche Aushänge (Abbildung 5-7). Dabei ist zu berücksichtigen, dass nicht alle Angebote und Materialien in allen Gemeinden überhaupt vorhanden sind. 11 % gaben andere an, beispielsweise wurde das Internet genutzt oder wurden Informationen von Bekannten erhalten.

Personen, die gemäss Selbstangabe Mühe haben, finanziell über die Runden zu kommen, haben etwas häufiger den EL-Rechner benutzt (24 %). Sie informierten sich hingegen deutlich seltener über die Webseite www.ahv-iv.ch (25 %) oder in Lokalmedien (16 %). Auch die Merkblätter von Ausgleichskasse usw. (38 %) und Bund (28 %) wurden seltener angegeben.

Die Unterlagen von Ausgleichskasse, SVA usw. wurden in den Kantonen Genf (28 %) und Tessin seltener genutzt (27 %), im Kanton Jura am häufigsten (66 %), jene des Bundes am seltensten in den Kantonen Waadt (22 %) und Tessin (30 %), am häufigsten im Kanton Jura (51 %). Ebenfalls am häufigsten wurden im Kanton Jura Beilagen zur Steuererklärung genutzt (26 %). Der Kanton Jura weist bei jeder Steuerabrechnung auf die EL hin.

Abbildung 5-7: Welche der folgenden Informationsmaterialien oder Informationsquellen zu EL haben Sie genutzt?

Legende: Befragt wurden AV-Neurentenbeziehende ohne EL-Bezug, welche angaben, über die EL informiert zu sein (n=609). Quelle: Online-Befragung Ecoplan/Interface.

Probleme bei der Information

AV-Neurentenbeziehende ohne EL-Bezug, welche sich zu den EL informiert haben (n=609), hatten dabei meistens keine Probleme (89 %). Dieser Anteil ist bei Personen, die Mühe haben, finanziell über die Runden zu kommen tiefer (76 %).

Insgesamt 35 Personen (6 %) gaben an, Probleme gehabt zu haben und nannten dazu folgende Gründe (Mehrfachantworten möglich):

- **Fehlendes Wissen/Überforderung/Verständlichkeit:** Die gefundenen oder erhaltenen Informationen sind nicht klar und nicht verständlich (66 %), die Personen waren überfordert aufgrund zu vieler Informationen (49 %), hatten Zweifel, ob die gefundenen Informationen aktuell und richtig sind (40 %) oder wussten nicht, welche Webseite oder Behörde kontaktiert werden muss (29 %).
- **Fehlende Angebote:** Es waren keine guten telefonischen oder persönlichen Beratungsmöglichkeiten vorhanden (49 %) oder die zuständigen Stellen haben keine gute oder hilfreiche Unterstützung

bei der Suche geboten (37 %). Nur selten genannt wurde, dass auf den Webseiten oder bei den Behörden keine Informationen gefunden wurden (11 %).

- *Digitalisierungshürden*: Einige Personen kritisierten, dass auf der Rentenverfügung nur der Hinweis auf eine Webseite angebracht war, diese konnten oder wollten einige nicht aufrufen (14 %). Vereinzelt fehlte der Internetzugang (3 %).
- *Barrierefreiheit oder Sprache* wurde selten als Problem genannt: Dabei handelte es sich um fehlende Informationen in der eigenen Sprache (11 %) oder fehlende Informationsmöglichkeiten für eingeschränkte Personen (11 %). Diese Gründe wurden jeweils von Personen angeführt, welche gemäss Selbsteinschätzung fähig sind, ein Formular in einer Landessprache auszufüllen.¹¹⁵

26 % nannten weitere Hindernisse: Beispielsweise wurde mehrfach genannt, dass es zu viele Informationen gibt, welche schlecht organisiert seien, und es entsprechend schwierig sei, den Überblick zu behalten. Weiter wurden Schwierigkeiten bekundet, die nötigen Angaben und Dokumente für die Beurteilung des eigenen Anspruchs zu finden. Eine Person kritisierte die fehlende Kompetenz von Fachpersonen.

b) Zusammenfassung

Die grosse Mehrheit der AV-Neurentenbeziehenden haben zumindest bereits von den EL gehört, gleichzeitig wissen zwei Drittel der AV-Neurentenbeziehenden ohne EL-Bezug wenig bis gar nichts über die EL. Die Möglichkeit zur Rückerstattung von KB-Kosten ist bei Personen, welche aktuell keine EL beziehen, nur wenig bekannt.

Rund ein Drittel der AV-Neurentenbeziehenden ohne EL-Bezug informiert sich zu den EL, dabei spielt das Umfeld eine wichtige Rolle, wie auch die zuständigen Ämter (Ausgleichskasse, SVA, AHV-Zweigstelle) und die Pro Werke. Ebenfalls eine wichtige Informationsquelle sind Kurse zur Vorbereitung auf den Ruhestand. Wesentliche Unterlagen sind Merkblätter von Ämtern und Bund, die offizielle Webseite und das Informationsschreiben in der Beilage der Rentenverfügung.

Die AV-Neurentenbeziehenden ohne EL-Bezug, welche sich informierten, hatten dabei grossmehrheitlich keine Probleme. Am ehesten tauchten Schwierigkeiten auf, die richtigen Informationen zu finden, zu verstehen und die korrekte Anlaufstelle zu eruieren.

¹¹⁵ Bei der Interpretation dieser Resultate ist zu berücksichtigen, dass die Online-Befragung in vier Sprachen zur Verfügung stand. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass Personen, welche in keiner dieser Sprachen gute Sprachkenntnisse haben, seltener an der Online-Befragung teilnahmen.

6 Unterstützung der Rentenbeziehenden bei der Abklärung und Anmeldung

6.1 Organisation und Praxis in den Kantonen

Die nachfolgenden Ausführungen zur Organisation und Praxis der Unterstützung beruhen auf den Interviews und Fokusgruppen mit den Durchführungsstellen, Pro Werken und Beratungsstellen in den ausgewählten Kantonen.

a) Wie werden die AHV- und IV-Rentenbeziehenden bei der Abklärung der Anspruchsbe-rechtigung unterstützt?

Für eine erste Abklärung der Anspruchsberechtigung – bevor eine Anmeldung ausgefüllt wird –, stehen den interessierten Personen verschiedene Möglichkeiten zur Verfügung.

Die EL-Stellen nehmen in der Regel keine vorgängigen Abklärungen vor, bzw. sie führen die Abklärungen und Berechnungen erst bei Vorliegen einer konkreten Anmeldung durch. Um den interessierten Personen die eigenständige Abklärung zu erleichtern, haben die EL-Stellen der Kantone Aargau, Jura, Luzern und Zürich (SVA) den EL-Rechner der Informationsstelle AHV/IV verlinkt. Die Stadt Zürich stellt einen eigenen EL-Rechner zu Verfügung.

Die befragten AHV-Zweigstellen sowie Pro Senectute und Pro Infirmis geben an, dass sie bei der Beratung der interessierten Personen in der Regel eine erste Einschätzung abgeben, ob eine EL-Berechtigung vorliegen könnte. Dabei wird allerdings meist nur abgeklärt, ob die Grundbedingungen erfüllt sind, wie z.B., dass die Vermögensschwelle nicht überschritten ist. Im Zweifelsfall und bei komplexen Fällen (z.B. Auslandsvermögen, Eigentum, unklare familiäre Konstellationen) wird in der Regel zu einer Anmeldung geraten.

b) Wie sieht der Anmeldeprozess aus und welche Akteure sind involviert?

In den Kantonen Aargau, Jura, Waadt, Tessin und Appenzell Ausserrhoden sowie teilweise im Kanton Zürich (Gemeinden, die an SVA Zürich angeschlossen sind) können sich die AHV- und IV-Rentenbeziehende bei den AHV-Zweigstellen anmelden. Dabei muss ein Anmeldeformular ausgefüllt werden und zusammen mit den notwendigen Unterlagen und Dokumenten eingereicht werden. In den Kantonen Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Waadt, Zürich und Jura kann das Formular direkt der EL-Stelle geschickt werden. Im Kanton Genf und teilweise im Kanton ZH erfolgt die Anmeldung nur direkt bei der EL-Stelle. In den Kantonen Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Luzern und Zürich kann ausserdem ein Online-Formular ausgefüllt werden, dass auf der Homepage der EL-Stelle zu finden ist.

Unterstützung bei der Anmeldung erhalten die Rentenbeziehenden von denselben Akteuren, die bei der Information und Beratung eine wichtige Rolle spielen: EL-Stelle, AHV-Zweigstellen, Pro Senectute und Pro Infirmis sowie die Sozialdienste und Sozialberatungsstellen. Dabei unterscheiden sich die Kantone darin, welche Gewichtung die Akteure haben.

c) Wie werden die AHV- und IV-Rentenbeziehenden bei der Anmeldung unterstützt?

In den Kantonen Aargau, Genf, Jura, Luzern, Tessin und Waadt unterstützen die EL-Stellen in der Regel nicht aktiv beim Ausfüllen der Anmeldung, stehen aber für Fragen und Auskünfte telefonisch zur Verfügung. Bei komplexeren Fragen und Unterstützungsbedarf leiten die EL-Stellen die Personen weiter, je nach Kanton und Gemeinde zunächst an Pro Senectute und Pro Infirmis oder an die AHV-Zweigstellen. Im Kanton Appenzell Ausserrhoden und in bestimmten Gemeinden des Kantons Zürich übernehmen die EL-Stellen eine aktivere Rolle bei der Unterstützung bei der Anmeldung. In der Stadt Zürich beispielsweise kommt ein zweistufiges Anmeldeverfahren zum Einsatz, bei dem standardmässig ein Gespräch mit den Antragstellenden geführt wird: In einem ersten Schritt füllen die Antragstellenden ein niederschwelliges Formular mit rund zehn einfachen Fragen aus. Auf dieser Grundlage bereitet die EL-Stelle das vollständige Anmeldegesuch vor. Es werden dabei nur diejenigen Unterlagen eingefordert, die für die Berechnung tatsächlich benötigt werden. Im anschliessenden Gespräch wird das vorbereitete Gesuch gemeinsam mit den Rentenbeziehenden durchgegangen. Die Fachperson erklärt die Berechnungen und beantwortet offene Fragen. Die betroffene Person muss das Gesuch dann nur noch unterschreiben.

Um den Prozess der Anmeldung zu vereinfachen, stellen einige EL-Stellen weitere Unterstützung zur Verfügung: Unter anderem in den Kantonen Aargau, Waadt und Tessin existieren Checklisten, mit denen die Antragstellenden im Voraus klären können, welche Dokumente (z.B. Mietvertrag, Krankenkassenpolice, Steuerunterlagen) für den EL-Antrag beizulegen sind. Im Kanton Aargau sind die Online-Formulare dynamisch mit Filtern gestaltet, so dass den Rentenbeziehenden nur die für sie relevanten Fragen angezeigt werden.¹¹⁶ Im Kanton Aargau können zudem sog. vereinfachte Wiederanmeldungen eingereicht werden, falls der Antrag im Vorjahr abgelehnt wurde; in dem Fall müssen nur die Unterlagen zu den in der Zwischenzeit erfolgten Änderungen eingereicht werden.

Zur Vereinfachung der Einreichung der Krankheits- und Behinderungskosten dient beispielsweise im Kanton Aargau das Online-Portal «myCockpit»: Das neue digitale Portal der SVA Aargau ist seit 2025 in Betrieb und ermöglicht es Antragstellenden, ihre Anträge, Änderungsmitteilungen oder Krankheitskostenabrechnungen einfach digital einzureichen. In den Kantonen Jura, Waadt und Genf können Zahnarztpraxen die Rechnungen direkt an die EL-Stelle schicken.

Die AHV-Zweigstellen, Pro Senectute und Pro Infirmis unterstützen die Rentenbeziehenden in den Kantonen Aargau, Jura, Luzern, Tessin und Waadt bei Bedarf konkret beim Ausfüllen des Formulars und beraten bezüglich der Dokumente und Unterlagen, die beigelegt werden müssen. Der Umfang der konkreten Unterstützung kann allerdings je nach AHV-Zweigstelle deutlich variieren. Wie bei der Information sind auch bei der Unterstützung die AHV-Zweigstellen in den Kantonen Appenzell Ausserrhoden und Zürich weniger involviert, wobei im Kanton Appenzell Ausserrhoden grosse Unterschiede zwischen den AHV-Zweigstellen bestehen. Im Kanton Genf bestehen in den Gemeinden keine AHV-Zweigstellen. Neben den Pro Werken bestehen im Kanton Genf aber diverse Partner wie die Sozialdienste der Gemeinden, die bei der Anmeldung unterstützen.

- Die AHV-Zweigstellen unterstützen die AHV- und IV-Rentenbeziehenden, wenn diese auf sie zukommen. In der Regel wird ein Termin vereinbart, damit genug Zeit zur Verfügung steht. Je nach AHV-Zweigstelle werden die Rentenbeziehenden auch beim Einholen von Dokumenten und Unterlagen unterstützt.

¹¹⁶ Im Kanton Genf wird aktuell ein ähnlicher, interaktiver Online-Fragebogen entwickelt.

- Die Pro Werke unterstützen die AHV- und IV-Rentenbeziehenden, die zur Beratung kommen, ebenfalls beim Ausfüllen des Formulars. Auch die EL-Entscheide werden gemeinsam diskutiert und erklärt und bei Bedarf unterstützen die Pro Werke bei Rückfragen und Korrekturen.

Wie oben bereits beschrieben, sind in allen Kantonen auch die Sozialdienste in die Unterstützung bei der Anmeldung involviert. Da sie bei ihren Klientinnen und Klienten dafür zuständig sind, eine allfällige EL-Berechtigung zu überprüfen, unterstützen sie ihre Klientinnen und Klienten bei der Anmeldung. Gleiches gilt für Beistandspersonen, auch sie sind verpflichtet, eine allfällige EL-Berechtigung zu prüfen und die Anmeldung einzureichen.

d) Welche spezifischen Massnahmen gibt es, um Schwererreichbare und Personen mit geringen Sprachkenntnissen zu unterstützen?

Wie bei den Informationstätigkeiten gibt es in den Kantonen wenig spezifische Massnahmen, um die Unterstützung von Schwererreichbaren und Personen mit geringen Sprachkenntnissen zu verbessern.

In den Kantonen Genf und teilweise Zürich (Stadt Zürich) unterstützen die EL-Stellen bei der Anmeldung mit Informationen in einfacher Sprache. Im Kanton Genf beinhalten zudem die bereits erwähnten Informationsveranstaltungen auf Portugiesisch und Albanisch auch Informationen zum Anmeldeverfahren. Wie bei der Information können die EL-Stellen bei der Anmeldung auf die Sprachkenntnisse ihrer Mitarbeitenden zurückgreifen.

Die AHV-Zweigstellen bemühen sich in der Regel, die Beratungen in anderen Sprachen anzubieten, falls die Mitarbeitenden über entsprechende Sprachkenntnisse verfügen, z.B. Englisch oder Deutsch (im Jura). Da viele AHV-Zweigstellen aber aus nur wenigen Mitarbeitenden bestehen, ist die Diversität an Sprachkenntnissen kleiner.

Wie im Kapitel zur Information bereits erwähnt, berichten viele befragte Stellen, dass Personen mit geringen Sprachkenntnissen häufig in Begleitung von Angehörigen oder Bekannten kommen, die bei der Übersetzung der Informationen unterstützen.

Gewisse befragte AHV-Zweigstellen in kleineren Gemeinden des Kantons Aargau bieten zudem Hausbesuche bei den Rentenbeziehenden an, wenn diese zu wenig mobil sind. In anderen Kantonen, wie z.B. im Tessin, übernehmen dies Pro Senectute und Pro Infirmis, indem ihre Sozialarbeitenden zu Hause beim Ausfüllen und bei der Beschaffung von Dokumenten helfen. Gerade in den Tessiner Bergtälern oder bei Betroffenen mit eingeschränkter Mobilität ist dies oft die einzige Möglichkeit, um überhaupt einen EL-Antrag stellen zu können.

e) Welche Herausforderungen bestehen bei der Unterstützung der AHV- und IV-Rentenbeziehenden bei der Anmeldung?

Die Unterstützung der Rentenbeziehenden bei der Anmeldung wurde in der Kurzumfrage von sechs der acht Kantone als gut bis sehr gut beurteilt. In den Kantonen Genf und teilweise Zürich wird die Unterstützung insgesamt als ausreichend bewertet. Im Kanton Tessin wird die Situation diesbezüglich hingegen als eher ungenügend bewertet. Diese Bewertung ist unter anderem auf die aktuell langen Wartezeiten für Entscheide bei komplexen EL-Fällen zurückzuführen. Die EL-Stelle könne die täglich über 100 Mailanfragen und 50 Anrufe mit den verfügbaren Ressourcen kaum bewältigen.

Auch im Kanton Genf berichten Fachstellen zum Teil von langen Wartezeiten und Überlastung der EL-Stelle.

Wie bei der Information können bei der Unterstützung wiederum Unterschiede festgestellt werden. So würden IV-Rentenbeziehende tendenziell besser erreicht und dementsprechend auch unterstützt. Es gibt aber auch hier Situationen, in denen die betreffenden Personen nicht erreicht werden. Insbesondere Personen mit psychischen Krankheiten, stark eingeschränkter Mobilität und / oder die erst im Laufe der Zeit EL-berechtigt werden, werden zum Teil nicht erreicht und erhalten zu wenig Unterstützung.

Grundsätzlich beurteilen viele der befragten Stellen die Anmeldung zwar als sehr umfassend, aber nicht zwingend komplex. Dennoch bestehen verschiedene Herausforderungen bei der Anmeldung bzw. bei der Unterstützung zur Anmeldung.

- Die Länge der Formulare aber vor allem auch die umfassende Dokumentation, die verlangt wird, stelle für viele Rentenbeziehende eine Herausforderung dar. Für viele Personen wirke der Umfang der Abklärungen abschreckend. Die verlangten Dokumente beziehen sich zum Teil auf Ereignisse, die schon weit in der Vergangenheit liegen (z.B. Scheidungsurkunde) und teilweise neu beantragt werden müssen. Ausländische Staatsbürgerinnen und Staatsbürger mit Besitz im Ausland müssen die Dokumentation der Besitzverhältnisse beschaffen, was je nach Land eine grosse Herausforderung sein kann.
- In Zusammenhang mit dem Informationsstand steht zudem, ob die AHV- und IV-Rentenbeziehenden wissen, wo sie Unterstützung bei der Anmeldung erhalten. Zum Teil wird auf der Homepage der EL-Stelle gar nicht oder nur am Rande darauf hingewiesen, dass man bei der Anmeldung auch Unterstützung in Anspruch nehmen darf.
- Weitere Herausforderungen sind synchron mit den Herausforderungen der Information: so zum Beispiel die Scham oder die empfundene Nicht-Bedürftigkeit, ebenso wie die Befürchtung ausländischer Personen vor Konsequenzen.
- In Bezug auf die Unterstützungsaktivitäten der Stellen sind ausserdem wiederum die Ressourcen eine Herausforderung. Wie bei den Informationsaktivitäten sei ein Ausbau der Unterstützung aktuell für viele Stellen kaum möglich.

f) Zusammenfassung

In den Kantonen Aargau, Luzern, Jura, Genf, Waadt und Tessin unterstützen insbesondere die AHV-Zweigstellen/Gemeindestellen und Pro Werke bei Bedarf konkret bei der Anmeldung. Die EL-Stellen sind vor allem nach Einreichen der Anmeldung involviert. In den Kantonen Appenzell Ausserrhoden und Zürich unterstützen die EL-Stellen und die Pro Werke konkret bei der Anmeldung. Die AHV-Zweigstellen haben hingegen eine tiefere Relevanz bei der Unterstützung, wobei im Kanton Appenzell Ausserrhoden zum Teil grössere Unterschiede zwischen den AHV-Zweigstellen bestehen. In allen Kantonen sind zudem Sozialdienste und Berufsbeistandspersonen dafür zuständig, die EL-Berechtigung ihrer Klientinnen und Klienten abzuklären und bei der Anmeldung zu unterstützen.

