

Verschuldung und Sozialstaat – Position des Dachverbands Schuldenberatung Schweiz

Laut Zahlen des Bundesamtes für Statistik (SILC 2008) leben in der Schweiz 7.7% der Bevölkerung mit kritischen Zahlungsausständen, welche ein starkes Indiz für eine Überschuldung sind. Mit gesetzgeberischen Massnahmen liesse sich die Zahl der Überschuldungssituationen verringern. Eine gut ausgebaute Schuldenberatung verhindert überdies nicht nur die Marginalisierung von überschuldeten Haushalten, sondern sie zahlt sich auch für die öffentliche Hand aus: Erfolgreiche Schuldenberatung führt dazu, dass die Klientinnen und Klienten ihre Verpflichtungen gegenüber der öffentlichen Hand wieder zuverlässig erfüllen.

Negative Effekte der Überschuldung

Überschuldung hat negative Effekte auf verschiedenen Ebenen:

- Wer überschuldet ist, glaubt nicht mehr an seine Zukunft. Er findet keine neue Wohnung, kann nicht mehr am sozialen und kulturellen Leben teilnehmen.
- Wer überschuldet ist, wird häufiger krank.
- Wer überschuldet ist, hat häufiger Probleme in den familiären Beziehungen.
- Wer überschuldet ist, hat ein erhöhtes Risiko, sich zu desintegrieren und in der Folge dem Sozialstaat zur Last zu fallen.
- Aus der Überschuldung kann man sich meist nicht aus eigener Kraft befreien. Die Überschuldungslage perpetuiert sich. Nur wenn die Gläubiger kooperieren, kann unter Umständen ein Ausweg aus der Überschuldung gefunden werden.

Der Staat kann die rechtlichen Rahmenbedingungen so gestalten, dass das Risiko der Überschuldung zurückgeht.

Verbesserungen im Steuerrecht

73 Prozent der Klientinnen und Klienten der schweizerischen Schuldenberatungsstellen haben **Steuerschulden**. Berücksichtigt man, dass die Jahresaufenthalter, rund ein Zehntel der Klientel, keine Steuerschulden aufbauen können, weil ihr Einkommen an der Quelle besteuert wird, wird ersichtlich, welche Schlüsselrolle der Fiskus in Überschuldungssituationen spielt. Die Mitglieder des Dachverbands Schuldenberatung Schweiz setzen sich dafür ein, dass das Steuerinkasso sozial verträglich ausgestaltet wird und dass es den Steuerpflichtigen bei der Rückkehr in eine schuldenfreie Zukunft keine unüberwindbaren Hindernisse in den Weg stellt.

Beim Steuerbezug müssen neue Wege beschritten werden: Wir plädieren dafür, dass sämtliche Lohnabhängigen und RentnerInnen in den Genuss der Quellenbesteuerung kommen. Mit der Nachreichung einer Steuererklärung kann der pauschale Charakter dieser Form des Steuerbezugs korrigiert und ausserordentliche Belastungen berücksichtigt werden, der Fiskus erstattet den Steuerpflichtigen zu hohe Steuerbezüge. Die Einführung der Quellensteuer könnte dafür sorgen, dass jene Überschuldungssituationen nicht mehr entstehen, welche darauf zurückzuführen sind, dass die steuerpflichtige Person durch die Mitwirkungspflichten bei der Steuererhebung überfordert ist oder es unterlässt, die notwendigen Rückstellungen zu machen.

Bei der Einführung der Quellensteuer müsste festgehalten werden, dass der Staat von Haushalten, die auf dem Existenzminimum leben, keine Steuern verlangen darf. Dieser Grundsatz gehört unseres Erachtens in das Steuerrecht. Die gegenwärtige Gerichtspraxis verweist darauf, dass das Existenzminimum dann beim Inkasso durch das Betreibungsamt geschützt werde. Das genügt nicht.

Als Sofortmassnahme scheint uns die Integration der laufenden Steuern ins betriebsrechtliche Existenzminimum sinnvoll, wie sie von der Parlamentarischen Initiative Poggia gefordert wird.

Verbesserungen bei der Krankenversicherung

47 Prozent der KlientInnen der Schuldenberatung haben Ausstände bei den **Krankenkassen**. Die Krankenkassenprämien der obligatorischen Grundversicherung belasten Haushalte mit tiefem Einkommen stark. Der Dachverband Schuldenberatung Schweiz plädiert für die Abkehr vom Prinzip der Kopfprämie. Mindestens sollte das System der Prämienverbilligung für Haushalte mit tiefem Einkommen ausgebaut werden¹. Bei der letzten Revision des KVG wurde der Leistungsaufschub für Versicherte mit Zahlungsrückständen abgeschafft. Zugleich wurde aber den Kantonen erlaubt, den Leistungsaufschub durch die Hintertür wieder einzuführen und säumige Versicherte in schwarze Listen aufzunehmen (geltendes Recht in TG, LU, ZG, SH, SO, TI; beschlossen, aber noch nicht umgesetzt in AG und GR; in Vorbereitung in SG). Schulden machen krank, aber genau diese betroffenen Menschen werden von der medizinischen Hilfe ausgeschlossen.

