

## Schulden und Sozialhilfe - Factstheet

### Gesetzliche Grundlagen:

Bundesgesetz über den Konsumkredit (KKG) vom 23. März 2001. Regelt das rechtliche Verhältnis zwischen der Kreditgeberin und dem Konsumenten. Unter Abschnitt 5 ist die Kreditfähigkeitsprüfung geregelt. Die Kreditfähigkeitsprüfung bezweckt die Vermeidung einer Überschuldung des Konsumenten. In Art. 32 KKG werden bspw. die Sanktionsmöglichkeiten gegen die Kreditgeberin erwähnt, falls sie es versäumt hat die Kreditfähigkeit des Konsumenten zu prüfen. Des Weiteren ist in Art. 23 der Auftrag festgehalten zur Schaffung einer Informationsstelle für Konsumkredit (die Informationsstelle gilt als Bundesorgan). Der Informationsstelle müssen unter anderem alle gewährten Konsumkredite sowie die dem KKG unterstellten Leasingverträge bei Vertragsabschluss gemeldet werden. Webseite des Vereins zur Führung einer Informationsstelle für Konsumkredit (IKO):

<http://www.iko-info.ch/?cID=1>

Schliesslich regelt die Verordnung zum Konsumkreditgesetz (VKKG) vom 6. November 2002 im Detail die Aufgaben und Pflichten der Informationsstelle, den Höchstzinssatz für Konsumkredite (15%) sowie die Bewilligungsvoraussetzung für Kreditgewährung und Kreditvermittlung.

Das Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs vom 11. April 1889 (SchKG) regelt zudem das Verfahren bei Geldforderungen und Forderungen auf Sicherheitsleistungen. Seit dem 1. Januar 2007 ist die Oberaufsicht über Schuldbetreibung und Konkurs vom Bundesgericht auf den Bundesrat übergegangen. Dieser hat die Oberaufsicht durch eine Verordnung an das Bundesamt für Justiz delegiert. Die Konkurs- und Betreibungsämter sind kantonal organisiert. Mehr Informationen unter:

[http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/de/home/themen/wirtschaft/ref\\_schkg.html](http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/de/home/themen/wirtschaft/ref_schkg.html)

Die Konferenz der Betreibungs- und Konkursämter (<http://www.betreibung-konkurs.ch/bk>) setzt sich unter anderem ein für eine möglichst einheitliche Amtsausführung der Betreibungs- und Konkursämter in der Schweiz.

### Beratung auf nationaler Ebene:

Im Jahr 2009 wurde eine nationale Gratisberatung-Hotline von Caritas Schweiz erstellt für Verschuldete: SOS Schulden (0800 708 708). Mehr Informationen unter:

<http://www.caritas-schuldenberatung.ch>

Der Dachverband „Schuldenberatung Schweiz“ (<http://www.schulden.ch>) setzt sich unter anderem für die Erreichung folgender Ziele ein:

- Koordination der Schuldenberatungs- und Schuldenbereinigungsinstitutionen in der Schweiz;
- Förderung und Vereinheitlichung angemessener Sanierungsmethodik und Erleichterung der einvernehmlichen Schuldenbereinigung, insbesondere durch Finanzierung und Sicherstellung von Nachlassdividenden und Verfahrenskosten;
- Festlegung methodischer Grundsätze der Schuldenbereinigung;

Die Dachorganisation „Budgetberatung Schweiz“ (<http://www.budgetberatung.ch>) vereint alle kantonalen Budgetberatungsstellen. Folgende Ziele werden unter anderem verfolgt:

- Sie fördert mit ihren Dienstleistungen Menschen aus allen sozialen Schichten im Umgang mit ihren privaten finanziellen Mitteln und leitet sie zu bewusstem Verhalten in finanziellen Belangen an
- Sie bezweckt die Zusammenarbeit der Budgetberatungsstellen. Sie fördert den Austausch zwischen den beteiligten Beratungsstellen und unterstützt die Nutzung von Synergien. Budgetberatung Schweiz erarbeitet und verbreitet die für die Budgetierung im privaten Haushalt nötigen aktuellen Unterlagen.
- Sie stellt auf ihrer Webseite [www.budgetberatung.ch](http://www.budgetberatung.ch) hilfreiche und aktualisierte Informationen zur Verfügung.
- Sie organisiert die Ausbildung der Budgetberaterinnen und stellt deren regelmässige und fundierte Weiterbildung sicher.