Um den Prozess der Anmeldung zu vereinfachen, stellen einige EL-Stellen weitere Unterstützung zur Verfügung: Unter anderem in den Kantonen Aargau, Waadt und Tessin existieren Checklisten für die Dokumente, die dem EL-Antrag beizulegen sind. In den Kantonen Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Luzern und Zürich besteht die Möglichkeit, die Antragsformulare online auszufüllen. Im Kanton

Aargau sind diese Online-Formulare dynamisch mit Filtern gestaltet, so dass den Rentenbeziehenden nur die für sie relevanten Fragen angezeigt werden.

Zur Unterstützung von Schwererreichbaren und Personen mit geringen Sprachkenntnissen bestehen zum Teil Dokumente in einfacher Sprache und zum Teil werden Hausbesuche angeboten.

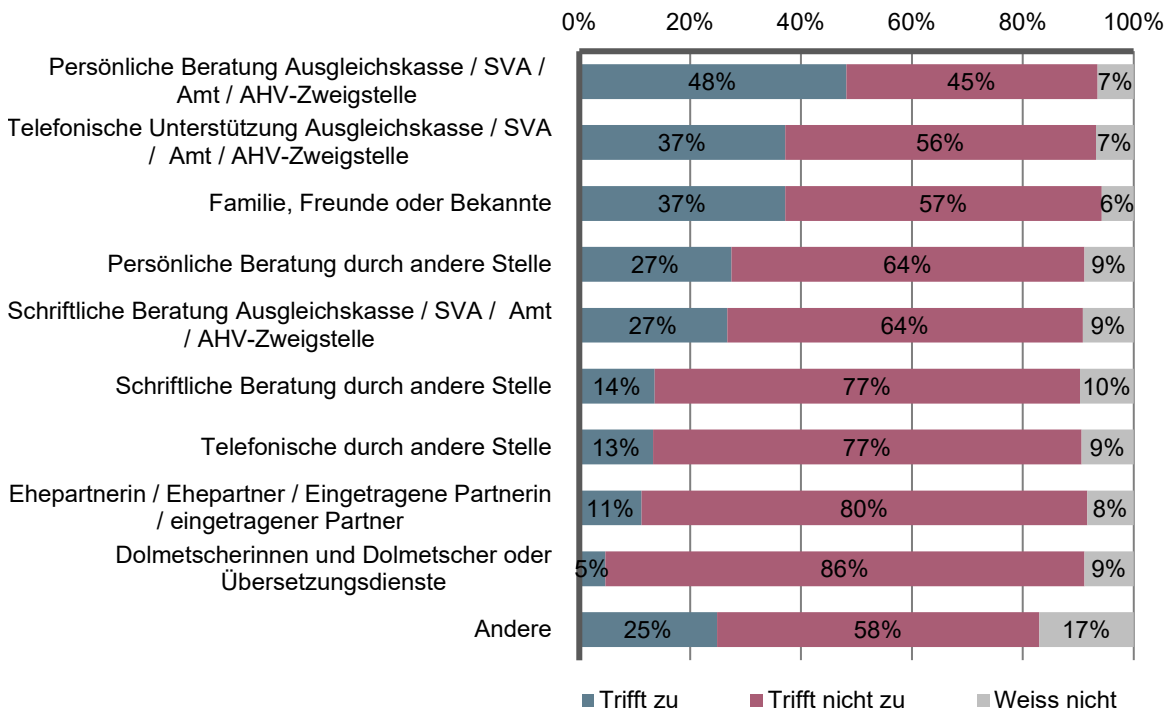
Die befragten Stellen bewerten die Unterstützung der AHV- und IV-Rentenbeziehenden mehrheitlich als gut. In vielen Fällen sei der Prozess der Anmeldung zwar sehr umfassend, aber nicht zwingend komplex. Grössere Herausforderungen werden aber insbesondere beim Verständnis und beim Beschaffen der Dokumentation weit in die Vergangenheit gesehen. Für Personen mit Vergangenheit und Besitz im Ausland ist das zum Teil sehr schwierig. Weitere Herausforderungen werden darin gesehen, dass der Umfang der Anmeldung abschreckend wirke. Zudem sei zum Teil schwierig zu wissen, wo man Unterstützung bekommt.

6.2 Sicht der AV-Neurentenbeziehenden mit EL-Bezug

Die nachfolgenden Informationen beruhen auf der Online-Befragung von AV-Neurentenbeziehenden mit EL-Bezug, welche zuhause wohnen. Die EL-Beziehenden (n = 382) wurden befragt, wie sie ihren EL-Anspruch abgeklärt und sich angemeldet haben. Die Ergebnisse sind ergänzt mit Erkenntnissen aus den Vertiefungsinterviews mit EL-Beziehenden (hellblaue Kästen).

a) Welche Unterstützungsangebote und -materialien nutzten die EL-Beziehenden für das Ausfüllen des Anmeldeformulars?

Beim Ausfüllen des Anmeldeformulars nutzten die EL-Beziehenden verschiedene **Unterstützungsangebote**, wie Abbildung 6-1 zeigt. Eine wichtige Rolle übernehmen Ausgleichskasse/SVA/Amt/AHV-Zweigstelle, deren Unterstützung insgesamt 63 % der Befragten nutzten: Fast die Hälfte der EL-Beziehenden hatte eine persönliche Beratung (48 %, Mehrfachnennungen möglich). Ebenfalls regelmässig beansprucht wurde deren telefonische Unterstützung (37 %) oder schriftliche Beratung (27 %). Wichtig ist auch die Unterstützung durch das Umfeld (37 %) oder die Partnerin oder den Partner (11 %). Durch andere Stellen wurden hauptsächlich persönliche Beratungen (27 %) beansprucht. Insgesamt kamen Dolmetschende oder Übersetzungsdienste nur selten zum Einsatz (5 %). 25 % nannten weitere, beispielsweise Pro Senectute, das Sozialamt/Hospice général, den Sozialdienst oder Personen aus dem Umfeld mit spezifischer Erfahrung. Nur 7 % nutzten keine der aufgeführten Unterstützungsangebote.

Abbildung 6-1: Welche der folgenden Unterstützungsangebote haben Sie beim Ausfüllen des Anmeldeformulars genutzt?

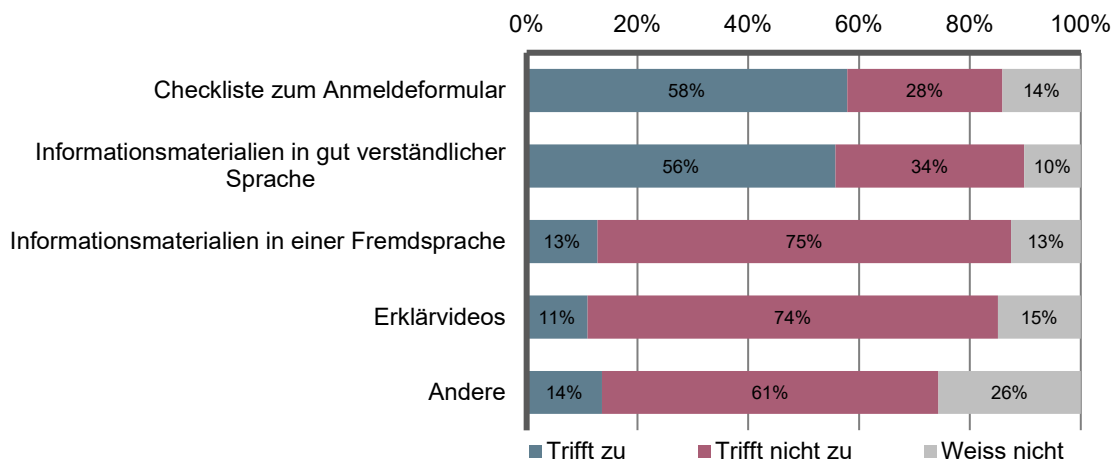
Legende: Befragt wurden nur AV-Neurentenbeziehende mit EL-Bezug (n = 382). Quelle: Online-Befragung Ecoplan/Interface.

Abbildung 6-2 zeigt die genutzten **Unterstützungsmaterialien**. Am häufigsten genannt wurden die Checkliste zum Anmeldeformular (58 %) und Informationsmaterialien in einfacher Sprache¹¹⁷ (56 %). Nur wenige nutzten Informationsmaterialien in einer Fremdsprache (13 %)¹¹⁸ oder Erklärvideos (11 %). 14 % nannten andere Materialien (z.B. andere Broschüren oder Unterlagen/Beratungen von Sozialamt, Gemeinde, Sozialdienst, Berufsbeistandschaft, IV oder dem Umfeld).

¹¹⁷ Aufgrund der Fragebogengestaltung kann nicht ausgeschlossen werden, dass damit auch Informationsmaterialien in normaler Sprache mitgemeint waren.

¹¹⁸ Dabei ist zu berücksichtigen, dass die meisten Befragten angaben, ein Formular in einer Landessprache ausfüllen zu können. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass Personen mit mangelnden Sprachkenntnissen der Landessprachen die Befragung seltener ausgefüllt haben.

Abbildung 6-2: Welche der folgenden Unterstützungsmaterialien haben Sie beim Ausfüllen des Anmeldeformulars genutzt?

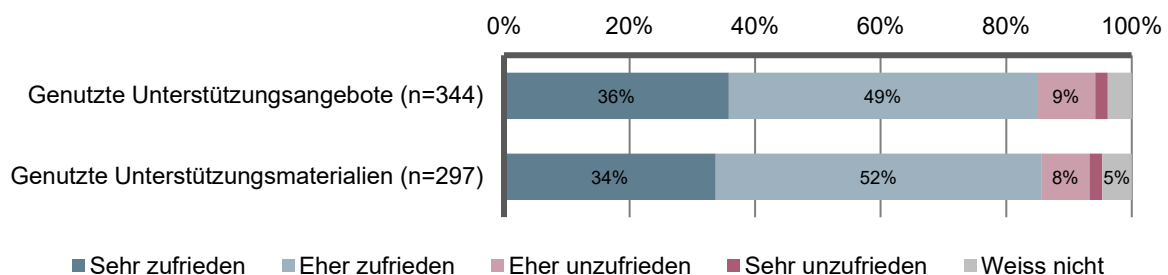


Legende: Befragt wurden nur AV-Neurentenbeziehende mit EL-Bezug (n = 382). Quelle: Online-Befragung Ecoplan/Interface.

b) Wie zufrieden sind die EL-Beziehenden mit den genutzten Unterstützungsangeboten und -materialien?

Insgesamt war die grosse Mehrheit der EL-Beziehenden zufrieden mit den genutzten Unterstützungsangeboten (85 %, n = 344) und Unterstützungsmaterialien (86 %, n = 297), wie Abbildung 6-3 zeigt.

Abbildung 6-3: Wie zufrieden sind Sie insgesamt mit den Unterstützungsangeboten/Unterstützungsmaterialien, die Sie genutzt haben?



Legende: Befragt wurden nur AV-Neurentenbeziehende mit EL-Bezug, welche Unterstützungsangebote (n = 344), respektive Unterstützungsmaterialien genutzt haben (n=297). Quelle: Online-Befragung Ecoplan/Interface.

In den Vertiefungsinterviews zeigten sich die Befragten mit den genutzten Unterstützungsangeboten und -materialien eher zufrieden.

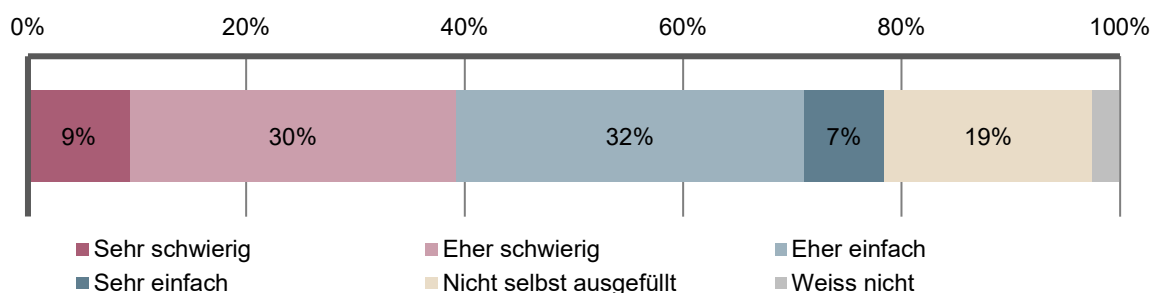
Die Unterstützung durch das persönliche Umfeld (Verwandte und Freunde), die Gemeinden, die kantonalen Stellen sowie durch die Pro Senectute war für viele Interviewte beim Abklären des Anspruchs wie auch beim Ausfüllen der Anmeldeformulare sehr wichtig. Positiv betont wurde von mehreren Personen, dass sie bei Fragen von den zuständigen Stellen in den Gemeinden und Kantonen gut unterstützt wurden. Entweder wurden sie telefonisch zielführend beraten oder konnten im Rahmen persönlicher Termine das Anmeldeformular gemeinsam mit einer Fachperson ausfüllen. Auch die Angebote der Pro Senectute, die ebenfalls persönliche Beratung und Unterstützung anbietet, wurden als hilfreich und entlastend beschrieben. In einigen Kantonen, beispielsweise im Kanton Jura, unterstützt die Gemeinde potenzielle EL-Bezügerinnen und -Bezüger, die aufgrund anderer Lebensumstände bereits in Kontakt mit den Behörden stehen, direkt bei der Anspruchsabklärung und weist sie auf ihren Anspruch hin, wie die Interviewten erzählten. Dies wurde positiv beurteilt. Kritisch beurteilt wurde von einigen Interviewten, dass es beinahe zu viele Unterstützungsangebote und -materialien gebe und nicht immer klar sei, welche Stelle für Fragen zuständig sei.

Die Mehrheit der Interviewten verfügte über ausreichend Informationsmaterialien und -angebote. Positiv hervorgehoben wurden insbesondere Informationsveranstaltungen der Gemeinde und der Pro Senectute.

c) Wie beurteilen die EL-Beziehenden das Anmeldeverfahren?

84 % der EL-Beziehenden hatten keine Probleme, ihre **Anspruchsberechtigung** für EL abzuklären (n = 382). Für 39 % der EL-Beziehenden war es aber eher/sehr schwierig, das **EL-Anmeldeformular** auszufüllen, 39 % fanden es eher/sehr einfach. 19 % konnten dies nicht beurteilen, weil sie die Anmeldung nicht selbst ausgefüllt haben (Abbildung 6-4).

Abbildung 6-4: Wie war es für Sie, die Anmeldung für Ergänzungsleistungen auszufüllen?



Legende: Befragt wurden nur AV-Neurentenbeziehende mit EL-Bezug (n = 382). Quelle: Online-Befragung Ecoplan/Inter-face.

Von den EL-Beziehenden, die das Anmeldeformular selbst ausgefüllt haben (n = 300), beurteilen 75 % das Anmeldeformular als klar und verständlich. 69 % haben beim Ausfüllen der Anmeldung die nötige Unterstützung erhalten, 60 % fanden den administrativen Aufwand für die Anmeldung in Ordnung. Nur 20 % gaben an, technische Probleme beim Ausfüllen der Anmeldung gehabt zu haben.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass nur Personen befragt wurden, welche schlussendlich erfolgreich EL beantragten.

Wie in der Online-Befragung gaben die meisten Interviewten in den Vertiefungsinterviews an, dass sie keine erheblichen Probleme bei der Abklärung des Anspruchs hatten. Ein Teil der Interviewten erklärte, dass sie aufgrund ihrer wirtschaftlichen Situation bereits wussten, dass sie Anspruch auf Ergänzungsleistungen hatten. Die Mehrheit der Interviewten schilderte, dass ihre Anmeldung für die EL insgesamt gut funktioniert hat. Schliesslich hat ein Teil der Interviewten im Prozess Unterstützung vom persönlichen Umfeld und spezialisierten Stellen, wie der Pro Senectute erhalten, und darum angegeben, dass keine erheblichen Probleme bei der Anspruchsabklärung aufgetreten sind.

d) Welche Herausforderungen hatten EL-Beziehende bei der Abklärung der Anspruchsbeurteilung und bei ihrer Anmeldung?

In den Vertiefungsinterviews haben die EL-Beziehenden beschrieben, dass sie schlussendlich zu den benötigten Informationen gelangten. Allerdings hat ein Teil der Interviewten ebenfalls dargelegt, dass sie mit zu vielen Informationen aus unterschiedlichen Quellen konfrontiert waren. Diese Interviewten haben ausgeführt, dass sie vor allem mit der Beurteilung der gefundenen Informationen Mühe hatten. So waren sie häufig unsicher, ob die gefundenen Informationen aktuell und für ihren Fall relevant waren.

Für 12 % der EL-Beziehenden (n=43) tauchten Probleme bei der **Abklärung der Anspruchsberechtigung** auf:

- *Überforderung*: Eine grosse Mehrheit gab an, dass sie sich überfordert fühlten (83 %, Mehrfachnennungen möglich).
- *Nichtverstehen*: Ebenfalls sehr häufig genannt wurde, dass die Personen nicht wussten, wie sie den Anspruch berechnen können (78 %), oder sie die Anspruchsvoraussetzungen nicht verstanden (56 %). Fast ein Drittel verstand die Anspruchsvoraussetzungen aufgrund der Sprache nicht (29 %).
- *Fehlende Unterstützung/Informationen*: Etwas seltener genannt wurde, dass keine Informationen gefunden wurden (39 %), Dokumente für die Abklärung fehlten (34 %), die Beratungsstelle nicht gut beraten hatte (34 %) oder der EL-Rechner nicht funktioniert hat (20 %).
- *Weitere Gründe*: 32 % nannten weitere Gründe, beispielsweise zu komplizierte Unterlagen oder zu komplizierter Berechnungsprozess, zu viele/widersprüchliche Informationen oder zu wenig Informationen.