Verbesserungen im Sanierungsrecht

Der Dachverband Schuldenberatung Schweiz setzt sich dafür ein, dass das **Sanierungsrecht** für die Sanierung von Privathaushalten flexiblere und effizientere Instrumente zur Verfügung stellt. Heute ist die Schuldenberatung gezwungen, auf die Nachlassstundung zurückzugreifen, wenn sie sich nicht mit der Gesamtheit der Gläubiger einer Klientin, eines Klienten einigen kann. Das Verfahren ist auf die Sanierung von Unternehmungen zugeschnitten und sieht beispielsweise mehrere Publikationen im Schweizerischen Handelsamtsblatt und im Kantonalen Amtsblatt vor. Mit andern Worten: Wenn eine Sanierung gegen eine Minderheit von Gläubigern durchgesetzt werden soll, sind wir heute gezwungen, mit Kanonen auf Spatzen zu schiessen. Wir wünschen uns eine Art "summarisches Nachlassverfahren", bei dem das Gericht eine Lösung, welche nicht von allen Gläubigern akzeptiert worden ist, für verbindlich erklären kann. So würden massgeschneiderte Lösungen möglich bleiben – ein Vorteil gegenüber ausländischen Modellen der Restschuldbefreiung.

Wenn die Schuldenberatung gut arbeiten kann, profitiert auch die öffentliche Hand

Überschuldung ist ein gesellschaftliches Problem. Unser zunehmend komplexes System überfordert einen Grossteil der Bevölkerung. Es sollten genügend Ressourcen bereit gestellt werden, damit diese Menschen begleitet und unterstützt werden können. Die öffentliche Hand profitiert von einer gut

¹ Zur Erinnerung: Die Prämienverbilligung ist nicht eingeführt worden, um die Härten des Krankenversicherungsrechts zu korrigieren, sie sollte der sozialen Abfederung des Einheitssatzes bei der Mehrwertsteuer dienen. Die einkommensschwächsten Haushalte wurden durch die Umstellung der Mehrwertsteuer auf einen Einheitssatz und durch die Aufhebung von Steuerausnahmen überdurchschnittlich belastet. Dies sollte korrigiert werden, indem den einkommensschwächsten Haushalte eine Prämienverbilligung zugestanden wurde (Botschaft des Bundesrats zur Vereinfachung der Mehrwertsteuer vom 25. Juni 2008, BBl 2008 7107)

funktionierenden und fachlich hochstehenden Schuldenberatung: Wer den Beratungsprozess erfolgreich durchlaufen hat, erfüllt seine Verpflichtungen gegenüber dem Fiskus und der Krankenversicherung. Es müssen weniger Alimente bevorschusst werden. Das "Konzept Schuldenberatung für den Kanton Bern"² basiert auf einem Kosten-/Nutzenmodell, wonach jeder in die Schuldenberatung investierte Franken doppelt zurückkommt. Neuere Studien aus Österreich belegen sogar einen Faktor 1 zu 5,3³. Adäquate Präventionsarbeit bewirkt, dass ein breites Publikum für Verschuldungsursachen sensibilisiert ist und befähigt wird, Schuldenfallen zu erkennen.

Wunsch an die Politik

Es gibt zurzeit viele Vorstösse im Parlament zur Thematik der Verschuldung - die politische Brisanz ist auf Bundesebene erkannt worden. So wurden parlamentarische Initiativen lanciert zu Themen wie Werbeverbot bei Konsumkrediten (J. Aubert), Präventionsrapen der Kreditinstitute (H. Hiltbold), Löschung von ungerechtfertigten Zahlungsbefehlen (F. Abate) oder laufende Steuerrate ins Existenzminimum (M. Poggia). Das Bundesgesetz über Schuldbetreibung- und Konkurs ist im Bereich Sanierungsrecht in Revision und eine Interpellation an den Bundesrat verlangt die Beurteilung von Entschuldungsmassnahmen (C. Hêche).

Der Dachverband Schuldenberatung Schweiz begrüsst die Wahrnehmung der Verschuldungsproblematik im Parlament. Er stellt aber fest, dass grosse Themen wie die Quellenbesteuerung oder die echte Steuerbefreiung vom Existenzminimum nicht in der politischen Agenda erscheinen. Das Ziel der Verminderung des Überschuldungsrisikos kann aber nur erreicht werden, wenn auch solche einschneidenden Veränderungen angegangen werden.

² Siehe Gerda Haber: Projektbericht „Konzept für die Schuldenberatung im Kanton Bern“, erstellt im Auftrag der Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern, November 2006 (http://www.schuldeninfo.ch/tl_files/_documents/uebrige_dokumente/konzeptSchuldenberatungimKantonBern.pdf)

³ Siehe Eva More-Hollerweger et al.: "Studie zum gesellschaftlichen und ökonomischen Nutzen der staatlich anerkannten Schuldenberatungen in Österreich"; Wien 2013