## **Angebote auf kantonaler Ebene**

Die Kantone bieten verschieden Angebote an, um Menschen auf dem Weg aus der Verschuldung zu unterstützen (Vergleiche mit ZESO-Ausgabe 1/2008). Untenstehend vier Beispiele:

- Waadt: Kantonales Präventionsprogramm gegen Verschuldung. Es gibt eine kantonale Beratungslinie für Budgetplanung. Es werden Kurse zur Budgetplanung angeboten. Weiter wird in Ausnahmefällen individuelle Begleitung angeboten. Link: [www.vd.ch/fr/themes/sante-social/prevention/surendettement](http://www.vd.ch/fr/themes/sante-social/prevention/surendettement)

Das Präventionsprogramm ist zudem auf verschiedene Zielgruppen zugeschnitten. Z.B. Junge Erwachsene oder Familien in Erwartung eines Kindes. Das Präventionsprogramm im Kanton Waadt wird zurzeit evaluiert. Der finale Bericht wird 2012 vorlegen.

- Der Kanton Bern beteiligt sich seit 1987 an der Finanzierung der Beratungsstelle „Schuldensanierung Bern“. Dieser Verein unterstützt unter anderem Fachleute aus dem Sozialbereich bei ihrer Klientenarbeit in Schuldenfragen methodisch und rechtlich. Geschäftsführer ist Mario Roncoroni, welcher bei der Berner Fachhochschule ebenfalls als Dozent für Schuldenberatung angestellt ist. Ab 2008 wurde im Kanton Bern aufgrund steigender Nachfrage das Angebot an Schuldenberatung ausgebaut. Gleichzeitig wurden die Dienstleistungen regionalisiert, um den Zugang für überschuldete Privatpersonen zu optimieren. Die

Investition in die Schuldenberatung begründet der Kanton Bern mit dem Argument, dass dadurch erhebliche Steuerausfälle vermieden werden können und soziale Leistungen (Sozialhilfe, Arbeitslosenentschädigungen etc.) eingespart werden können, wenn die überschuldeten Personen im Arbeitsprozess integriert bleiben.

- Im Kanton Neuenburg gibt es für Personen in finanziellen Schwierigkeiten die Möglichkeit ein Darlehen aufzunehmen, um die Schulden zurückzuzahlen (Vom Kanton 1993 gegründete Stiftung). Diese Leistung richtet sich vor allem an Familien. Das Gesuch muss über einen anerkannten Sozialdienst eingereicht werden. Der zuständige Sozialdienst kümmert sich bis zur vollständigen Rückzahlung um das Dossier.
- Der Kanton Genf plant ein Projekt, das der steigenden Überschuldung der Genfer Bevölkerung stärker Paroli bieten soll. Das Projekt wurde im Juni 2011 dem Grossen Rat vorgelegt. Es sieht generell einen Ausbau sowie eine Weiterentwicklung von Massnahmen sowohl für die Prävention und Früherkennung von Verschuldeten als auch für die Unterstützung von Betroffenen vor. Im Zentrum stehen dabei die jungen Erwachsenen, welche als besonders gefährdet betrachtet werden. Link zur entsprechenden Motion: <http://www.ge.ch/grandconseil/data/texte/M02018.pdf>

Bis heute setzen sich im Kanton Genf vor allem soziale und kirchliche Gruppen für die Unterstützung von Verschuldeten ein, wie zum Beispiel die CSP (Centre social protestant) oder Caritas, welche individuelle Beratungen und Begleitungen für Betroffene anbieten. Die CSP unterstützt Verschuldete ebenfalls im Kanton Waadt.

### **Caritas (2006). Handbuch Armut in der Schweiz (S. 98-102):**

Der Weg in die Armut führt oftmals über die Verschuldung. Umgekehrt, dass Armut zur Verschuldung führt, ist eher selten der Fall. Nicht jede Person, die verschuldet ist, kann allerdings als arm bezeichnet werden. So spielt dabei die Art der Ausgaben eine wichtige Rolle. Wer sich bei der Krankenkasse oder beim Steueramt verschuldet, um den Grundbedarf für den Lebensunterhalt decken zu können, kann als arm bezeichnet werden. Wer sich aber aufgrund von Ausgaben für Luxusgüter verschuldet, gilt nicht als arm. Die Verschuldung kann allerdings auch in solchen Fällen zur Armut führen. Die Datenlage diesbezüglich ist in der Schweiz schlecht. Es existieren keine Schuldenstatistiken.