Als Schwierigkeit wurden von den Interviewten vereinzelt die Verständlichkeit der Informationsbroschüren genannt: einerseits von Personen, für die keine der Landessprachen Muttersprache war, andererseits von Personen, die aufgrund ihres beruflichen Hintergrunds nicht gewohnt waren, viele Dokumente zu lesen. Zudem gab es Interviewte aus dem Kanton Genf, welche die telefonische Erreichbarkeit der kantonalen Behörden negativ beurteilt haben.

In der Online-Befragung wurden folgende Probleme genannt beim **Ausfüllen oder Einreichen der Anmeldung (n=349)**:

- *Überforderung*: Ein Drittel fühlte sich überfordert (30 %).
- *Nichtverstehen*: Ebenfalls rund ein Drittel bekundete Mühe, die Fragen im Anmeldeformular zu verstehen und war deswegen unsicher, was sie antworten sollten (32 %). Für einen Teil der Antwortenden war nicht klar, wo die Anmeldung eingereicht werden muss (14 %). 12 % verstanden einige der Fragen aus sprachlichen Gründen nicht.
- *Fehlende Unterstützung/Informationen*: Weitere Gründe waren, dass Dokumente für die Anmeldung fehlten (30 %) und die Beratungsstelle nicht gut beraten hatte (20 %). 15 % bekundeten Mühe damit, das Anmeldeformular online auszufüllen.
- *Weitere Gründe*: 12 % nannten weitere Probleme, beispielsweise die Dauer des Anmeldeverfahrens oder der (zu) grosse administrative Aufwand insbesondere im Zusammenhang mit den einzureichenden Unterlagen und Dokumenten.

Nur wenige Interviewte schilderten schlechte Erfahrungen beim Ausfüllen der Anmeldung: Entweder fanden sie die benötigten Informationen weder im persönlichen Kontakt noch mithilfe der Informationsmaterialien (Broschüren, Internet) oder sie empfanden die Auskünfte der Behörden als irreführend.

Als Schwierigkeit wurde von einem Teil der Interviewten das Zusammentragen der Unterlagen für die Anmeldung beschrieben. Zudem hatten einzelne Mühe, die Inhalte der Anmeldeformulare zu verstehen. Technische Herausforderungen beim Ausfüllen der Anmeldung wurden nicht als relevante Hürde beschrieben.

e) Verbesserungsbedarf aus Sicht der AV-Neurentenbeziehenden mit EL-Bezug

In der Online-Befragung nannten 48 % der EL-Beziehenden Verbesserungsvorschläge, um die Unterstützungsangebote und -materialien für die **EL-Anmeldung** zu verbessern (n = 197). Darunter beispielsweise: **einfacher verständliche Unterlagen** (z.B. einfachere Formulare, einfachere Sprache, mehr Checklisten), zusätzliches Informationsmaterial (Papier und digital), mehr persönliche Unterstützung (z.B. mehr Angebote, geduldigere Personen, persönliche Begleitung in der Wohngemeinde statt Verweis auf Internet, fix zugeteilte Ansprechperson), Reduktion des administrativen Aufwands (z.B. Umfang Formulare, einzureichende Unterlagen) und eine **Verkürzung der Bearbeitungsdauer** (für Antrag und Rückerstattung). Mehrfach genannt wurde das Bedürfnis nach einem **einfacheren, klareren und transparenteren Prozess** (insbesondere auch bzgl. Zusammenspiel verschiedener Sozialleistungen), einer besseren Kommunikation und mehr Austausch zwischen den beteiligten Ämtern/Stellen.

- Im Rahmen der **Vertiefungsinterviews** hat sich gezeigt, dass die EL-Beziehenden insbesondere den persönlichen und direkten Austausch mit den zuständigen Stellen bei den Gemeinden und Kantonen sowie Organisationen wie der Pro Senectute in Anspruch nehmen und schätzen. Diese Stellen sind in der Regel auch gut erreichbar und responsiv. Vereinzelt haben die Interviewten aber beschrieben, dass die Erreichbarkeit der zuständigen Stellen nicht ausreichend gewesen sei. Für eine bestmögliche und niederschwellige Unterstützung der potenziellen Antragstellenden erscheint es wichtig, dass die **Erreichbarkeit der zuständigen Stellen per Telefon oder E-Mail** möglichst gut sichergestellt wird.

- Die **Sprachoptionen**, in denen die Informationsmaterialien zu Ergänzungsleistungen verfügbar sind, sollten aus Sicht der Zielgruppe erweitert werden, das zeigten die Vertiefungsinterviews.
- Die inhaltliche Verständlichkeit der Informationsmaterialien könnte durch eine **Vereinfachung der Sprache** weiter verbessert werden.
- Klare Verbesserungsvorschläge für die Anmeldung wurden in den Vertiefungsinterviews nur vereinzelt formuliert: Einige Personen haben sich generell mehr Informationen gewünscht. Erwähnt wurde auch, dass die **Anmeldeformulare in einer einfacheren Sprache** gehalten werden könnten. Zudem haben mehrere Interviewte eingebracht, dass die Dauer für den Entscheid teilweise sehr lange sei (3–4 Monate).

f) Zusammenfassung

Über die Hälfte der AV-Neurentenbeziehenden mit EL-Bezug fand es schwierig, die EL-Anmeldung auszufüllen (39 %) oder hat die Anmeldung nicht selbst ausgefüllt (19 %). Entsprechend nehmen auch die meisten EL-Beziehenden Unterstützung in Anspruch, um ihren EL-Anspruch abzuklären und um die Anmeldung auszufüllen. Eine wichtige Rolle übernehmen dabei Ausgleichskassen/SVA/Ämter/AHV-Zweigstellen und das Umfeld. Unter den Befragten, welche das Anmeldeformular selbst ausgefüllt haben, bekundete rund ein Drittel Mühe damit, die Fragen im Anmeldeformular zu verstehen oder fühlte sich insgesamt überfordert. Eine weitere Herausforderung liegt darin, die nötigen Dokumente zusammenzutragen.

Während die grosse Mehrheit keine Probleme damit hatte, einen möglichen Anspruch abzuklären, lagen auch dabei die Herausforderungen in einer allgemeinen Überforderung und Unsicherheit, wie der Anspruch berechnet werden soll. Gleichzeitig zogen die EL-Beziehenden verschiedene Stellen und Materialien zur Unterstützung bei, diese wurden insgesamt positiv bewertet.

Bei der Interpretation der Resultate ist zu berücksichtigen, dass alle befragten und interviewten Personen EL beziehen, das heisst, sie haben sich ausreichend informiert, um die Abklärung und Anmeldung zu meistern und erfüllen die Anspruchsvoraussetzung. Die Perspektive von Personen, welche den Prozess nicht verstehen oder überfordert waren, kann damit nicht abgebildet werden.

7 Nichtbezug von Ergänzungsleistungen in ausgewählten Kantonen

7.1 Sicht der Fachstellen

Beurteilung des Nichtbezugs

In den meisten ausgewählten Kantonen wurde der Nichtbezug bisher nicht gemessen. Eine Ausnahme stellt der Kanton Waadt dar, wo eine Studie vom Kanton erstellt wurde, die den Nichtbezug auf 26 % im Jahr 2014 und auf 24 % im Jahr 2020 schätzt (Direction générale de la cohésion sociale und das Statistikamt). Im Kanton Jura wurde in einem Sozialbericht festgehalten, dass rund 10 % der Bevölkerung armutsbetroffen sei und weitere 5 % Gefahr laufen, ebenfalls armutsbetroffen zu werden. Daraus wird im Bericht abgeleitet, dass es einen nicht zu vernachlässigenden Nichtbezug von Sozialleistungen gibt.¹¹⁹

In den Kantonen Aargau und Luzern wurde der Nichtbezug von Ergänzungsleistungen diskutiert (Postulate) und Massnahmen wurden geprüft.¹²⁰ Genaue Zahlen zum Nichtbezug wurden aber ebenfalls nicht erhoben.

Die befragten Stellen erachten es als schwierig zu beurteilen, welche Personengruppen besonders von Nichtbezug betroffen sind. In der Tendenz seien es diejenigen, bei denen auch der Informationsstand als schwierig eingeschätzt wurde, d.h. Personen, die eher isoliert sind oder aus ihrem Selbstbild heraus keine Unterstützung des Staates wollen. Ausländerinnen und Ausländer haben zudem gewisse Risikofaktoren, wie geringe Sprachkenntnisse und Angst vor negativen Konsequenzen. Gleichzeitig gäbe es aber auch Gemeinschaften, die sich gegenseitig sehr gut informieren.

7.2 Sicht der AV-Neurentenbeziehenden ohne EL-Bezug

Die folgenden Informationen beruhen auf der Online-Befragung von AV-Neurentenbeziehenden ohne EL-Bezug.

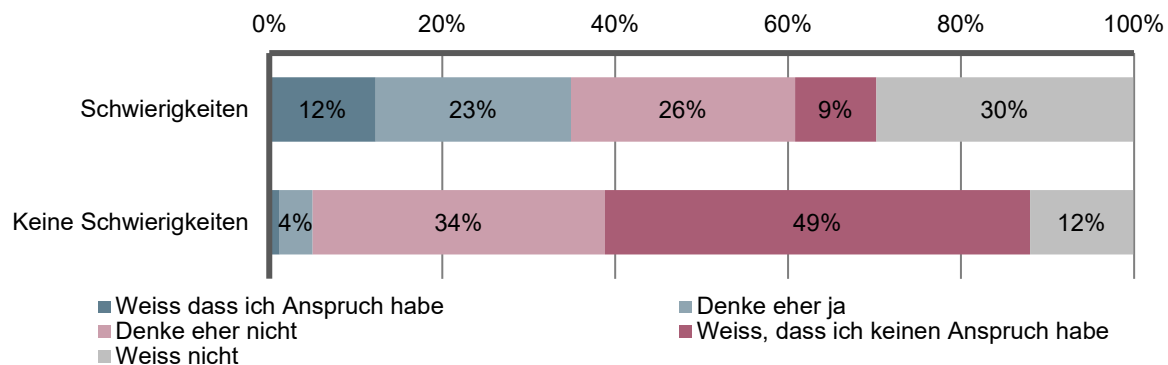
Die AV-Neurentenbeziehenden ohne EL-Bezug wurden nach ihrer **Selbsteinschätzung** gefragt, **ob sie Anspruch auf EL hätten** (Abbildung 7-1, n = 1'658).

- 9 % schätzen, dass sie **(eher) einen Anspruch auf EL** haben: 3 % wissen, dass sie EL-an-spruchsberechtigt sind und 6 % vermuten es. Unter den Haushalten, welche Mühe haben über die Runden zu kommen (n=212), ist dieser Anteil mit 35 % deutlich höher (wissentlicher Anspruch: 12 %, vermuteter Anspruch: 23 %).
- Wie zu erwarten war, gibt die Mehrheit an, dass sie **(eher) keinen Anspruch** auf EL hat. Das heisst, die Personen wissen, dass sie keinen Anspruch auf EL haben (41 %), oder sie vermuten, keinen Anspruch auf EL zu haben (34 %).
- 16 % können es **nicht beurteilen**. Auch dieser Anteil ist deutlich grösser bei den Haushalten, welche Mühe haben über die Runden zu kommen (30 %).

¹¹⁹ République et Canton du Jura (2021)

¹²⁰ Grosser Rat Aargau (2023); Kantonsrat Luzern (2024)

Abbildung 7-1: Denken Sie, dass Sie Ergänzungsleistungen erhalten würden? (Antworten unterschieden nach Befragten mit und ohne finanzielle Schwierigkeiten)



Legende: Befragt wurden nur AV-Neurentenbeziehende ohne EL-Bezug (n = 1'658). Die Antworten sind dargestellt nach Selbsteinschätzung zu finanziellen Schwierigkeiten des Haushalts. Quelle: Online-Befragung Ecoplan/Interface.

Es lassen sich gewisse Unterschiede zwischen den Kantonen feststellen: In den Kantonen Aargau, Luzern und Zürich ist jeweils rund die Hälfte der Befragten sicher, dass sie keinen Anspruch auf EL haben, in diesen Kantonen sind tendenziell auch weniger AV-Neurentenbeziehende ohne EL-Bezug in einer schlechten finanziellen Situation (10 bis 15 %). In den Kantonen Genf, Tessin und Waadt beantwortet jeweils fast ein Viertel die Frage mit «Weiss nicht» (siehe Abbildung 9-1 im Anhang). In drei Kantonen (Waadt, Tessin und Jura) haben jeweils mehr als ein Viertel der Befragten Mühe, über die Runden zu kommen.

Basierend auf ihrer Selbsteinschätzung wurden den AV-Neurentenbeziehenden ohne EL-Bezug weitere Fragen gestellt, um die Gründe für den Nichtbezug zu untersuchen. Die aufgeführten Gründe basieren auf der Literaturanalyse in Kapitel 3.

a) Was sind die Gründe für den Nichtbezug von EL trotz (vermutetem) Anspruch?

146 AV-Neurentenbeziehende ohne EL-Bezug wissen oder vermuten, dass sie einen Anspruch auf EL haben (Selbsteinschätzung). Über die Hälfte dieser Gruppe gibt an, dass sie Schwierigkeit haben, finanziell über die Runden zu kommen (57 %). Dieser Anteil ist deutlich höher als bei der ganzen Gruppe von AV-Neurentenbeziehende ohne EL-Bezug (13 %). 71 % wissen wenig/gar nichts über die EL, was im Vergleich zu allen AV-Neurentenbeziehende ohne EL-Bezug ebenfalls ein höherer Wert ist. Insgesamt gaben 20 Personen an, den EL-Rechner benutzt zu haben.

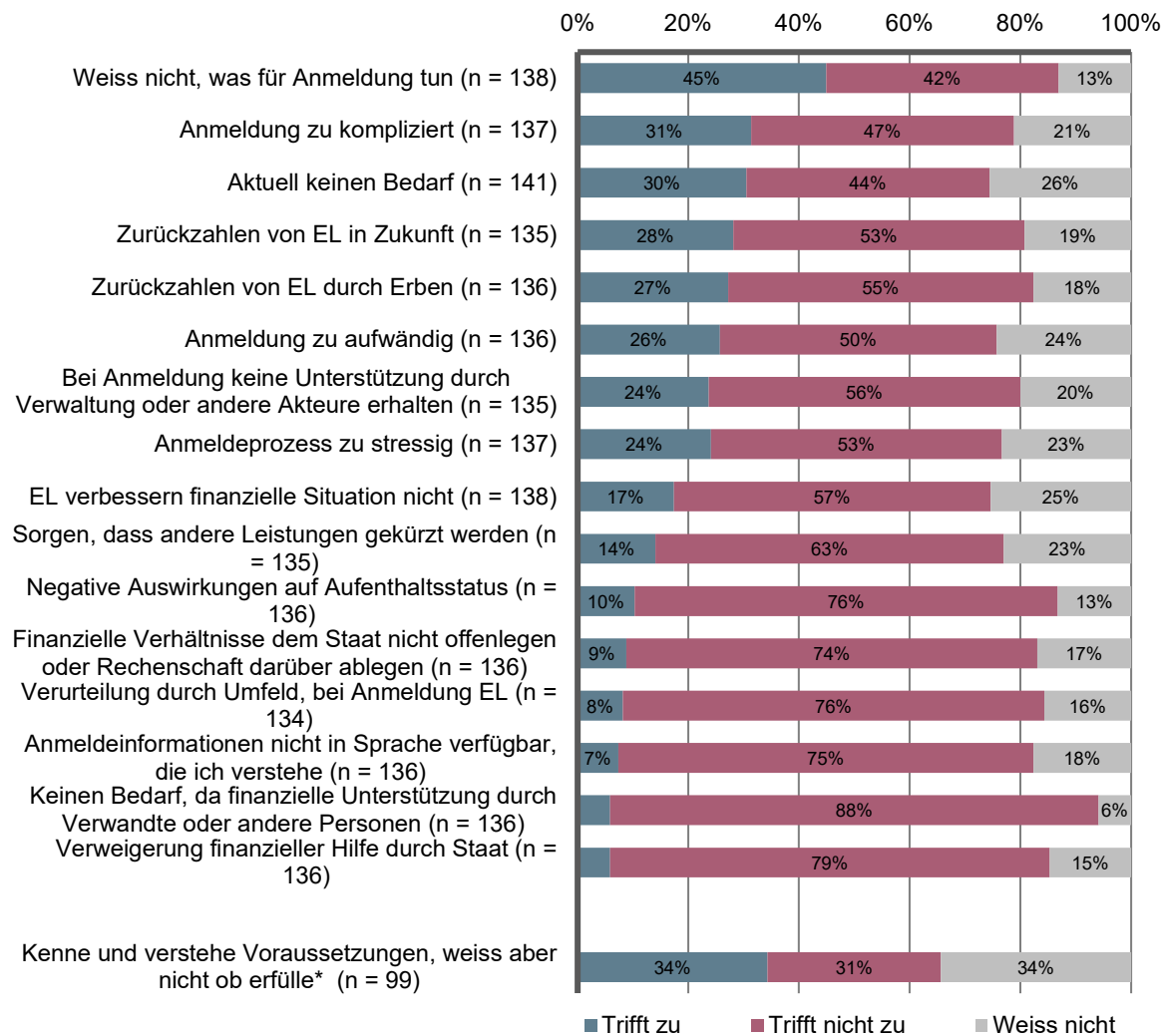
Die Befragten gaben folgende Gründe an, wieso sie trotzdem keine EL beantragen (vgl. Abbildung 7-2): (siehe auch detaillierte Ergebnisse in Abbildung 9-2 und Abbildung 9-3 im Anhang für Personen, welche vermuten respektive wissen, keinen Anspruch zu haben).

- **Nichtverstehen:** 45 % der Befragten **wissen nicht, was sie für die Anmeldung tun müssen**. Von den Personen, welche lediglich vermuten, dass sie einen Anspruch haben, kennen und verstehen 34 % die EL-Anspruchsvoraussetzungen, **können aber ihren eigenen Anspruch nicht berechnen**. Insgesamt fehlen 7 % die nötigen Informationen in einer Sprache, welche sie verstehen.
- **Fehlende Unterstützung/Aufwändiger Anmeldeprozess:** Rund ein Drittel findet die **Anmeldung zu kompliziert (31 %)**. Je rund ein Viertel findet sie **zu aufwändig (26 %)**, hat bei der

Anmeldung **keine Unterstützung (24 %)** durch die Verwaltung oder andere Akteure erhalten, oder ist **zu stark gestresst** vom Anmeldeprozess **(24 %)**. 17 % denken nicht, dass die EL ihre finanzielle Situation verbessern würden.

- *Keine wahrgenommene Bedürftigkeit:* Rund ein Drittel hat **nicht das Gefühl, EL zu benötigen (30 %)** und 6 % werden durch Verwandte oder andere Personen unterstützt.
- *Angst vor negativen Konsequenzen:* Hier wurden vor allem Sorgen angeführt, dass die Person selbst (28 %) oder ihre Erben (27 %) die **erhaltenen EL später zurückzahlen** müssen. Seltener genannt wurde die Befürchtung, dass andere Leistungen wie die AHV gekürzt werden könnten (14 %) oder Stigmatisierung (8 %). Insgesamt selten genannt wurde die Furcht vor negativen Auswirkungen auf den Aufenthaltsstatus (10 %), bei Personen ohne Schweizer Pass (n=34) lag dieser Anteil allerdings bei 29 %.
- *Einstellung:* Diese Gründe wurden seltener genannt. 9 % möchten die finanziellen Verhältnisse nicht offenlegen, 6 % möchten keine finanzielle Hilfe vom Staat beanspruchen.

Rund zwei Drittel nannte weitere Gründe, beispielsweise, dass die Person selbst oder die Partnerin oder der Partner noch in gewissem Umfang erwerbstätig ist oder dass Pensionskassengelder bezogen wurden. Weiter genannt wurden fehlendes Wissen, die komplizierte Anmeldung, Scham und mangelnde Kapazitäten aufgrund eines schlechten Gesundheitszustands. Zudem haben mehrere Personen einen hängigen Antrag und warten auf den Entscheid. Einige Personen gingen davon aus, dass sie möglicherweise in einigen Jahren EL benötigen werden. Eine Person gab an, aufgrund der Online-Befragung einen Antrag zu stellen.

Abbildung 7-2: Wieso melden Sie sich nicht für EL an?

Legende: Befragt wurden nur AV-Neurentenbeziehende ohne EL-Bezug, die wissen, dass sie Anspruch auf EL haben oder denken, dass sie eher Anspruch auf EL haben (n = 146). *: Frage wurde nur Personen gestellt, welche vermuten, Anspruch auf EL zu haben. Quelle: Online-Befragung Ecoplan/Interface.

b) Aus welchen Gründen vermuten/wissen AV-Neurentenbeziehende ohne EL-Bezug, dass sie keinen Anspruch auf EL haben?

Gemäss Online-Befragung **wissen** 41 % der AV-Neurentenbeziehenden ohne EL-Bezug, dass sie **keinen Anspruch** auf EL hätten. Davon haben 8 Personen einen Antrag für EL eingereicht, der abgelehnt wurde. Der häufigste Grund dafür war ein zu hohes Vermögen (inkl. Liegenschaften). Zudem **vermuten** 34 % der AV-Neurentenbeziehenden ohne EL-Bezug, dass sie **keinen Anspruch** auf EL hätten. Diese Personen (mit Ausnahme jener, welche bereits einen Antrag eingereicht hatten) wurden nach den Gründen für ihre Einschätzung gefragt (vgl. Abbildung 7-3; detaillierte Ergebnisse in Abbildung 9-4 und Abbildung 9-5 für Personen, welche wissen respektive vermuten, keinen Anspruch zu haben).

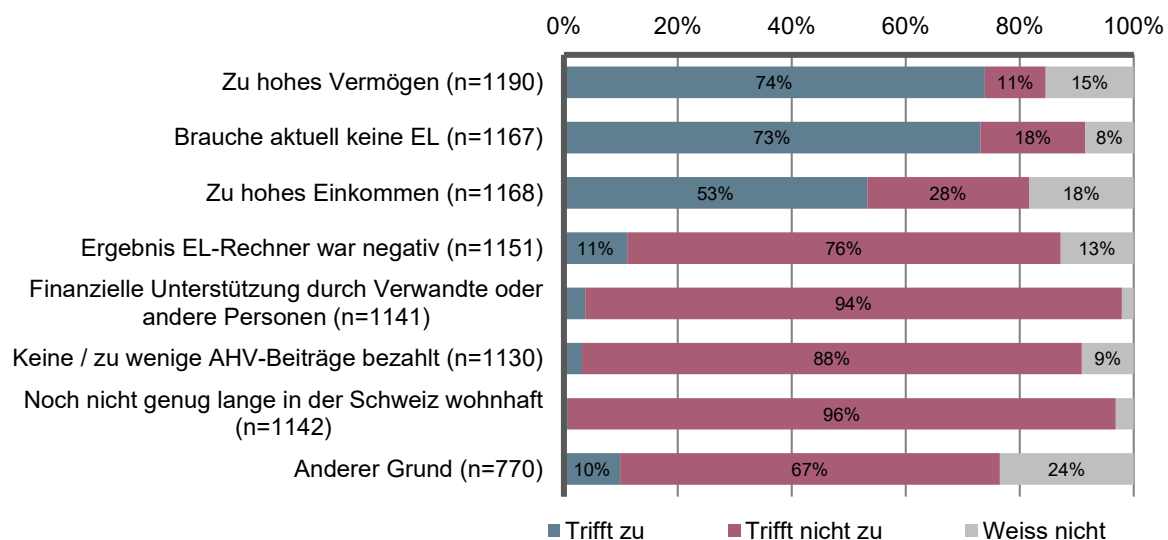
- **Kein Anspruch:** Die Mehrheit hat **keinen Anspruch** auf EL aufgrund ihrer finanziellen Situation, das heisst vor allem das Vermögen (74 %) oder auch das Einkommen (53 %) werden als zu hoch eingeschätzt. Personen, welche bloss vermuten, dass sie keinen Anspruch haben, können diese

beiden Aussagen vielfach nicht beurteilen, was sich im hohen Anteil niederschlägt, der diese Aussagen mit «Weiss nicht» beantwortet hat (28 % respektive 30 %, siehe Abbildung 9-5). Fehlender Anspruch aufgrund der Karenzfristen wurde wenig genannt: 3 % haben keinen Anspruch, da sie keine/zu wenig lange AHV-Beiträge bezahlt haben, 1 % wohnt noch nicht genügend lange in der Schweiz. Insgesamt haben 11 % den Anspruch in einem EL-Rechner überprüft und kamen zu einem negativen Resultat. Dieser Anteil ist etwas höher bei Personen, die sicher sind (14 %) als bei jenen, die bloss vermuten, dass sie keinen Anspruch haben (8 %).

- **Nichtbedarf:** 73 % geben an, dass sie nicht das Gefühl haben, aktuell EL zu benötigen. 4 % werden durch Verwandte oder andere Personen finanziell unterstützt.
- **Andere Gründe:** 10 % nannten weitere Gründe, dabei wurde häufig ein zu hohes Vermögen oder Wohneigentum angegeben. Ausserdem gaben verschiedene Personen an, nach wie vor ein Erwerbseinkommen zu erzielen.

Die angeführten Gründe unterscheiden sich nach der finanziellen Situation: Personen in einer angespannten finanziellen Lage (n= 75) geben eher an, dass sie durch Verwandte unterstützt werden (13 %) oder dass sie zu wenig (lange) AHV-Beiträge bezahlt haben (6 %). Diese Gruppe hat auch häufiger bereits den EL-Rechner genutzt (20 %) und hat seltener das Gefühl, keine EL zu benötigen (42 %) bzw. wegen des Vermögens (54 %) oder des Einkommens (31 %) keinen Anspruch zu haben.

Abbildung 7-3: Warum denken/wissen Sie, dass Sie keinen Anspruch auf EL haben?



Legende: Befragt wurden nur AV-Neurentenbeziehende ohne EL-Bezug, die wissen, dass sie keinen Anspruch auf EL haben, aber noch keinen Antrag auf EL gestellt haben, der abgelehnt wurde (n = 663), oder denken, dass sie keinen Anspruch auf EL haben (n = 570). (n=1'233). Quelle: Online-Befragung Ecoplan/Interface.

In der Online-Befragung konnten 16 % der AV-Neurentenbeziehenden ohne EL-Bezug nicht einschätzen, ob sie einen Anspruch auf EL hätten. Potenziell gehört diese Gruppe zu den Personen, welche aufgrund **Nichtwissens** keine EL beziehen (vgl. Literaturanalyse). Im Vergleich zu allen AV-Neurentenbeziehenden, welche aktuell keine EL beziehen, verfügt diese Gruppe über einen tieferen Kenntnisstand zur EL (n= 270): 23 % haben noch nie von der EL gehört, unter den 73 %, die schon von der EL gehört haben, wissen wiederum 86 % wenig oder gar nichts über die EL. Zudem sieht sich ein etwas grösserer Anteil nicht in der Lage, ein Formular in einer Landessprache auszufüllen

(3 % vs. 1 %). Diese Personengruppe wurde ebenfalls gebeten, die Gründe aus Abbildung 7-3 zu beurteilen. Dabei zeigte sich, dass viele keine Angaben zu den Gründen machen konnten.

c) Zusammenfassung

Zusammenfassend lässt sich sagen: 9 % der AV-Neurentenbeziehenden ohne EL-Bezug, denken, dass ein EL-Anspruch besteht oder bestehen könnte, 16 % können es nicht beurteilen. Diese Anteile sind höher bei Personen, welche Mühe bekunden, finanziell über die Runden zu kommen. Die dargestellten Ergebnisse basieren auf Selbsteinschätzungen und auf den wahrgenommenen Anspruchskriterien der Befragten. In der Online-Befragung wurde nicht geprüft, ob die Personen die Anspruchskriterien richtig verstehen, es sind also Abweichungen möglich. Aufgrund der Selbsteinschätzungen ist aber davon auszugehen, dass ein Teil der Bevölkerung Anspruch auf EL hätte, diesen aber nicht einlöst.

Es bestätigten sich verschiedene Gründe aus der Literatur: fehlende Informationen, Überforderung oder der administrative Aufwand. Die Furcht vor negativen Konsequenzen ist insgesamt weniger bedeutend, kann aber bei spezifischen Anspruchsgruppen ausgeprägter sein.

Bemerkenswert ist, dass Gründe aus den Kategorien «Nichtverstehen» und «Fehlende Unterstützung/Aufwändiger Anmeldeprozess» sehr häufig angeführt werden von AV-Neurentenbeziehenden ohne EL-Bezug, welche aber gemäss Selbsteinschätzung (möglicherweise) Anspruch auf EL hätten. Dies kann ein Hinweis dafür sein, dass die Informationen noch nicht zielgruppengerecht aufbereitet sind und häufig zu kompliziert sind. Hier besteht Potenzial, um den Nichtbezug von Anspruchsberechtigten zu reduzieren.

8 Good Practices und Verbesserungsmöglichkeiten

Die nachfolgenden Ausführungen zu Good Practices und Verbesserungsmöglichkeiten beruhen zum einen auf den Interviews und Fokusgruppen mit den Durchführungsstellen, Pro Werken und Beratungsstellen in den ausgewählten Kantonen. Zum anderen werden aber auch die Resultate der Online-Befragung bei den AV-Neurentenbeziehenden sowie die Erkenntnisse aus den Vertiefungsinterviews berücksichtigt.

8.1 Good Practices und Verbesserungsmöglichkeiten aus Sicht der Fachstellen und der AV-Neurentenbeziehenden





Die vorhergehenden Kapitel haben aufgezeigt, dass weiterhin Herausforderungen bestehen.

a) Verbesserungsmöglichkeiten und Good Practices für die Information

In Bezug auf die Information sind hier auf der einen Seite fehlendes Wissen zu nennen (17 % der befragten AV-Neurentenbeziehenden ohne EL-Bezug haben noch nie von der EL gehört oder wissen nichts darüber). Zudem weisen diverse Fachstellen darauf hin, dass Falschinformationen eine relevante Herausforderung sind. Personen, die nicht wissen, dass es EL gibt oder falsche Informationen diesbezüglich haben, werden sich weniger häufig aktiv informieren. Auf der anderen Seite wird aber von den Befragten auch als Verbesserungsvorschlag eingebracht, das bestehende Informationsmaterial zu vereinfachen. Fachstellen aus der Westschweiz weisen dabei auch auf fehlende Sprachkenntnisse hin.

In den ausgewählten Kantonen können verschiedene Verbesserungsmöglichkeiten und Good Practices in Bezug auf die Information und Unterstützung bei der Anmeldung identifiziert werden:

Abbildung 8-1: Verbesserungsmöglichkeiten und Good Practices für die Information

Verbesserungsmöglichkeit/Good Practice	
	Bestehende Informationsmaterialien vereinfachen und präzisieren Sowohl die Fachstellen als auch die Neurentenbeziehenden sehen Potenzial in der Vereinfachung der Informationsmaterialien hinsichtlich Inhalts und Sprache. So könnten z.B. die Informationen zur EL in der ersten Rentenverfügung klarer und in einfacher Sprache formuliert werden. Auch die Darstellung könnte häufig ansprechender gestaltet werden, um die Lesebereitschaft zu erhöhen.
	Im Kanton Genf werden ansprechende, farbige Flyer mit Informationen zur EL verwendet und beispielsweise der ersten Rentenverfügung beigelegt. In der Stadt Zürich bestehen Merkblätter in verschiedenen Sprachen und auf Deutsch auch in einfacher Sprache.
	Sprachbarrieren reduzieren Durch eine Reduktion der Sprachbarrieren könnte der Zugang zu Information für Personen mit anderer Muttersprache erleichtert werden.
	Die Kantone Aargau und Luzern weisen auf ihren Webseiten aktiv auf Übersetzungsfunktionen hin.



Partnerschaften aufrechterhalten und stärken

Die AHV-Zweigstellen sowie Organisationen wie Pro Werke und andere Beratungsstellen übernehmen wichtige Informationsaufgaben. Weitere Organisationen und Berufsgruppen im Umfeld der Rentenbeziehenden können bei der ersten Information unterstützen und als wichtige Zuweiser für die Beratungsstellen dienen. Um die Herausforderungen des Nichtwissens und der Fehlinformationen anzugehen, gilt es auch, das Wissen und die Sensibilisierung dieser Akteure zu stärken und aufrechtzuerhalten. Dies ist insbesondere auch darum wichtig, da aktuell zum Teil grössere regionale und kommunale Unterschiede im Wissen und in der Sensibilisierung bestehen, was sich auch in Unterschieden zwischen dem Umfang der Informationsaktivitäten niederschlägt.

Die AHV-Zweigstellen sind zum Teil strenger mit den Dokumenten als die EL-Stelle. Dies kann in manchen Fällen dazu führen, dass die EL-Anträge später oder im Extremfall gar nicht eingereicht werden. Dieses Beispiel zeigt, wie wichtig der **Austausch** zwischen den AHV-Zweigstellen bzw. den unterstützenden Stellen allgemein und der EL-Stelle ist. Die Befragung gibt zudem Hinweise darauf, dass auch bei Multiplikatorinnen und Multiplikatoren wie der Spitex oder Hausärztinnen und -ärzten zum Teil Fehlinformationen kursieren. Prägnantere Informationen und Schulungen für diese Stellen bergen daher ebenfalls Potenzial.



Um die bestehenden Partnerschaften aufrechtzuerhalten und zu stärken, investieren mehrere Kantone gezielt in Schulungen und Austausch mit den Partnerstellen. Im Kanton Waadt werden etwa «Immersionstage» durchgeführt: Mitarbeitende von AHV-Zweigstellen begleiten EL-Sachbearbeitende im Arbeitsalltag, um Abläufe besser zu verstehen und die Zusammenarbeit zu verbessern. Im Kanton Genf findet jährlich ein Austauschtreffen statt. Verschiedene EL-Stellen bieten Schulungen für AHV-Zweigstellen an (z.B. im Kanton Luzern).

Für eine gute Information wird auch als wichtig eingeschätzt, dass die Fachpersonen, die im Alltag mit AHV- und IV-Rentenbeziehenden zu tun haben, geschult sind und ihre Klientinnen und Klienten auf die Möglichkeiten hinweisen können. Verschiedene EL-Stellen führen daher Schulungen für weitere Partnerinnen und Partner wie die Spitex, Berufsbeistandspersonen aber auch Notarinnen und Notare durch, beispielsweise im Kanton Jura.



Zentrale Anlaufstellen schaffen

Eine Möglichkeit, um Personen in (finanziellen) Schwierigkeiten zu erreichen und deren Informationsstand zu verbessern, sind zentrale Anlaufstellen für diese Personen. Diese Anlaufstellen sind möglichst niederschwellig und beraten in Bezug auf die verschiedenen Möglichkeiten des Sozialsystems, wodurch sie als wichtige Informationsquelle und Zuweiser dienen.



In den Kantonen Genf, Waadt und Jura bestehen zentrale Anlaufstellen, also gemeinsame Stellen für verschiedene Sozialleistungen. Diese bieten unkomplizierte Orientierung, oft ohne Terminvereinbarung. So hat der Kanton Jura das Programm JU-lien.org gestartet, eine Kontaktstelle für Personen mit finanziellen Schwierigkeiten. Im Kanton Genf können sich die Ratsuchenden an das Bureau d'information sociale (BIS) wenden: Das BIS bündelt mehrere Beratungsstellen an einem Ort und erlaubt Ratsuchenden, ohne Termin verschiedene Sozialfragen, darunter auch EL, abzuklären. Das BIS ist zweimal wöchentlich geöffnet und steht allen Bewohnenden des Kantons Genf zur Verfügung. Im Kanton Waadt besteht das Angebot «Oasis» in 73 Gemeinden, über das sich die Bevölkerung über Sozialleistungen informieren kann und unterstützt wird.

Ein Kompetenzzentrum am Ort der SVA Aargau (Ausgleichskasse, EL-Stelle & IV-Stelle) ist täglich geöffnet und für alle zugänglich. Interessierte Personen können sich niederschwellig und spontan über die verschiedenen Leistungen der SVA informieren. Bei komplizierteren Anliegen verweisen die Mitarbeitenden des Kompetenzzentrums an die relevanten Stellen oder auch Fachmitarbeitende der SVA weiter.



Proaktive Information stärken

Die Befragungen zeigen, dass weiterhin ein Teil der Bevölkerung wenig über die EL weiss oder falsche Informationen hat. Die Kantone unterscheiden sich darin, inwiefern die Möglichkeit des EL-Bezugs proaktiv bekannt gemacht wird, was teilweise auch auf politische Gründe zurückzuführen sein kann. Auch bei vielen AHV-Zweigstellen besteht Potenzial für proaktivere Ansätze, etwa durch öffentliche Veranstaltungen oder Informationsbeiträge in lokalen Medien.



In den Kantonen Aargau und Luzern wird bei jeder Rentenanpassung auf EL hingewiesen, im Kanton Jura bei jeder Steuerabrechnung. Der Kanton Genf bereitet ein Informationsschreiben an alle 64-jährigen Personen vor, das über die AHV-Rente und den möglichen EL-Bezug informiert.

In einigen Gemeinden – z.B. im Kanton Jura – finden regelmässig Informationsveranstaltungen für Neurentenbeziehende statt, bei denen sich auch die AHV-Zweigstellen präsentieren. Pro Senectute und andere Organisationen sowie zum Teil Gemeinden bieten zudem Vorbereitungskurse auf den Ruhestand an, bei denen auch auf EL hingewiesen wird.



Bekanntheit von Krankheits- und Behinderungskosten verbessern

Die Möglichkeit zur Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten ist vor allem bei Personen ohne Ergänzungsleistungen weniger bekannt. Eine proaktive Information zur Verbesserung der Bekanntheit wäre daher besonders wichtig. In Bezug auf EL-Beziehende wird zudem empfohlen, diese jährlich gezielt zu informieren und zur Einreichung aufzufordern.