Wer ist verschuldet? In der Schweiz gibt es insgesamt 17 kantonale Budgetberatungsstellen. Diese geben Hinweise über die soziodemografischen Merkmale der Klienten. So sind bspw. zahlenmässig bei der Beratungsstelle Bern die alleinstehenden, kinderlosen Männer zwischen 31 und 40 Jahren mit einem Sekundarabschluss am häufigsten vertreten. Wobei die Hälfte der Hilfesuchenden ein monatliches Einkommen von über 4500 Franken aufweist. Die untersten Einkommensschichten sind untervertreten. Dies ist ein Indiz dafür, dass die Verschuldung in die Armut führt und nicht umgekehrt.

Was sind die Gründe der Verschuldung? Meistgenannt werden Scheidungen oder Familienzuwachs, zu hoher Konsumgüterkauf, zu tiefes Einkommen oder Einkommenseinbussen sowie Arbeitslosigkeit. Glücksspiel-, Drogen- und Alkoholsucht treten allerdings ebenfalls häufig als Ursachen für Verschuldung auf.

5% der Bevölkerung ist kaufsüchtig. Diese Zahl hat sich in den letzten zehn Jahren verdoppelt. Speziell anfällig sind diesbezügliche junge Erwachsene zwischen 18 und 24 Jahre alt. Die Mehrzahl der Kaufsüchtigen hat Schulden. Jugendliche sind besonders gefährdet, da sie den allgegenwärtigen Konsumverlockungen schneller erliegen.

Am häufigsten werden Rechnungen der Steuerämter nicht termingerecht beglichen. An zweiter Stelle liegt die Begleichung der Krankenkassenprämien und drittens werden die Banken als meist genannten Gläubiger erwähnt. Das heisst allerdings nicht, dass die Steuer- oder Prämienlast der eigentliche Grund für die Verschuldung ist. Kreditraten werden oft vor Steuern und Krankenkassenprämien bezahlt.

Die Schuldenlage der Sozialhilfebeziehenden wird nicht systematisch erfasst. Die Frage der Schulden wird jedoch in der Zusammenarbeit zwischen Sozialamt und Sozialhilfebeziehenden häufig gestellt. Im Kanton Zürich wurde 2005 bspw. festgestellt, dass mindestens 14% der Sozialhilfefälle verschuldet sind. Der effektive Anteil dürfte allerdings deutlich höher liegen. Speziell gefährdet sind dabei Paare ohne Kinder. Ein ältere Studie (Ulrich/Binder 1998: S. 310 und 332) stellte fest, dass 1987 40% der unterstützten Bevölkerung verschuldet war und dass die Verschuldung lediglich in 7% der Fälle das eigentliche Kernproblem darstellte. Die grosse Informationslücke zur Verschuldung innerhalb der Sozialhilfe ist darauf zurückzuführen, dass die Sozialhilfe keine Schulden bezahlt. Da die Unterstützung nicht ausreicht, um die Schulden abzubauen, bleiben verschuldete SozialhilfeempfängerInnen als negative Folge davon auch länger in der Sozialhilfe.

## **Bundesamt für Statistik (2011):**

Das Bundesamt für Statistik hat in der Rubrik „Einkommen, Verbrauch und Vermögen“ erstmals Daten zur Verschuldung in der Schweiz zur Verfügung gestellt. Die Ergebnisse dieser Erhebung sind auf untenstehender Webseite einzusehen:

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/02/blank/dos/02.html>

Im Jahr 2008 leben gemäss BFS 18,2% der Schweizer Wohnbevölkerung bzw. 1'340'000 Personen mit Verbindlichkeiten (Konsumkredit, Darlehen, Hypothek für Zweitwohnsitz). 14,1% der Bevölkerung leben in einem Haushalt, der mindestens einen Konsumkredit aufgenommen hat. Die Gesamtverbindlichkeiten betragen bei der Hälfte dieser Haushalte über 10'000 Franken. Am häufigsten verbreitet sind Kreditschulden für Fahrzeugleasings: Mehr als 10% der Bevölkerung leben in Haushalten mit mindestens einem Fahrzeugleasing. Anschliessend folgen Kredite für Möbel und Haushaltsapparate wie beispielsweise Tiefkühlschränke, Fernseher oder Computer (2,5%). Personen in der französischen und italienischen Schweiz nehmen häufiger Kredite in Anspruch als jene in der Deutschschweiz. Während rund 25% der Bevölkerung in der französischen und italienischen Schweiz eine Kreditverbindlichkeit eingehen, sind es in der Deutschschweiz 15,4%.

Der Durchschnittswert für Haushalte mit Kredit- oder Darlehensverbindlichkeiten im EU-Raum liegt bei 28,2%. Die Schweiz liegt deutlich unter diesem Wert (18,2%).

Aus soziodemografischer Perspektive sind Personen unter 50 Jahren, Familien mit Kindern und ausländische Personen am häufigsten von Krediten oder Darlehen betroffen. Kinder (24%), junge Erwachsene (23%) und 25- bis 49-Jährige (24%) leben in Haushalten mit Kredit- oder Darlehensverbindlichkeiten. Lediglich 13% der Haushalte ohne Kinder leben mit Kredit oder Darlehen. Ausländerinnen und Ausländer leben häufiger in Haushalten mit Kredit- oder Darlehensverbindlichkeiten (30,6%). Dies gilt in besonderem Masse für Personen aus dem aussereuropäischen Raum (35,2%).

Nicht Armut führt zu Verschuldung sondern Verschuldung führt zu Armut. Personen, die materieller Entbehrung ausgesetzt sind leben öfter (32,7%) mit Kredit oder Darlehen als Personen (17,3%), bei denen dies nicht der Fall ist.

Das Vorhandensein von Krediten oder Darlehen ist allerdings nicht gleichbedeutend mit finanziellen Schwierigkeiten. 7,7% der Schweizer Bevölkerung leben mit erheblichen Kontoüberzügen oder Zahlungsrückständen. Als kritisch wird angesehen, wer zwei Drittel des totalen verfügbaren monatlichen Haushaltseinkommens an Zahlungsrückstand aufweist. Der europäische Durchschnitt liegt dabei bei 9,3%.

## **Sozialbericht des Kantons Zürich (2009):**

Der Kanton Zürich untersucht jährlich im Rahmen eines Sozialberichts die finanzielle Situation der Zürcher Haushalte. Im Sozialbericht 2009 wird darauf aufmerksam gemacht, dass die Sozialdienste die Verschuldungssituationen der Sozialhilfefälle nicht vollständig

erfassen. Von den 22'000 berücksichtigten Dossiers im ganzen Kanton wurden 2009 wurden in 1'100 Fällen (rund 5%) Schulden erfasst. Man geht davon aus, dass mehr Haushalte mit Schulden leben. Die Schuldenbelastung der Sozialhilfebeziehenden liegt im Durchschnitt bei 34'000 Franken (Median<sup>1</sup>: 11'000 Franken). Die hohe Differenz zwischen dem Median und dem arithmetischem Mittel weist auf grosse Unterschiede in der Schuldbelastung der einzelnen Fälle hin. Die mittlere Schuldbelastung der Paare ohne Kinder liegt mit knapp 65'000 Franken (Median 24'000 Franken) deutlich über dem Durchschnitt. Für Paare mit drei oder mehr Kindern liegt der Wert bei 50'000 Franken und damit ebenfalls höher als der Durchschnitt. Mit einer durchschnittlichen Verschuldung von 22'500 Franken sind die Alleinerziehenden am wenigsten verschuldet (Sozialbericht des Kantons Zürich 2009: 99).