Keine identifiziert

b) Verbesserungsmöglichkeiten und Good Practices für die Unterstützung bei der Anmeldung

Auch in Bezug auf die Anmeldung bzw. Unterstützung bei der Anmeldung sind verschiedene Herausforderungen identifiziert worden. Über die Hälfte der befragten AV-Neurentenbeziehenden mit EL-Bezug fanden es schwierig, die EL-Anmeldung auszufüllen (39 %) oder haben die Anmeldung nicht selbst ausgefüllt (19 %). Viele wurden bei der Anmeldung unterstützt und die Wichtigkeit der Unterstützung bei der Anmeldung wird hervorgehoben. Gleichzeitig zeigt sich bei Befragten ohne EL-Bezug, dass nicht alle die notwendige Unterstützung finden (25 % der Befragten mit (vermutetem) Anspruch).

Abbildung 8-2: Verbesserungsmöglichkeiten und Good Practices für die Unterstützung bei der Anmeldung

Verbesserungsmöglichkeit/Good Practice



Bestehende Materialien vereinfachen und präzisieren, Checklisten anbieten

Wie bei der Information wird auch bei der Anmeldung von AV-Neurentenbeziehenden Potenzial in einfacheren und verständlicheren Unterlagen gesehen, wie beispielsweise Anmeldeformulare und Erklärungen dazu in einfacher Sprache. Auch strukturierte Checklisten werden häufig verwendet. Solche Checklisten zeigen klar auf, welche Unterlagen für die Anmeldung notwendig sind (z. B. Mietvertrag, Krankenkassenpolice) und wurden in verschiedenen Kantonen bereits eingeführt.



Verschiedene Kantone verwenden strukturierte Checklisten (z.B. Kantone Aargau, Waadt und Tessin). Durch die klar strukturierte Übersicht und das offizielle Logo gewinnt das Dokument zusätzlich an Verbindlichkeit. Mithilfe dieser Checkliste konnte die Zahl der unvollständigen Anträge deutlich verringert werden. Sie hilft den Betroffenen, sich gut vorzubereiten und senkt dadurch wohl auch das Risiko, dass diese den oft als komplex wahrgenommenen Antrag abbrechen.



Digitale Anmeldeverfahren ausbauen

Die Möglichkeit der digitalen Anmeldung unterstützt und vereinfacht den Anmeldeprozess für Personen mit digitalen Kenntnissen. Dabei kann auch die Möglichkeit eines zweistufigen Prozesses genutzt werden, bei dem in einem ersten Schritt die Erfüllung der Grundbedingungen überprüft werden.

Während die Möglichkeit der Online-Anmeldung für viele Personen die Anmeldung vereinfacht und niederschwelliger macht, bleibt es wichtig, dass weiterhin auch die Formulare in Papierform zur Verfügung stehen. Gerade unter den vulnerablen Personen gibt es weiterhin viele mit geringer Computeraffinität und / oder denen kein Computer zur Verfügung steht.



Als Good Practice kann das interaktive Online-Anmeldeformular im Kanton Aargau gesehen werden. Dieses passt sich dynamisch an die Antworten an und zeigt nur die für die Nutzenden relevante Fragen an. Im Kanton Genf wird aktuell ein ähnlicher, interaktiver Online-Fragebogen entwickelt.



Persönliche Beratung und Begleitung anbieten bzw. ausbauen

Die Erhebungen bei AV-Neurentenbeziehenden zeigen die Relevanz persönlicher Unterstützungsangebote. Gleichzeitig berichten die Befragten ohne EL-Bezug, dass ihnen solche Unterstützung zum Teil gefehlt hat. Die Aufrechterhaltung und der Ausbau persönlicher Begleitung bleibt dementsprechend eine wichtige Aufgabe.



In allen Kantonen besteht die Möglichkeit für persönliche Beratung, wobei der Umfang nach Kanton und häufig auch nach Gemeinde variiert. Interessant ist in diesem Kontext das zweistufige Verfahren in der Stadt Zürich: Nach einer ersten Anmeldung folgt ein standardisiertes Gespräch mit den Antragstellenden. Das hilft, offene Fragen zu klären und Hürden abzubauen. Voraussetzung sind jedoch ausreichende personelle Ressourcen.

Ebenfalls als Good Practice zu sehen, ist die Möglichkeit von Hausbesuchen, wie sie beispielsweise zum Teil in den Kantonen Aargau und Tessin besteht.

In den Vertiefungsinterviews lobten die Befragten zudem die Unterstützung durch die Pro Werke.



Bestehende Beratungs- und Unterstützungsangebote bekannt machen

In der Online-Befragung geben Personen an, dass sie nicht wussten, wo sie Unterstützung bekommen können. Auch einige Fachstellen sehen hier eine Herausforderung. Möglich wäre beispielsweise, die Beratungs- und Unterstützungsangebote in der Rentenverfügung und auf den Webseiten prominenter zu erwähnen. Die Unterstützungsmöglichkeiten werden aktuell zum Teil gar nicht oder nur am Rande erwähnt.



Keine identifiziert



Einreichung von Krankheits- und Behinderungskosten vereinfachen

Die Krankheits- und Behinderungskosten müssen jährlich eingereicht werden, was für einige EL-Beziehende eine Herausforderung darstellen kann.



Zur Vereinfachung der Rückerstattung von Krankheits- und Behinderungskosten bietet der Kanton Aargau das Online-Portal «myCockpit», das seit 2025 in Betrieb ist. Über dieses Portal lassen sich Anträge und Rechnungen einfach digital einreichen. Eine weitere Good Practice findet sich zudem in den Kantonen Jura, Genf und Waadt, wo Zahnarztpraxen Rechnungen direkt an die EL-Stelle senden können. Dies reduziert den Aufwand für Betroffene deutlich.



Information und Unterstützung durch das Umfeld stärken

Die Befragungen zeigen die Relevanz von Familie, Freunden und Bekannten sowohl bei der Information als auch bei der Unterstützung bei der Anmeldung. Die Stärkung der Information des Umfelds ist daher ebenfalls eine wichtige Stossrichtung. Dabei können beispielsweise Informationskampagnen eingesetzt werden, die sich an Personen mit Eltern im AHV-Alter richten.



Keine identifiziert



Ressourcen überprüfen und Wartezeiten verringern

In einigen Kantonen werden die Ressourcen der EL-Stelle als eher knapp beurteilt und die Wartezeiten für Entscheide sind teilweise lang. Die Überbrückung der Wartezeiten kann für die

betroffenen Personen und weitere Stellen mit grossem Aufwand verbunden sein, wenn eine temporäre Anmeldung bei der Sozialhilfe zur Überbrückung notwendig ist. Die Dauer der Entscheide und die Ressourcen der EL-Stellen sollten daher überprüft werden.



Keine identifiziert

Insgesamt als positiv und wichtig bewertet wird auch, dass es mehrere Möglichkeiten für Unterstützung gibt. So können sich die Rentenbeziehenden bei der Anmeldung (in vielen Kantonen) einerseits lokal in den AHV-Zweigstellen beraten und unterstützen lassen. Falls die Hemmschwelle, auf der Gemeinde einen Antrag zu stellen, zu hoch ist, können sie auch anonymere Unterstützung bei Pro Senectute und Pro Infirmis einholen.

Auch wenn «jüngere» AHV- und IV-Rentenbeziehende vermehrt gute digitale Kompetenzen aufweisen, gilt dies weiterhin nicht für alle. Entsprechend bleibt die Örtlichkeit der Informations- und Unterstützungsangebote für den Zugang relevant. Dies wird in den meisten Kantonen durch AHV-Zweigstellen auf Gemeindeebene, die Pro Werke sowie weitere lokale Beratungsstellen gewährleistet. Zum Teil werden auch Hausbesuche angeboten (z.B. in einigen Gemeinden im Kanton Aargau, aber auch von Pro Werken).

Zu berücksichtigen ist bei der Mehrheit der Verbesserungsmöglichkeiten, dass zusätzliche Aktivitäten auch zusätzlicher Ressourcen bedürfen. Mittel- und langfristig hat aber beispielsweise eine stärkere Digitalisierung auch das Potenzial, Ressourcen freizugeben, die für gezielte Information und Unterstützung eingesetzt werden können.

Bereits geplante Verbesserungsmassnahmen

Neben den Good Practices sind in den ausgewählten Kantonen weitere Verbesserungsmassnahmen bereits geplant:

- Im Kanton Aargau ist der Ausbau des Online-Versichertenportals – MyCockpit – in Planung. Dieses Portal soll den versicherten Personen zur Verfügung stehen und die Übersicht und den Zugang zu den Sozialversicherungsleistungen verbessern. Das Portal soll zuerst für die AV, dann für die IPV zur Verfügung stehen und für einen Teil der IV. Auch die EL soll mittelfristig über dieses Portal abgewickelt werden.
- Im Kanton Genf ist ein Informationsschreiben des Departements an zukünftige AHV-Rentenbeziehende geplant. Der Brief wird an alle Personen im Alter von 64 Jahren verschickt. Das Informationsschreiben beinhaltet auch Informationen zu den Möglichkeiten des EL-Bezugs.
- Im Kanton Waadt werden im Rahmen eines Massnahmenpakets EL-Hinweise in die kantonale Informationskampagnen zu «finanziellen Schwierigkeiten im Alter» integriert, die Hotline und Chatbot-Funktionalitäten werden weiter ausgebaut und die Möglichkeiten für die proaktive Identifikation potenziell Berechtigter mittels kantonaler Registerdaten geprüft.

Parallel treiben Ausgleichskasse und AHV-Zweigstellen die Digitalstrategie «Ambition 2030» voran – ein Modernisierungsprogramm der kantonalen Ausgleichskasse: QR-Codes auf Bescheiden, ein nutzergesteuertes Online-Rechner-Modul und schlankere Formulare sollen den Zugang vereinfachen.

- In verschiedenen Kantonen wird die Verwendung von **Steuerdaten zur Identifikation von allfälligen Bezugsberechtigten** diskutiert und geprüft (vgl. nachfolgendes Kapitel 8.2). Z.B. prüft der

Kanton Genf im Rahmen der Strategie «Faciliter l'accès aux prestations» eine Machbarkeitsstudie zur Verwendung von Steuerdaten und eine regelmässige Auswertung von Ablehnungs- und Rückzugsgründen von EL-Anträgen.

8.2 Verwendung von Steuerdaten

Verwendung von Steuerdaten zur Identifikation von Bezugsberechtigten

Aktuell werden die Steuerdaten in keinem der ausgewählten Kantone aktiv für die Identifikation und gezielte Information von Personen verwendet.¹²¹ Wie oben erwähnt prüfen aber einige Kantone diese Möglichkeiten.

Ob die Steuerdaten für die Identifikation von potenziell Bezugsberechtigten verwendet werden könnten, wird von den befragten Stellen kontrovers diskutiert. Verschiedene Herausforderungen stellen sich:

- Die Steuerdaten beinhalten zwar viele wichtige Informationen, verschiedene Aspekte werden aber in den Steuerdaten nicht sichtbar. So sind beispielsweise die Miete, die Krankenkassenprämien und ein allfälliger Vermögensverzicht nicht in den Steuerdaten enthalten, ebenso wenig die Krankheits- und Behindertenkosten. Eine genaue Identifikation der Bezugsberechtigten sei daher nicht möglich und es würden auch Personen angeschrieben, die nicht berechtigt sind. Die Stellen fürchten, dass dadurch deutlich mehr Anmeldungen geprüft und schliesslich abgelehnt werden müssten – wodurch sich die Wartezeiten für alle Anmeldungen verlängern würden.
- Die Steuerdaten haben immer eine gewisse Verzögerung. Gerade aber beim Übergang in die Rente ändert sich aber in kurzer Zeit die Situation. Dementsprechend würden Personen in der Tendenz «zu spät» angeschrieben werden.
- Der Aufwand der Analyse der Steuerdaten ebenso wie ein darauffolgender Versand wird von den befragten Stellen als gross eingeschätzt. Für diesen Aufwand müssten zusätzliche Ressourcen zur Verfügung gestellt werden.
- Eine weitere Herausforderung stellt sich beim Datenschutz. Es wäre in der Regel eine Anpassung der Gesetze notwendig, so wie dies zum Teil zur Identifikation der Berechtigung für individuelle Prämienverbilligung bereits gemacht wurde.

Neben den Herausforderungen werden aber auch die Chancen gesehen:

- Es wird erwartet, dass die spezifische Kontaktaufnahme mit potenziell Anspruchsberechtigten auch tatsächliche Nichtbeziehende erreicht und den Nichtbezug verringern kann.
- Zudem sei auch die Information von schliesslich Nicht-Berechtigten wertvolle Sensibilisierungs- und Informationsarbeit. Insbesondere wenn davon ausgegangen wird, dass diese Nicht-Berechtigten potenziell im Laufe des Rentenbezugs noch EL-berechtigt werden könnten.

Im Kanton Tessin hat im Jahr 2009 eine Stadt auf Grundlage einer (einmaligen) Auswertung von Steuerdaten potenzielle EL-Berechtigte gezielt angeschrieben. Dabei wurden rund 90 Personen

¹²¹ Im Kanton Basel-Stadt wurde im Herbst 2024 beschlossen, die potenziell anspruchsberechtigten Rentenbeziehende anhand von Steuer- und Sozialleistungsdaten zu identifizieren und regelmässig anzuschreiben und zu informieren (Regierungsrat Kanton Basel-Stadt 2024).

identifiziert, die aufgrund ihrer Einkommens- und Vermögenssituation rein rechnerisch unter die EL-Grenzen fallen könnten. Die anschliessende Überprüfung zeigte, dass ein Teil dieser Personen (5–6) tatsächlich anspruchsberechtigt oder bereit war, einen Antrag zu stellen. Bei den anderen kontaktierten lag entweder ein anderer Sachverhalt vor (z.B. Wohnen mit vermögenden Angehörigen, Auslandsvermögen) oder sie hatten aus persönlichen Gründen (Scham, Fehlwissen über Rückforderungen) kein Interesse. Dieses Beispiel verdeutlicht, dass die Steuerdaten allein zwar nicht ausreichen, um den tatsächlichen Anspruch abschliessend zu klären, dass aber dennoch gewisse Nichtbeziehe erreicht werden und der Nichtbezug verringert werden kann. Zudem ist nicht auszuschliessen, dass einige der Personen in späteren Jahren anspruchsberechtigt werden und die Information und Sensibilisierung für die weiteren Personen dennoch von Nutzen war.

Verwendung von Steuerdaten zum Monitoring des Nichtbezugs

Das Monitoring des Nichtbezugs mit den Steuerdaten birgt im Grundsatz dieselben Probleme wie die Identifikation der Bezugsberechtigten für die Kontaktaufnahme. So werden auch hier teilweise die falschen Personen als bezugsberechtigt identifiziert, da nicht alle relevanten Informationen in den Steuerdaten ersichtlich sind.

Verschiedene Problematiken sind beim Monitoring allerdings weniger gravierend:

- Die Verzögerung der Steuerdaten fällt weniger ins Gewicht, da es nicht um eine zeitnahe Kontakttierung der betroffenen Personen geht, sondern darum, übergeordnet die Entwicklungen zu beobachten.
- Die EL-Stellen würden durch das Monitoring nicht stärker belastet, bzw. das Monitoring würde nicht zu mehr Anmeldungen von Personen führen, die abgelehnt werden müssten.
- Der Datenschutz ist weniger problematisch, da die Resultate aggregiert ausgewiesen würden und keine Rückschlüsse auf einzelne Personen notwendig wären.

Wie in Kapitel 3 zur Literatur beschrieben, verwenden Hümbelin et al. (2021, 2023) in verschiedenen Kantonen die Steuerdaten zur Messung des Nichtbezugs von Sozialhilfe. Im Kanton Basel-Stadt wird dabei auch der Nichtbezug von EL zur AHV geschätzt. Auch im Kanton Waadt wurden Auswertungen zum Nichtbezug von EL erstellt, deren Berechnungen auf Steuerdaten (verknüpft mit Administrativdaten) basieren. Es wurde dazu aber keine Studie veröffentlicht.

Verwendung von Steuerdaten für ein schweizweites Monitoring des Nichtbezugs

Forschung und Monitoring auf nationaler Ebene setzt voraus, dass die Steuerdaten national zur Verfügung stehen würden. Die Nutzung von Steuerdaten für statistische Zwecke wird derzeit politisch diskutiert. Der Bundesrat sprach sich im April 2023 dafür aus und integrierte die Nationale Steuerdatenerhebung in die Totalrevision der Statistikerhebungsverordnung, die ab dem 1. Juni 2025 als Bundesstatistikverordnung (BStatV) gelten soll. Zwei im Mai 2024 eingereichte Motionen fordern jedoch eine gesetzliche Grundlage und eine anonymisierte Datenlieferung.¹²² Der Bundesrat hält das Steuergeheimnis für gewahrt und betont, dass eine nicht anonymisierte Lieferung für das Once-only-Prinzip und für statistische Verknüpfungen – etwa im Armutsmonitoring – wichtig sei. Am 30. April 2025 verabschiedete der Bundesrat die neue Bundesstatistikverordnung BStatV, verzichtete darin aber

¹²² Feller (2024); Regazzi (2024)

aufgrund wiederholter parlamentarischer Forderungen und der genannten Motionen auf die Erhebung von Steuerdaten natürlicher Personen.¹²³ Daher ist in naher Zukunft nicht damit zu rechnen, dass ein Monitoring des Nichtbezugs von Sozialleistungen mithilfe von Steuerdaten möglich sein wird.

¹²³ Feller (2024); Regazzi (2024)

9 Fazit und Grenzen der Studie

Dieses Kapitel zieht ein Fazit und zeigt die Grenzen der Studie auf.

a) Fazit

Informations- und Unterstützungspraktiken bei der Anmeldung in den Kantonen

Die Online-Befragung bei allen Kantonen zeigt, dass diverse Massnahmen bestehen, um die AHV- und IV-Rentenbeziehenden zu informieren und bei der Anmeldung zu unterstützen. Insbesondere werden in beinahe allen Kantonen bei jeder Rentenverfügung Informationen verschickt und die EL-Stellen stehen auf Anfrage für Fragen zur Verfügung. Die AHV-Zweigstellen informieren und beraten ebenso wie die Pro Werke.

Die vertiefte Untersuchung von acht ausgewählten Kantonen zeigt, dass sich die Kantone insbesondere darin unterscheiden, ob und wie proaktiv die Möglichkeit des EL-Bezugs von den Fachstellen kommuniziert wird. Zudem zeigen sich innerhalb der Kantone deutliche regionale und kommunale Unterschiede beim Umfang von Information und Unterstützung sowie spezifischen Angeboten und Massnahmen. Aufgrund dieser Heterogenität wird von einer Typologisierung der Kantone in Bezug auf die Information und Unterstützung bei der Anmeldung abgesehen, da sich kaum konsistente Muster herausarbeiten liessen.

Informationsstand und Erfahrungen der AV-Neurentenbeziehenden

Die Online-Befragung bei AV-Neurentenbeziehenden zeigt auf, dass bei AV-Neurentenbeziehenden ohne aktuellen EL-Bezug gewisse Informationslücken bestehen: Rund 11 % haben noch nie von den EL gehört und weitere 57 % geben an, eher wenig oder gar nichts über die EL zu wissen. Diese Anteile sind grösser bei jenen AV-Neurentenbeziehenden ohne aktuellen EL-Bezug, welche gemäss Selbsteinschätzung finanzielle Mühe haben: Rund 23 % haben noch nie von den EL gehört und weitere 57 % wissen eher wenig oder gar nichts über die EL. Die Online-Befragung deutet zudem darauf hin, wie wichtig Unterstützung bei der Anmeldung ist: 93 % der Befragten mit aktuellem EL-Bezug haben bei der Anmeldung Unterstützung von einer Fachstelle oder einer Person aus dem Umfeld in Anspruch genommen. Dies kann als Hinweis darauf gedeutet werden, dass es schwierig ist, den Anmeldeprozess ohne Unterstützung zu absolvieren.

Die Online-Befragung gibt denn auch Hinweise auf einen möglichen Nichtbezug von Personen, die gemäss Selbsteinschätzung einen Anspruch vermuten oder sogar sicher sind. Als häufigsten Grund nennen diese Personen, nicht zu wissen, was sie für eine Anmeldung tun müssten (45 %). Aber auch die Komplexität der Anmeldung wird als Grund angegeben (31 %), ebenso, dass aktuell kein Bedarf bestehe (30 %). Die Sorge vor der Rückzahlung der EL selber (28 %) oder durch Erben (27 %) und fehlende Unterstützung bei der Anmeldung (24 %) sind schliesslich auch bedeutende Gründe.

Verbesserungspotenziale und Good Practices

Die Ergebnisse der Befragungen zeigen, dass die Kantone bereits verschiedene Massnahmen und Instrumente einsetzen, um den Zugang zu EL zu verbessern. Dennoch gibt es weiterhin bedeutende Herausforderungen. Ein zentrales Problem ist das fehlende Wissen der Bevölkerung über die Leistungen sowie Falschinformationen, die davon abhalten können, sich zu informieren. Hinzu kommen

die Komplexität und der Aufwand bei der Anmeldung, die – falls keine Unterstützung verfügbar ist – zusätzliche Hürden für die Rentenbeziehenden schaffen. Es konnten mehrere Ansatzpunkte zur Verbesserung des Zugangs zu EL identifiziert werden. Verschiedene Kantone haben dazu bereits Massnahmen umgesetzt, die als Beispiele dienen können.

- Um die fehlenden Informationen und die Falschinformationen zu adressieren, ist einerseits vermehrte **proaktive Information**, andererseits die weitere **Einbindung und Schulung von Partnerorganisationen** sowie Multiplikatorinnen und Multiplikatoren zielführend. **Zentrale Beratungsstellen** können darüber hinaus eine wichtige Informationsfunktion für Personen mit finanziellen Schwierigkeiten darstellen. Beispiele für proaktive Information in den ausgewählten Kantonen sind öffentliche Vorträge der EL-Stellen oder Veranstaltungen für Neurentenbeziehende auf Gemeindeebene, an denen die AHV-Zweigstellen auch über die EL informieren können. Im Kanton Jura werden zudem Schulungen für AHV-Zweigstellen, Sozialdienste, Notarinnen und Notare durchgeführt. Zentrale Beratungsstellen bestehen z.B. in den Kantonen Genf, Waadt und Jura.
- Die bestehenden Informationsmaterialien können durch **verständlicher formulierte Texte und eine klarere Gestaltung** verbessert werden. Ein gutes Beispiel liefert die EL-Stelle der Stadt Zürich, die ihre Informationen in einfacher Sprache sowie in verschiedenen Fremdsprachen bereitstellt. Zudem bieten Checklisten eine klare, übersichtliche Struktur, die den Antragstellenden hilft, den Prozess besser zu verstehen.
- Ein wichtiger Schritt zur Reduktion der Komplexität der Anmeldeverfahren ist die Optimierung der **digitalen Anmeldeverfahren**, um den Zugang zu vereinfachen. Einige Kantone haben bereits digitale Anmeldeportale eingeführt, bei anderen ist ein digitales Formular in der Umsetzung.
- Um sicherzustellen, dass die Bezugsberechtigten Unterstützung bei der Anmeldung erhalten, bleibt die **Aufrechterhaltung und der Ausbau persönlicher Begleitung** eine wichtige Aufgabe.

Erreichbarkeit schwer erreichbarer Personen

Die Erhebungen zeigen, dass in den ausgewählten Kantonen nur wenige Massnahmen spezifisch für schwer erreichbare Personen, wie etwa alleinstehende oder isolierte Rentenbeziehende, bestehen. Hier scheint die **Information und Sensibilisierung des erweiterten Umfelds** besonders relevant, beispielsweise durch gezielte Schulungen oder Aufklärungsarbeit bei lokalen Akteuren wie Ärztinnen und Ärzten, Pflegediensten, Sozialarbeitenden oder Vereinen. Darüber hinaus kann eine Ausweitung des Angebots von **Hausbesuchen** für besonders betroffene Personengruppen eine wichtige Unterstützung darstellen.

Verwendung von Steuerdaten zur Identifikation und gezielten Information

Eine Möglichkeit, den Zugang zu EL zu verbessern, ist die gezielte Ansprache potenziell Anspruchsberechtigter. Aktuell nutzt dafür keiner der ausgewählten Kantone Steuerdaten systematisch, diskutieren deren Einsatz aber intensiv. Steuerdaten können helfen, Anspruchsberechtigte zu erkennen und gezielt zu informieren. Allerdings lassen sich Berechtigte anhand dieser Daten nicht exakt identifizieren, und eine flächendeckende Kontaktaufnahme kann zu zahlreichen Anmeldungen führen, auch von Personen ohne Anspruch. Dies würde den Aufwand der Antragsstellen erhöhen und die Wartezeiten verlängern. Eine Umsetzung muss daher den zusätzlichen Aufwand für die Verwaltung berücksichtigen.

Potenzial für Forschung, Monitoring und Controlling mit Steuerdaten

Steuerdaten können auch für Monitoring und Controlling genutzt werden. Von den ausgewählten Kantonen tut dies bisher nur der Kanton Waadt. In Basel-Stadt wurden zudem Steuerdaten für eine Studie zur Messung des Nichtbezugs verwendet. Zwar lassen sich Anspruchsberechtigte auch hier nicht exakt identifizieren, dennoch sind die Daten für die Beobachtung von Entwicklungen sehr wertvoll. Sie ermöglichen es, Trends über die Zeit sichtbar zu machen, regionale Unterschiede zu analysieren und politische Massnahmen gezielter auszurichten. Ein landesweites Monitoring würde schweizweite Steuerdaten erfordern, die derzeit nicht verfügbar sind.

b) Grenzen der vorliegenden Studie

Die vorliegende Studie weist verschiedene Grenzen auf, die bei der Interpretation der Resultate berücksichtigt werden müssen.

Grundsätzlich muss bei der Interpretation berücksichtigt werden, dass sowohl bei den Befragungen der Fachstellen als auch bei den Online-Befragungen der AV-Neurentenbeziehenden eine Selektion von Kantonen betrachtet wurde.

Bei den Befragungen der Fachstellen in den ausgewählten Kantonen ist zudem zu berücksichtigen, dass nicht alle AHV-Zweigstellen und Gemeindestellen einbezogen werden konnten. Es können daher nicht alle kommunalen und regionalen Unterschiede berücksichtigt werden.

Bei der Online-Befragung der AV-Neurentenbeziehenden bestehen ebenfalls Grenzen:

- Die Online-Befragung hat sich gezielt an Neurentenbeziehende der Altersversicherung gerichtet. Aufgrund des Studiendesigns wurden deshalb keine Personen befragt, die bereits seit über einem Jahr eine AHV-Rente erhalten.¹²⁴ Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Informationsstand und der Unterstützungsbedarf, ebenso wie allfällige Gründe für einen Nichtbezug für diese Gruppen abweichen können. So berichten einige Fachstellen, dass die digitalen Kenntnisse von Neurentenbeziehenden erfahrungsgemäss deutlich besser und die Hemmungen vor finanzieller Unterstützung durch den Staat zum Teil tiefer seien. Beziehende einer Rente aus der Invaliden- oder der Hinterlassenenversicherung wurden in den Erhebungen nicht befragt. Über diese Gruppen kann mit den vorliegenden Resultaten keine Aussage getroffen werden.
- Die Repräsentativität der Online-Befragung ist abhängig davon, dass die Nicht-Teilnahme nicht systematisch erfolgt. Die Teilnahmewahrscheinlichkeit bei Online-Befragungen ist allerdings bei einkommensschwachen Bevölkerungsgruppen häufig besonders tief. Die Problematik scheint in der vorliegenden Studie jedoch weniger zu greifen, da die Befragten gemäss Selbsteinschätzung grössere Mühe haben, über die Runden zu kommen als die Gesamtbevölkerung. Gleichzeitig kann es sein, dass Personen mit tiefen Lesekompetenzen oder mit tiefen Sprachkenntnissen weniger häufig teilgenommen haben. Diesen Faktoren wurden im Erhebungsdesign durch die Verwendung von einfacher Sprache, des viersprachigen Fragebogens und dem Hinweis auf Übersetzungsdienste in weiteren Sprachen so gut wie möglich entgegengewirkt.
- Bei der Interpretation der Ergebnisse ist auch zu berücksichtigen, dass die Fragen zur Anmeldung nur denjenigen gestellt wurden, die EL beziehen. Die Herausforderungen bei der Anmeldung werden daher möglicherweise tendenziell unterschätzt, da nur Personen gefragt wurden, die den

¹²⁴ Mit Ausnahme von einer Person in den Vertiefungsinterviews, welche seit über einem Jahr EL bezieht.

Prozess der Anmeldung erfolgreich durchlaufen haben. Dies trifft auch auf die Vertiefungsinterviews zu.

Anhang A: Interviewte Personen und Stellen

Tabelle 1: Liste der befragten Stellen

Interviews	
EL-Stellen	
AG	SVA Aargau
AR	Sozialversicherungen Appenzell Ausserrhoden
GE	Service des prestations complémentaires (SPC)
JU	Etablissement cantonal des assurances sociales
LU	WAS Wirtschaft Arbeit Soziales Ausgleichskasse Luzern
TI	Istituto delle assicurazioni sociali
VD	Caisse cantonale vaudoise de compensation
ZH	EL-Stelle Sozialversicherungsanstalt Kanton Zürich (SVA Zürich)
	Amt für Zusatzleistungen zur AHV/IV der Stadt Zürich
	Sozialversicherung Uster
Weitere Durchführungsstellen	
GE	Office cantonal des assurances sociales OCAS
LU	WAS Wirtschaft Arbeit Soziales, IV Luzern
VD	Office de l'assurance-invalidité pour le canton de Vaud
AHV-Zweigstellen	
AG	Soziale Dienste Stadt Aarau - Ergänzungsleistungen
	SVA-Zweigstelle Bremgarten (AG)
	SVA-Zweigstelle Magden
AR	AHV-Zweigstelle Herisau
	AHV-Zweigstelle Speicher
JU	Agence AVS/AI Delémont
	Agence AVS Porrentruy
	Agence AVS Fontenais
LU	AHV-Zweigstelle Kriens
	AHV Zweigstelle Adligenswil
	AHV Zweigstelle Emmen
TI	Agenzia AVS Città di Lugano
	Bellinzona
	Agenzia comunale AVS/AI/IPG Città di Locarno
	Agenzia AVS Comune di Vacallo
VD	Agence d'assurances sociales de Lausanne
ZH	AHV Zweigstelle Gossau

Fokusgruppen / Interviews		
Sozialhilfe		
AG	Soziale Dienste Stadt Aarau - Die Sozialen Dienste Sozialdienst Bremgarten (AG) - Sozialberatung	
AR	Herisau Abteilung Soziales Soziale Dienste Appenzeller Mittelland	Kurzgespräch
LU	Soziale Dienste Stadt Luzern (Sozialzentrum REX) Sozialdienste Kriens	
TI	Ufficio dell'Operatore Sociale Locarno	
VD	Service social Lausanne	
ZH	Soziale Dienste Stadt Zürich Sozialberatung Uster	
Sozial- und Schuldenberatung		
AG	Budget- und Sozialberatung Aargau-Solothurn	
GE	Avivo	
LU	Verein kirchliche Gassenarbeit (LU) Fachstelle für Schuldenfragen Luzern	
ZH	Infodona Stadt Zürich - Beratungsstelle für Migrantinnen und Migranten	
Pro Senectute und Pro Infirmis		
AG	Pro Senectute Aargau Pro Infirmis Aargau, Basel-Stadt, Solothurn	
AR	Pro Senectute Appenzell Ausserrhoden Pro Infirmis St. Gallen-Appenzell-Glarus	
GE	Pro Infirmis Direction cantonale de Genève	
JU	Pro Senectute Arc Jurassien Pro Infirmis Direction cantonale Jura-Neuchâtel	
LU	Pro Senectute Kanton Luzern Pro Infirmis Luzern, Ob- und Nidwalden	
TI	Pro Senectute Ticino e Moesano Pro Infirmis Ticine e Moesano	
VD	Pro Senectute Vaud Pro Infirmis Direction cantonale Vaud	
ZH	Pro Senectute Kanton Zürich Pro Infirmis Zürich	

Bemerkung: Mit folgenden Stellen wurden nach der Anfrage keine Gespräche geführt, da diese nicht zuständig sind bzw. Rentenbeziehende systematisch an andere Stellen weiterleiten: Kirchliche Regionale Sozialdienste (KRSD) Region Aarau, Caritas St. Gallen-Appenzell, Schuldenberatung Kanton Zürich, Schuldenberatung Caritas Zürich, AHV-Zweigstelle Maur (ZH)

Tabelle 2: Vertiefungsinterviews nach Kanton und Geschlecht

Kanton	Weiblich	Männlich	Total
Deutschschweiz			
AR	0	0	0 (*)
AG	2	2	4
LU	1	1	2
ZH	2	0	2
Französischsprachige Schweiz			
GE	2	2	4
JU	2	2	4
VD	2	2	4
Italienischsprachige Schweiz			
TI	2	2	4
Total	13	11	24

Legende: (*): In Appenzell Ausserrhoden stellte sich keine der kontaktierten Personen für ein Interview zur Verfügung.
 Quelle: Ecoplan/Interface.

Anhang B: Online-Befragung – Rücklauf und weitere Resultate

Rücklauf und Charakteristika

Tabelle 3: Rücklauf nach Schicht

Kanton	Erhalt EL	Grundgesamt- heit	Versand* (Bruttostich- probe)	Antworten	Rücklauf (%)
Deutschschweiz					
AG	Ohne EL	8'371	634	228	36 %
	Mit EL	200	200	46	23 %
AR	Ohne EL	733	567	196	35 %
	Mit EL	25	25	11	44 %
LU	Ohne EL	4'817	634	224	35 %
	Mit EL	154	154	42	27 %
ZH	Ohne EL	15'346	640	197	31 %
	Mit EL	424	424	98	23 %
Französischsprachige Schweiz					
GE	Ohne EL	4'384	627	171	27 %
	Mit EL	143	143	54	38 %
JU	Ohne EL	906	580	193	33 %
	Mit EL	46	46	12	26 %
VD	Ohne EL	7'637	634	246	39 %
	Mit EL	289	289	85	29 %
Italienischsprachige Schweiz					
TI	Ohne EL	4'173	627	203	32 %
	Mit EL	84	84	34	40 %
Total					
Total	Ohne EL	46'367	4'943	1'658	34 %
	Mit EL	1'365	1'365	382	28 %
	Total	47'732	6'308	2'040	32 %

Legende: * Vor dem Versand wurden 90 Personen ausgeschlossen (fehlende/unvollständige Adressen, nicht wohnhaft in Privathaushalt).

Quelle: Online-Befragung Ecoplan/Interface.

Bereinigung der Bruttostichprobe

Nach Ziehen der Bruttostichprobe wurde diese noch wie folgt für den Versand bereinigt: 47 Personen waren nicht im BFS-Stichprobenrahmen verfügbar, 39 Personen sind gemäss den Angaben des BFS-Stichprobenrahmen nicht in einem Privathaushalt wohnhaft¹²⁵, 4 Personen haben eine unvollständige Adresse. Diese 90 Personen wurden ausgeschlossen. Nach der Bereinigung umfasste die Bruttostichprobe 6'218 Personen. Diesen Personen wurde eine Einladung zur Befragung versandt.¹²⁶

Bereinigung der Nettostichprobe

Insgesamt wurden 2'519 Fragebögen vollständig ausgefüllt. Die erhaltenen Antworten wurden wie folgt für die Auswertung bereinigt: 345 Personen haben die Datenschutz-/Einverständniserklärung abgelehnt und 28 Personen wussten gemäss Selbsteinschätzung zu wenig über die EL und fühlten sich nicht bereit die Befragung weiterzuführen. Zudem wurden 106 Personen ausgeschlossen, da sie aufgrund ihrer Antworten die Kriterien für die Befragung nicht erfüllten: 20 Personen sind nicht in einem eigenen Zuhause wohnhaft, 51 Personen wussten nicht, ob sie EL erhalten und 35 Personen beziehen bereits zu lange EL (2023 oder früher).

¹²⁵ Ausgeschlossen werden Personen, die in einem Kollektivhaushalt oder in einem Sammelhaushalt wohnen oder keiner Unterkunft zugeordnet sind.

¹²⁶ 29 Briefe waren unzustellbar und eine Person wurde als verstorben gemeldet.

Tabelle 4: Sprache, Aufenthalt in der Schweiz und finanzielle Lage

Variable	Ohne EL		Mit EL		Total	
	Anzahl	Anteil (%)	Anzahl	Anteil (%)	Anzahl	Anteil (%)
Wohnhaft in der Schweiz seit						
Geburt	1'256	76 %	167	44 %	1'423	70 %
> 20 Jahre	337	20 %	164	43 %	501	25 %
11 bis 20 Jahre	38	2 %	34	9 %	72	4 %
6 bis 10 Jahre	11	1 %	9	2 %	20	1 %
5 Jahre oder weniger	8	<1 %	2	1 %	10	<1 %
Keine Antwort	4	<1 %	4	1 %	8	<1 %
Bevorzugte Sprache(n) beim Ausfüllen von Formularen (Mehrfachantwort möglich) *						
Mindestens eine Landes- sprache (d/f/i)	1'637	99 %	355	93 %	1'992	98 %
Deutsch	958	40 %	195	37 %	1'153	39 %
Französisch	737	31 %	158	30 %	895	31 %
Italienisch	286	12 %	55	10 %	341	12 %
Englisch	284	12 %	44	8 %	328	11 %
Spanisch	51	2 %	18	3 %	69	2 %
Andere Sprachen	26	1 %	24	5 %	50	2 %
Portugiesisch	26	1 %	10	2 %	36	1 %
Albanisch	9	<1 %	11	2 %	20	1 %
Serbisch, Kroatisch	10	<1 %	3	1 %	13	<1 %
In keiner Sprache	0	0 %	4	1 %	4	<1 %
Keine Antwort	9	<1 %	5	1 %	14	<1 %
Finanzielle Lage Monatsende **						
Sehr schwierig	93	6 %	60	16 %	153	8 %
Schwierig	119	7 %	73	19 %	192	10 %
Eher schwierig	267	16 %	115	30 %	382	19 %
Ziemlich schwierig	290	18 %	53	14 %	343	17 %
Einfach	558	34 %	46	12 %	604	30 %
Sehr einfach	172	10 %	6	2 %	178	9 %
Keine Antwort	143	9 %	25	7 %	168	8 %

Legende: * = «In welcher Sprache oder in welchen Sprachen fühlen Sie sich beim Ausfüllen von Formularen wohl?». ** = «Wie kommen Sie mit Ihrem gesamten Einkommen bis zum Monatsende finanziell über die Runden?».