## **ARTIAS (2010):**

Die ARTIAS (Association romande et tessinoise des institutions d'action sociale) hat sich anlässlich ihrer jährlichen Herbsttagung 2010 dem Thema Verschuldung gewidmet. Folgende Schwerpunkte können hervorgehoben werden (Herbsttagung ARTIAS 2010):

- Es wird betont, dass die Situation von verschuldeten Sozialhilfebeziehenden äusserst problematisch ist, da sie kein Anrecht auf Leistungen haben, welche zur Entschuldung beitragen würden. Diese Personen sind aus diesem Grund in der Sozialhilfe blockiert.
- Die ARSAD (Antenne romande des services d'assainissement de dettes) führt folgende Gründe für Verschuldungen an: 1. Schlechtes administratives und finanzielles Management bzw. Einfluss der Konsumgesellschaft (28%) 2. Einkommenseinbusse (19%) 3. Scheidung (17%) 4. Krankheit, Invalidität, Unfall, Abhängigkeit (12%) 5. Kredit, Darlehen, Leasing (10%).
- Die Behörden sind einerseits bei der Prävention gefordert, um zu verhindern dass die Tendenz der letzten Jahre weitergeht und immer mehr Personen in die Falle der Verschuldung tappen. Andererseits müssen die Behörden Massnahmen und Instrumente einsetzen, welche es verschuldeten Personen bzw. Sozialhilfebeziehenden ermöglicht, sich auf den Weg der Entschuldung zu begeben. An dieser Stelle wird das Beispiel des Kantons Neuenburgs genannt, das mittels Stiftung Haushalte in finanzieller Not unterstützt.
- Ziel muss die berufliche Reintegration von Sozialhilfebeziehenden sein, ungeachtet dessen ob sie verschuldet sind oder nicht. In den meisten Kantonen sind verschuldete Sozialhilfeempfängerinnen allerdings aufgrund fehlender Instrumente in der Sozialhilfe blockiert. Die ARTIAS schlägt an dieser Stelle die Einführung einer Entschuldungszulage vor, welche für verschuldete Sozialhilfebeziehende zusätzlich zum Sozialhilfebudget vorgesehen wäre. Die zusätzlichen Kosten für die Sozialhilfe könnten gemäss ARTIAS ohne weiteres durch die dadurch resultierende höhere Erfolgsquote bei der beruflichen Reintegration kompensiert werden.

---

<sup>1</sup> Der Median ist im Gegensatz zum arithmetischen Mittelwert robust gegen Ausreisser.

- Die ARTIAS hält die aktuelle Handhabung der Problematik in der Sozialhilfe grundsätzlich für ungenügend. Zu wenig Verschuldete haben Anschluss an spezifische Leistungen, die sie aus der Verschuldung befreien könnten. Auch gäbe es zu wenig SozialarbeiterInnen, welche auf die Problematik spezialisiert sind. Aus diesem Grund können die Bedürfnisse der Verschuldeten in der Sozialhilfe aktuell nicht angemessen begegnet werden

## Literaturverzeichnis

- ARTIAS (2010). Herbsttagung 2010.  
[http://www.artias.ch/index.php?option=com\\_thema&rootid=217&Itemid=222](http://www.artias.ch/index.php?option=com_thema&rootid=217&Itemid=222) (eingesehen im August 2011).
- Bundesamt für Statistik (BFS) und kantonales Sozialamt Zürich (2010). Sozialbericht des Kantons Zürich. Neuenburg.
- Bundesgesetz über den Konsumkredit (KKG) vom 23. März 2001 (Stand am 10 Dezember 2002).  
<http://www.admin.ch/ch/d/sr/2/221.214.1.de.pdf> (eingesehen im August 2011).
- Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) vom 11. April 1889 (Stand am 1. Februar 2011).  
<http://www.admin.ch/ch/d/sr/2/281.1.de.pdf> (eingesehen im August 2011).
- Kehrli Christin, Knöpfel Carlo (2006). Handbuch Armut in der Schweiz. Luzern: Caritas-Verlag.
- Ulrich Werner, Binder Johann (1998). Armut erforschen. Eine einkommens- und lebenslagenbezogene Untersuchung im Kanton Bern. Zürich: Seismo Verlag.
- Verordnung zum Konsumkreditgesetz (VKKG) vom 6. November 2002 (Stand am 31. Januar 2006).  
<http://www.admin.ch/ch/d/sr/2/221.214.11.de.pdf> (eingesehen im August 2011).
- Zeitschrift für Sozialhilfe ZESO (1/2008). Auf Kredit: Geld ausgeben ist in. SKOS.

Bern, 20. September 2011/yb