Quelle: Online-Befragung Ecoplan/Interface.

Tabelle 5: Bezug von bedarfsabhängigen Sozialleistungen vor der Pensionierung

Variable	Ohne EL		Mit EL		Total	
	Anzahl	Anteil (%)	Anzahl	Anteil (%)	Anzahl	Anteil (%)
EL vor Pensionierung						
Als Ergänzung zur IV	13	1 %	21	5 %	34	2 %
Rückerstattung KB-Kosten	23	1 %	25	7 %	48	2 %
Ergänzung IV und KB-Kosten	0	0 %	2	1 %	2	<1 %
Nein	1'614	97 %	317	83 %	1'931	95 %
Weiss nicht	8	<1 %	17	4 %	25	1 %
Sozialhilfe						
Ja	28	2 %	143	38 %	171	8 %
Nein	1'609	98 %	223	59 %	1'832	90 %
Keine Antwort	11	1 %	13	3 %	24	1 %
Leistungen der IV						
Ja	122	7 %	27	7 %	149	7 %
Nein	1'514	92 %	350	92 %	1'864	92 %
Keine Antwort	10	1 %	2	1 %	12	1 %

Legende: KB-Kosten = Krankheits- und Behinderungskosten. Quelle: Online-Befragung Ecoplan/Interface.

Bei wem haben sich AV-Neurentenbeziehende über EL informiert? Resultate nach Kantonen



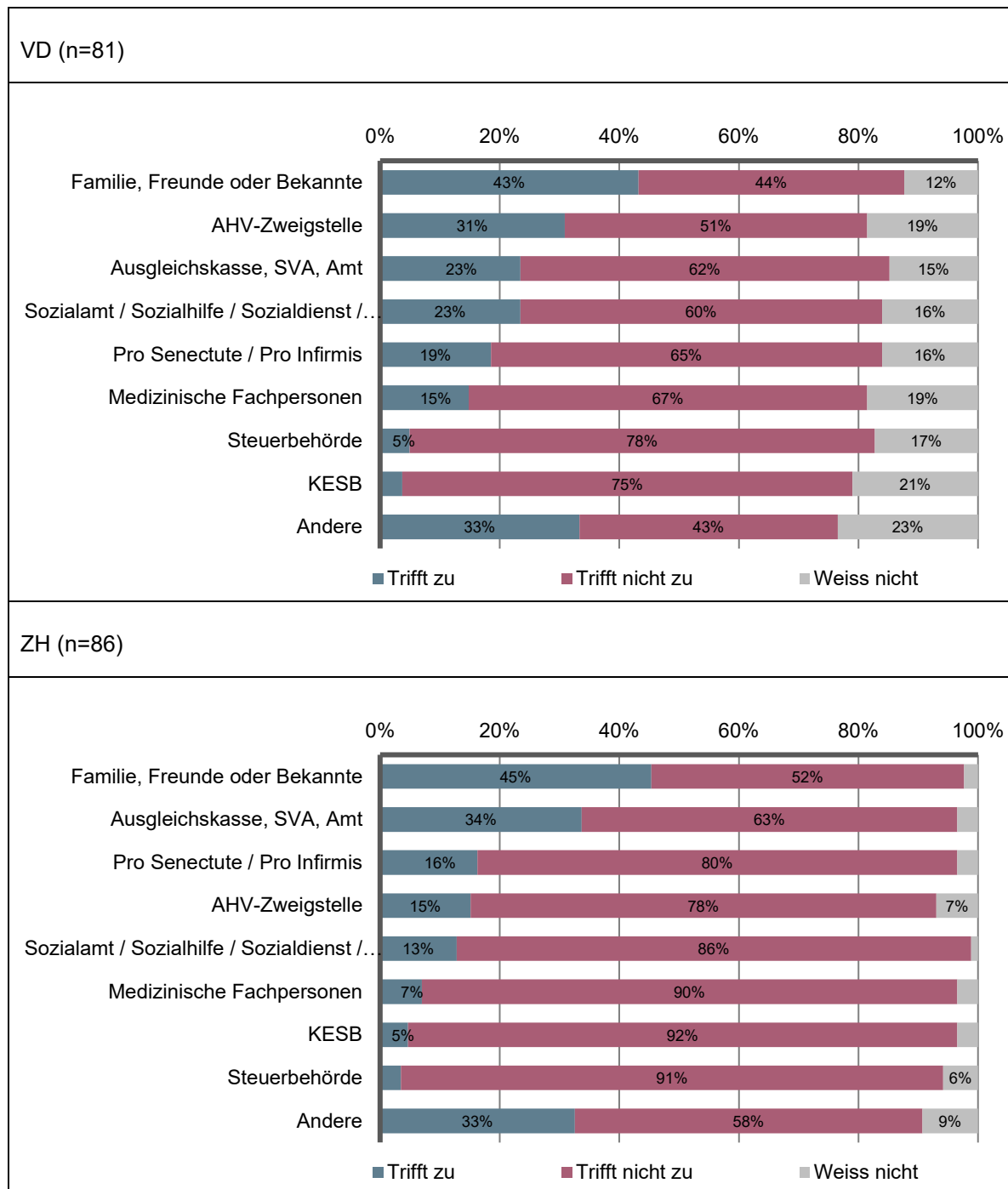
Legende: Befragt wurden nur AV-Neurentenbeziehende ohne EL-Bezug, welche angaben, sich zu den EL informiert zu haben (selbst und/oder durch Stelle/Dritte). Quelle: Online-Befragung Ecoplan/Interface.



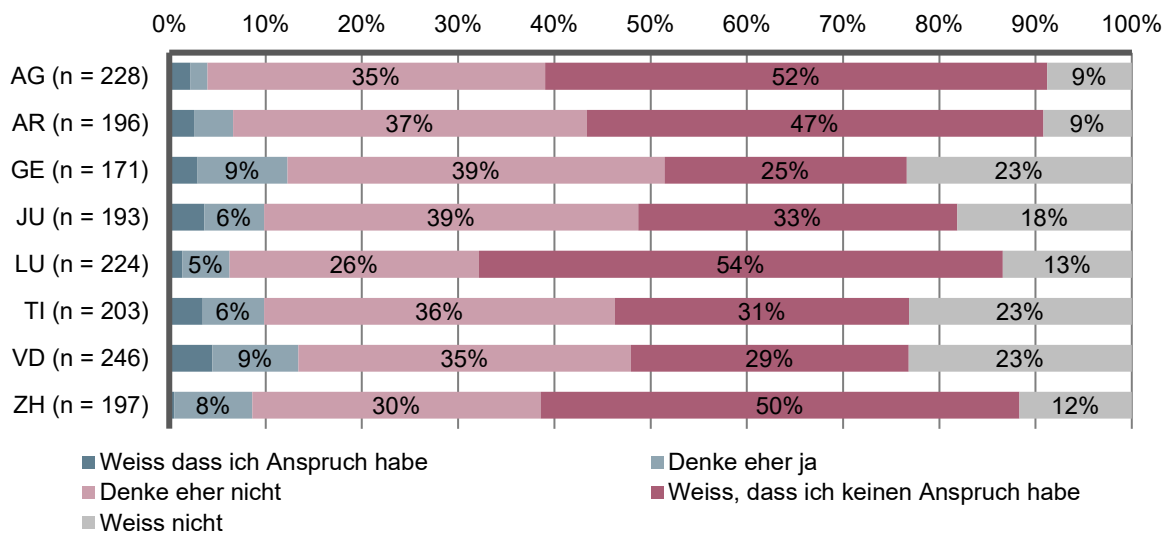
Legende: Befragt wurden nur AV-Neurentenbeziehende ohne EL-Bezug, welche angaben, sich zu den EL informiert zu haben (selbst und/oder durch Stelle/Dritte). Quelle: Online-Befragung Ecoplan/Interface.



Legende: Befragt wurden nur AV-Neurentenbeziehende ohne EL-Bezug, welche angaben, sich zu den EL informiert zu haben (selbst und/oder durch Stelle/Dritte). Quelle: Online-Befragung Ecoplan/Interface.



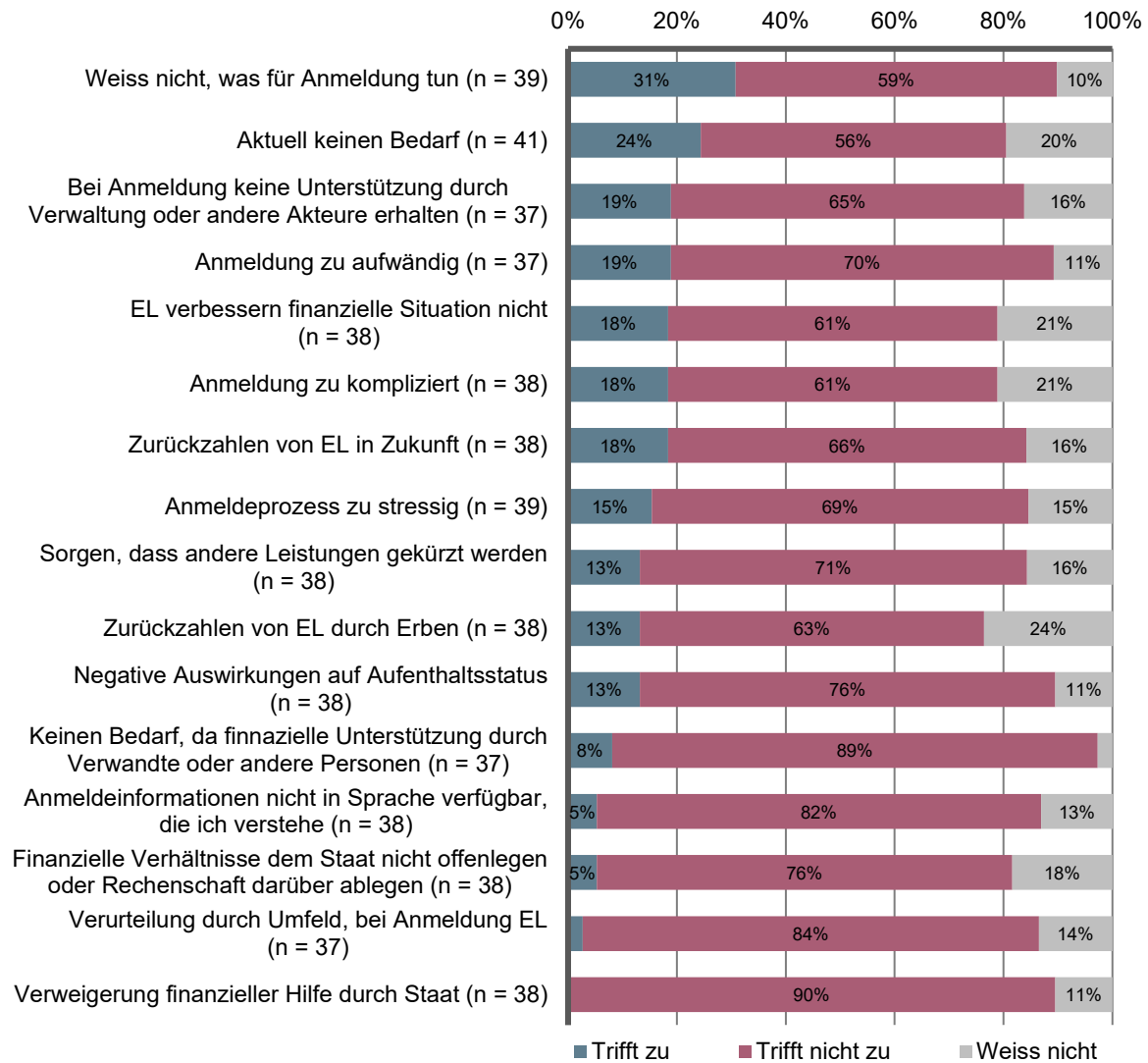
Legende: Befragt wurden nur AV-Neurentenbeziehende ohne EL-Bezug, welche angaben, sich zu den EL informiert zu haben (selbst und/oder durch Stelle/Dritte). Quelle: Online-Befragung Ecoplan/Interface.

Abbildung 9-1: Denken Sie, dass Sie Ergänzungsleistungen erhalten würden? Resultate nach Kantonen

Legende: Befragt wurden nur AV-Neurentenbeziehende ohne EL-Bezug, welche angaben, sich zu den EL informiert zu haben (selbst und/oder durch Stelle/Dritte). Quelle: Online-Befragung Ecoplan/Interface.

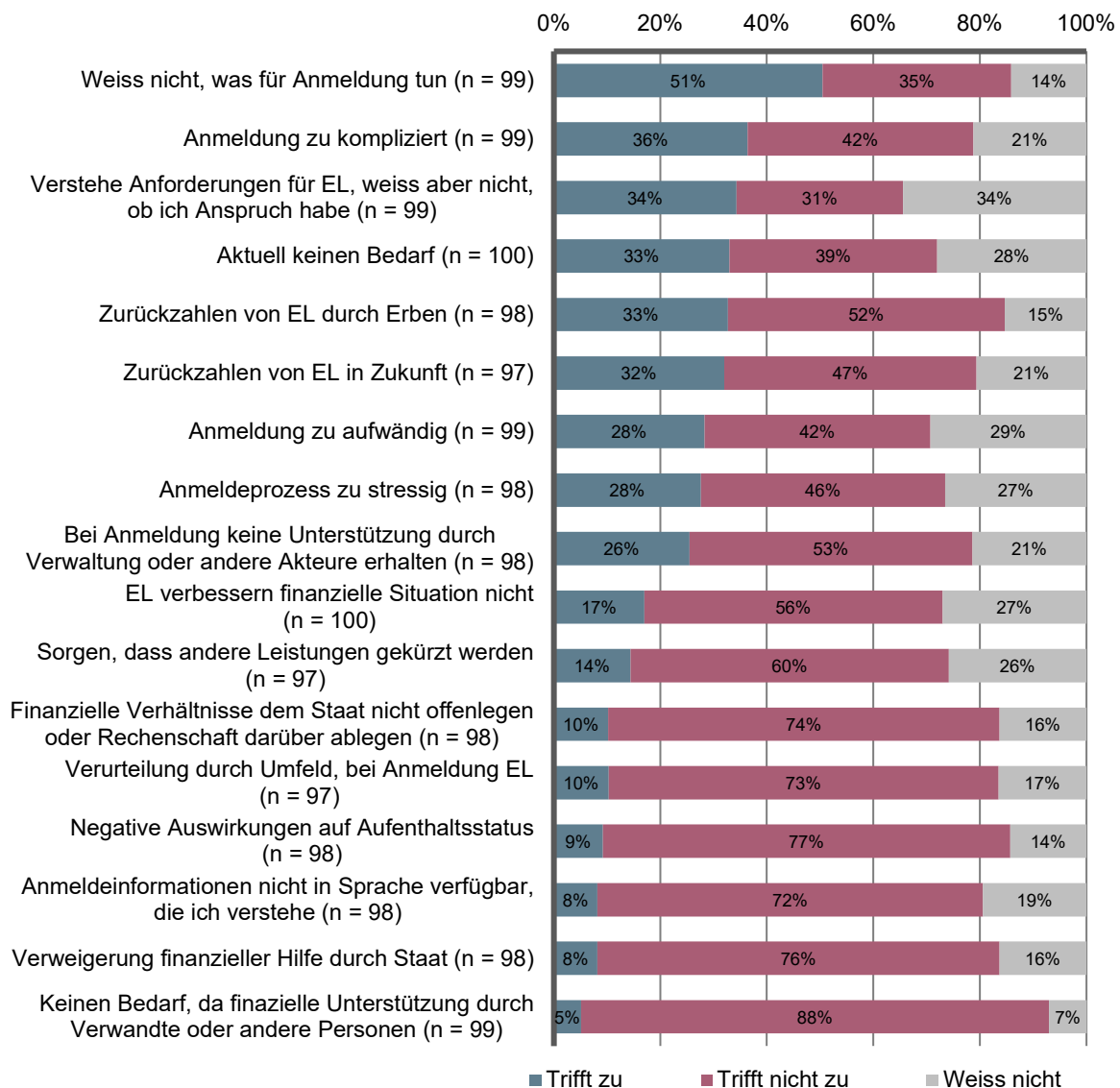
Nichtbezug von Ergänzungsleistungen in ausgewählten Kantonen

Abbildung 9-2: Sie wissen, dass Sie einen Anspruch auf EL haben. Warum melden Sie sich nicht an?

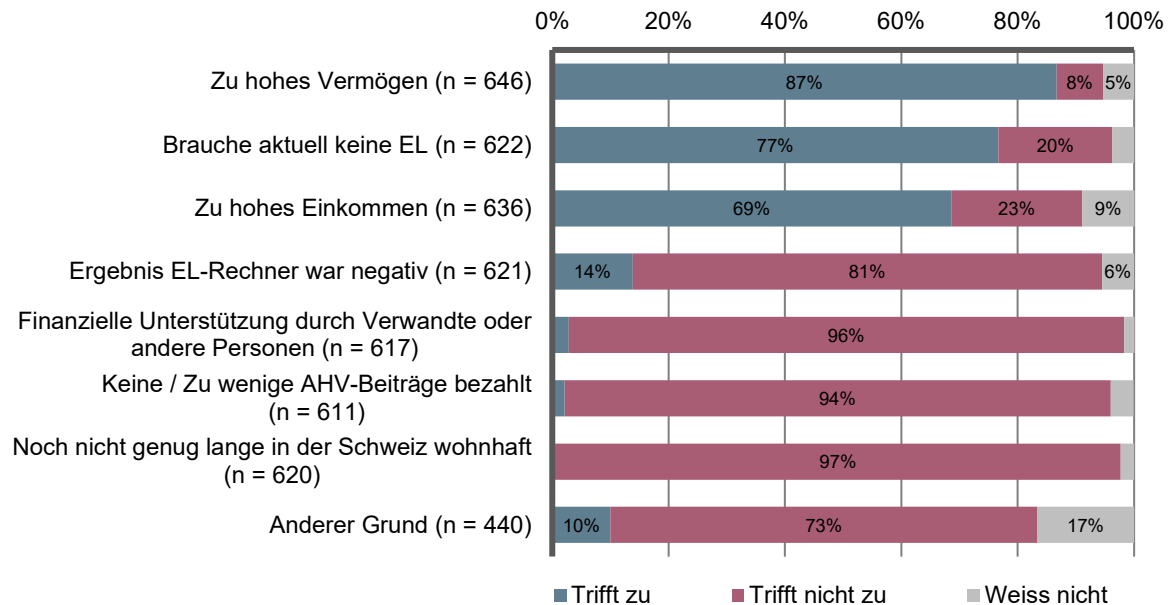


Legende: Befragt wurden nur AV-Neurentenbeziehende ohne EL-Bezug, die wissen, dass sie Anspruch auf EL haben (n = 44). Quelle: Online-Befragung Ecoplan/Interface.

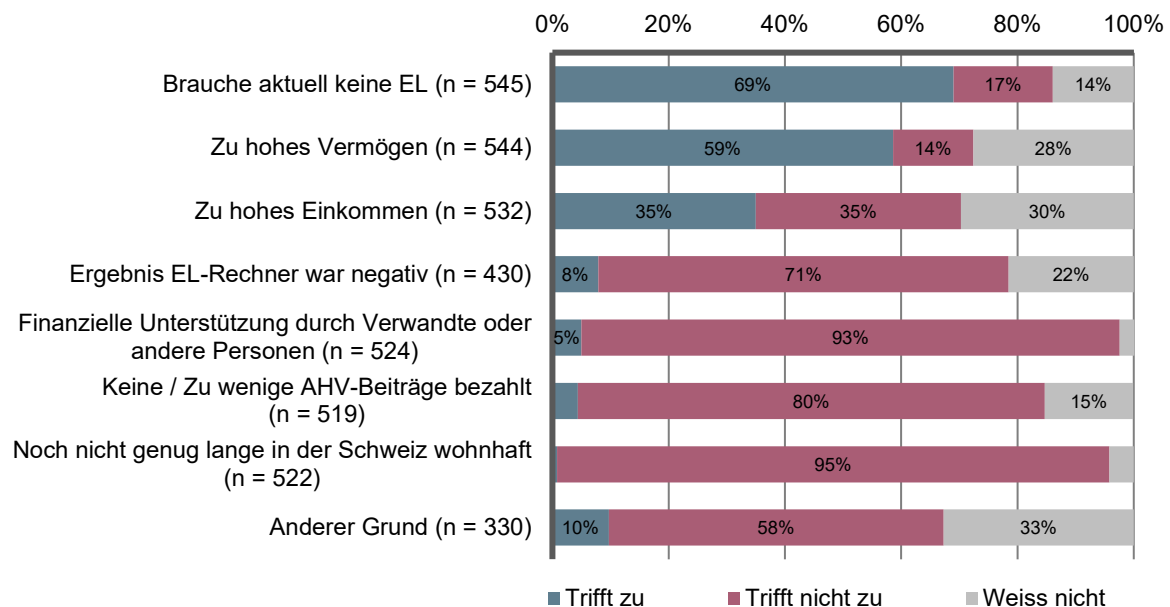
Abbildung 9-3: Sie denken, dass Sie möglicherweise einen Anspruch auf EL haben. Warum melden Sie sich nicht an?



Legende: Befragt wurden nur AV-Neurentenbeziehende ohne EL-Bezug, die denken, dass sie eher Anspruch auf EL haben (n = 102). Quelle: Online-Befragung Ecoplan/Interface.

Abbildung 9-4: Sie wissen, dass Sie keinen Anspruch auf EL haben. Warum denken Sie das?

Legende: Befragt wurden nur AV-Neurentenbeziehende ohne EL-Bezug, die wissen, dass sie keinen Anspruch auf EL haben, aber noch keinen Antrag auf EL gestellt haben, der abgelehnt wurde (n = 663). Quelle: Online-Befragung Eco-plan/Interface.

Abbildung 9-5: Sie denken, dass Sie keinen Anspruch auf EL haben. Warum denken Sie das?

Legende: Befragt wurden nur AV-Neurentenbeziehende ohne EL-Bezug, die denken, dass sie keinen Anspruch auf EL haben (n = 570). Quelle: Online-Befragung Eco-plan/Interface.

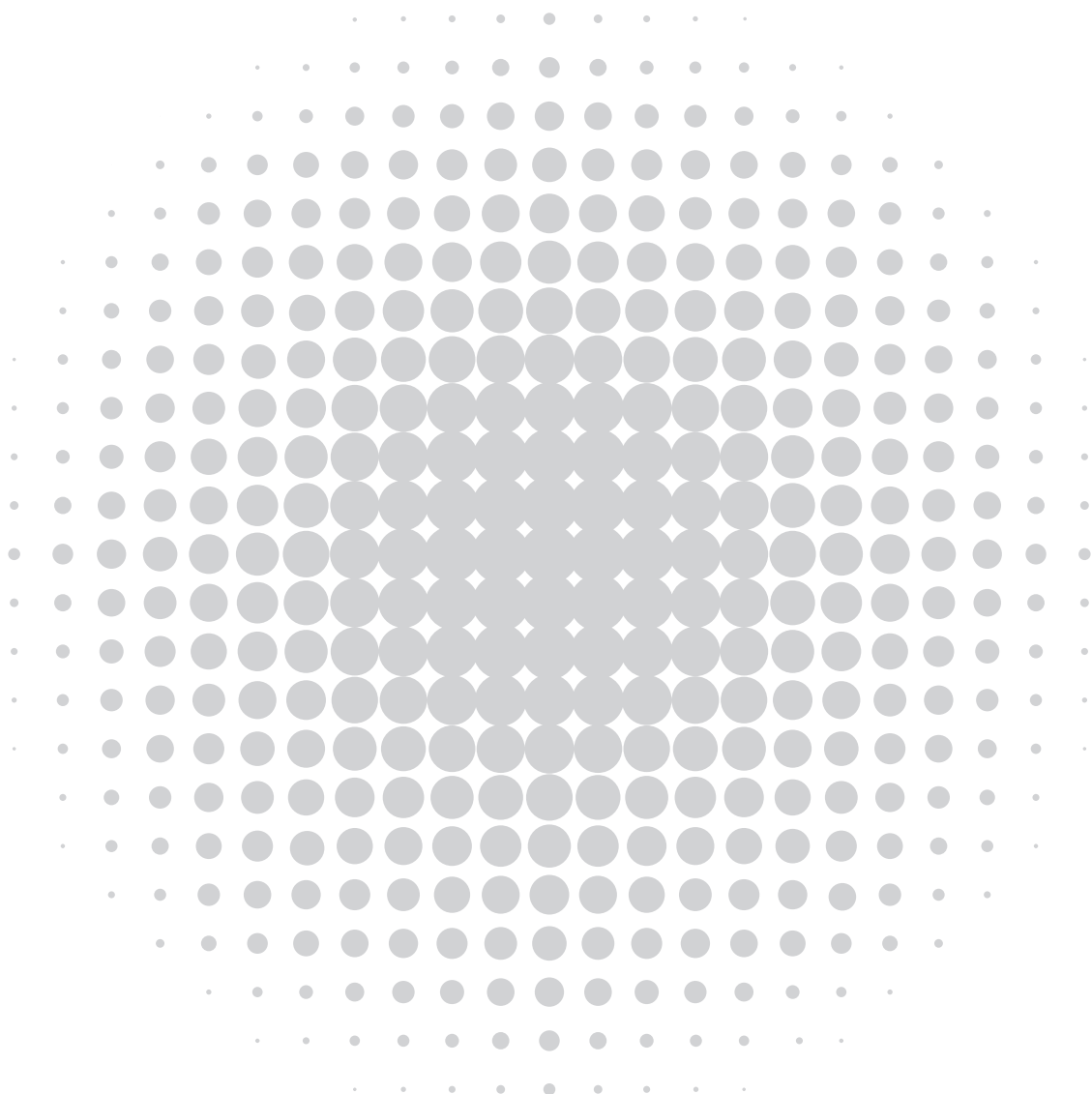
Literaturverzeichnis

- Bachmann, Ruth; Müller, Franziska und Balthasar, Andreas (2004): Guichet social/Soziale Anlaufstelle. In: Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 1/05.
- Baicker, K; Congdon, WJ und Mullainathan, S (2012): Health insurance coverage and take-up: lessons from behavioral economics. In: The Milbank Quarterly, 90.
- Bargain, Olivier; Immervoll, Herwig und Viitamäki, Heikki (2012): No claim, no pain. Measuring the non-take-up of social assistance using register data. In: The Journal of Economic Inequality, 10, 3, 375–395.
- Baumberg, B (2016): The stigma of claiming benefits: A quantitative study. In: Journal of Social Policy, 45.
- Bertrand, M; Mullainathan, S und Shafir, E (2006): Behavioral economics and marketing in aid of decision making among the poor. In: Journal of Public Policy & Marketing, 25.
- Bouckaert, N und Schokkaert, E (2011): A First Computation of Non-Take-Up Behavior in the 'Leefloon'. In: Flemosi Discussion Paper.
- Bruckmeier, K und Wiemers, J (2011): A new targeting - a new take-up? Non-take-up of social assistance in Germany after social policy reforms. In: IAB-Discussion Paper. Institute for Employment Research.
- Bruckmeier, Kerstin und Wiemers, Jürgen (2018): Benefit Take-Up and Labor Supply Incentives of Interdependent Means-Tested Benefit Programs for Low-Income Households. In: Comparative Economic Studies, 60, 4, 583–604.
- Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (2022): Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV 2022.
- Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (2024): Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV 2024. Bern.
- Bunt, K; Adams, L und Leo, C (2006): Understanding the Relationship Between the Barriers and Triggers to Claiming Pension Credit. In: London: Department of Work and Pensions.
- Canton de Vaud (2024): Réponse du conseil d'état à l'interpellation Hadrien Buclin et consorts - Comment favoriser l'accès aux prestations complémentaires pour toutes et tous les ayants droit ?
- Crettaz, Eric; Jankowski, Thomas; Priester, Tom; u. a. (2009): Sozialhilfe- und Armutsstatistik im Vergleich. Konzepte und Ergebnisse. Neuchâtel, Bundesamt für Statistik BFS.
- Currie, J (2001): Do children of immigrants make differential use of public health insurance? In: *Issues in the Economics of Immigration*. Chicago, University of Chicago Press.
- Dahan, M und Nisan, U (2010): The effect of benefits level on take-up rates: Evidence from a natural experiment. In: International Tax and Public Finance, 17.
- Daponte, Beth Osborne; Sanders, Seth und Taylor, Lowell (1999): Why Do Low-Income Households not Use Food Stamps? Evidence from an Experiment. In: The Journal of Human Resources, 34, 3, 612.
- Dubois, Hans und Ludwinek, Anna (2015): Access to benefits, Unpublished Working Paper. Dublin, Eurofound.

- Eidgenössische Finanzkontrolle (2006): Ergänzungsleistungen zur AHV und IV. Evaluation der Informationspolitik und der Gesuchsprüfung. Bern.
- Eurofound (Hrsg.) (2015): Access to social benefits: reducing non-take-up. Luxembourg, Publications office of the European Union.
- Fehlmann Rielle, Laurence (2023): Motion 23.4270 Die Ergänzungsleistungen leichter zugänglich machen!
- Feller, Olivier (2024): Motion 24.3514 Übermittlung von Steuerdaten durch die Kantone an den Bund zu statistischen Zwecken. Für eine formelle Gesetzesgrundlage.
- Fluder, Robert; Hümbelin, Oliver; Luchsinger, Larissa; u. a. (2020): Ein Armutsmonitoring für die Schweiz: Modellvorhaben am Beispiel des Kantons Bern. Bern, BFH Soziale Arbeit. Schlussbericht.
- Fuchs, M (2007): Social Assistance - No, Thanks? Empirical Analysis of Non-Take-Up in Austria 2003. In: Working Paper Series. Colchester: University of Essex.
- Fuchs, Michael; Gasior, Katrin; Premrov, Tamara; u. a. (2020): Falling through the social safety net? Analysing non-take-up of minimum income benefit and monetary social assistance in Austria. In: Social Policy & Administration, 54, 5, 827–843.
- Gabriel, Rainer; Koch, Uwe; Meier, Gisela; u. a. (2023): Pro Senectute Altersmonitor. Nichtbezug von Ergänzungsleistungen in der Schweiz. Teilbericht 2. Zürich, Pro Senectute Schweiz. Teilbericht 2.
- Garthwaite, K (2015): 'Keeping meself to meself'—how social networks can influence narratives of stigma and identity for long-term sickness benefits recipients. In: Social Policy & Administration, 49.
- Goedemé, Tim und Janssens, Julie (2020): The Concept and Measurement of Non-take-up. An overview, with a focus on the non-take-up of social benefits. In: Deliverable 9.2, for Work Package 9 of the InGRID-2 project.
- Gonzalez, Lucie und Nauze-Fichet, Emanuelle (2020): Le non-recours aux prestations sociales. Mise en perspective et données disponibles. In: Les dossiers de la DREES, 57.
- Grosser Rat Aargau (2023): Postulat Hans-Peter Budmiger, GLP, Muri (Sprecher), Karin Faes, FDP, Schöftland, Andre Rotzetter, Mitte, Buchs, Therese Dietiker, EVP, Aarau, Stefan Dietrich, SP, Bremgarten, Nicola Bossard, Grüne, Kölliken, Brigitte Vogel, SVP, Lenzburg, vom 20. Juni 2023 betreffend Massnahmen gegen Nichtbezug von Ergänzungsleistungen (EL).
- Gysi, Barbara (2023): Motion 23.3571 «Den Zugang zu Ergänzungsleistungen für alle gleichermassen gewährleisten».
- Harnisch, Michelle (2019): Non-Take-Up of Means-Tested Social Benefits in Germany. In: SSRN Electronic Journal.
- Hernanz, Virginia; Malherbet, Franck und Pellizzari, Michele (2004): 17 Take-Up of Welfare Benefits in OECD Countries: A Review of the Evidence. Paris, OECD.
- Hümbelin, Oliver (2016): Nichtbezug von Sozialhilfe: Regionale Unterschiede und die Bedeutung von sozialen Normen. In: Swiss Journal of Sociology, 45, 1, 7–33.
- Hümbelin, Oliver; Lehmann, Olivier Tim und Elsener, Nadine (2023): Nichtbezug von Sozialhilfe in der Stadt Basel, 2016-2020.

- Hümbelin, Oliver; Richard, Tina; Schuwey, Claudia; u. a. (2021): Nichtbezug von bedarfsabhängigen Sozialleistungen im Kanton Basel-Stadt – Ausmass und Beweggründe.
- Janssens, Julie und Van Mechelen, Natascha (2022): To take or not to take? An overview of the factors contributing to the non-take-up of public provisions. In: *European Journal of Social Security*, 24, 2, 95–116.
- Kantonsrat Luzern (2024): Postulat Albrecht Michèle und Mit. über die Überprüfung der aktuellen Situation zur Ausrichtung der Ergänzungsleistungen (EL).
- Leu, Robert E.; Burri, Stefan und Priester, Tom (1997): *Lebensqualität und Armut in der Schweiz*. Bern; Stuttgart; Wien, Paul Haupt.
- Leyvraz, Anne-Cécile; Tabin, Jean-Pierre; Gaspoz, Cédric; u. a. (2022): Obstacles au développement d'un instrument pour lutter contre le non-recours aux prestations sociales sous condition de ressources en Suisse romande. In: *Schweizerische Zeitschrift für Soziale Arbeit / Revue suisse de travail social*.
- Lovey, Max und Bonvin, Jean-Michel (2021): Deuxième évaluation externe du projet pilote Seniors Plus.
- Lovey, Max und Bonvin, Jean-Michel (2023): Evaluation externe du projet pilote Activation des Droits.
- Lucas, Barbara; Ludwig, Catherine; Chapuis, Jérôme; u. a. (2019): Le non-recours aux prestations sociales à Genève. Quelles adaptations de la protection sociale aux attentes des familles en situation de précarité? S. 240.
- Mani, A; Mullainathan, S; Shafir, E; u. a. (2013): Poverty impedes cognitive function. In: *Science*, 341.
- Meier, Gisela; Mey, Eva und Strohmeier Navarro Smith, Rahel (2021): Nichtbezug von Sozialhilfe in der Migrationsbevölkerung. ZHAW Soziale Arbeit.
- Meuli, Nora und Knöpfel, Carlo (2021): Nicht-Bezug von Ergänzungsleistungen – freiwilliger Verzicht oder bürokratische Hürden? In: *Ungleichheit im Alter. Eine Analyse der finanziellen Spielräume älterer Menschen in der Schweiz*. Seismo Verlag AG.
- Mullainathan, S; Scharfstein, J und Congdon, WJ (2012): A reduced-form approach to behavioral public finance. In: *Annual Review of Economics*, 4.
- Regazzi, Fabio (2024): Motion 24.3507 Keine Weitergabe von Steuerdaten ohne Anonymisierung.
- Regez, Claudia Lea (2022): Nichtbezug von Ergänzungsleistungen zur AHV. Erklärungsansätze und Handlungsmöglichkeit von Seiten der Sozialen Arbeit.
- Regierungsrat Kanton Basel-Stadt (2024): Ergänzungsleistungen zu AHV und IV: Regelmässige Information soll die Nichtbezugsquote senken.
- République et Canton de Genève (2024): BIS - Le Bureau d'information sociale. URL <https://www.info-sociale.ch/>, abgerufen am 17. Juli 2024.
- République et Canton du Jura (2021): Rapport Social 2021. Ampleur et évolution de la pauvreté dans le Canton du Jura.
- Rosset, Jan; Louviot, Maude; Lequet, Marie; u. a. (2024): Bericht über die soziale Situation im Kanton Wallis.

- Schanzenbach, D (2009): Experimental estimates of the barriers to Food Stamp enrollment. In: Institute for Research on Poverty, University of Wisconsin-Madison.
- Schuwey, Claudia (2024): (Nicht-) Bezug von Sozialleistungen. Ergebnisse einer Befragung von Menschen mit Behinderungen zu Hindernissen bei der Inanspruchnahme von Sozialleistungen.
- Thaler, RH und Sunstein, CR (2008): Nudge: Improving Decisions About Health, Wealth, and Happiness. In: New Haven & London: Yale University Press.
- Van Mechelen, Natascha Van und Janssens, Julie (2017): Who is to blame? An overview of the factors contributing to the non-take-up of social rights. In: 17.
- Van Oorschot, W.J.H. (1994): Take it or Leave it: A Study of non-Take-up of Social Security Benefits.
- Van Oorschot, W.J.H. (1995): Realizing rights: A multi-level approach to non-take-up of means-tested benefits. Avebury.
- Van Parys, L und Struyven, L (2013): Withdrawal from the public employment service by young unemployed: A matter of non-take-up or of non-compliance? How non-Profit Social Work Initiatives may Inspire Public Services. In: European Journal of Social Work, 16.
- Villard, Isabelle (2003): Warum werden Ergänzungsleistungen nicht beansprucht? In: Soziale Sicherheit CHSS, 1.
- Warin, Philippe (2010): Le non-recours: définition et typologies. Actualisé en 2016.



bsv.admin.ch

