



Schuldnerberatungsangebote für Privathaushalte in der Europäischen Union

Zusammenfassung

Einleitung

Viele EU-Bürger haben Schwierigkeiten, ihre Hypotheken oder Verbraucherkredite zu bedienen sowie ihre Miete und Betriebskostenabrechnungen zu bezahlen. 2010 gab mehr als jeder Vierte an, dass er eine Überschuldung fürchte, und 11,6 % der Bevölkerung befanden sich mit der Zahlung von Schulden oder Rechnungen im Rückstand (gegenüber 9,9 % im Jahr 2007).

Diese Eurofound-Studie befasst sich mit Schuldnerberatungsangeboten, und hier insbesondere damit, wie der Zugang zu diesen Angeboten erleichtert und ihre Qualität verbessert werden kann. Die Studie ermittelt erfolgreiche Schuldnerberatungsmaßnahmen und erläutert die für gute praktische Lösungen erforderlichen Voraussetzungen.

Auf der Grundlage eines früheren Arbeitspapiers führt die Studie internationale Daten und Literatur zu diesem Thema zusammen und liefert einen Überblick sowie eine vergleichende Perspektive. Besonders wichtig ist, dass die Untersuchung sich auf Erkenntnisse aus Länderstudien in Ungarn, Irland, Portugal und Schweden stützt. Jede Länderstudie enthält Fallstudien über spezielle Schuldnerberatungsangebote. Schuldnerberater und Haushalte, die Hilfsangebote von Schuldnerberatern und anderen Akteuren in Anspruch genommen haben, wurden zu ihren Erfahrungen und Meinungen dazu befragt, welche Lösungen funktionieren und welche nicht bzw. welche Voraussetzungen für bestimmte Lösungen erfüllt sein müssen.

Politischer Kontext

Eines der Kernziele der Strategie „Europa 2020“ besteht darin, die Zahl der von Armut betroffenen Menschen um 20 Millionen zu senken. Ein zunehmend markanter Grund für Armut ist Überschuldung. Die Bewältigung von Überschuldung ist daher für die wirksame Bekämpfung der Armut von entscheidender Bedeutung. Aufgrund der Rezession haben jedoch mittlerweile immer mehr Haushalte, die vorher nicht armutsgefährdet waren, Probleme mit Schulden.

Wichtigste Erkenntnisse

Bei vielen Menschen hat die Wirtschafts- und Finanzkrise infolge reduzierter Arbeitszeiten oder Erwerbslosigkeit zu Einkommensverlusten geführt. Im Herbst 2008 gab jeder fünfte Haushalt in der EU an, im vorangegangenen Jahr einen erheblichen Einkommensrückgang erlitten zu haben. Haushalte, die in besseren Zeiten langfristige finanzielle Verpflichtungen eingegangen waren, sind nun häufig nicht mehr in der Lage, ihre Schulden zu bedienen. Manche Menschen geraten bei der Zahlung von Betriebskostenabrechnungen wegen ihres gesunkenen Einkommens und anderer Rechnungen in Verzug – was bei Erwerbslosen recht häufig vorkommt, denn sie haben nicht zuletzt deswegen höhere Betriebskostenabrechnungen, weil sie mehr Zeit zu Hause verbringen.

Arme Haushalte nehmen mit größerer Wahrscheinlichkeit Kleinkredite auf, um Rechnungen zu begleichen, dringende Reparaturen in der Wohnung zu finanzieren und Gebrauchsgüter anzuschaffen. Solche leicht zugänglichen Kleinkredite werden oft zu hohen Zinsen vergeben und verleiten die Verbraucher, Produkte zu kaufen, die sie sich nicht leisten können. Versäumte Zahlungen können leicht unkontrollierbare Folgen haben, weil sich Zinszahlungen, Gebühren und Verwaltungskosten kumulieren.

Schuldnerberatungsangebote können Personen, die erstmals Schuldenprobleme haben, und auch Menschen, die in chronischer Armut leben, dabei helfen, ihre Finanzen – und oft auch ihr Leben – wieder zu ordnen. Wenn solche Hilfen nicht verfügbar sind, führt dies zu hohen Kosten für den betreffenden Haushalt und die Gesellschaft, denn Überschuldung kann eine Vielzahl von Schwierigkeiten verursachen, darunter auch soziale und gesundheitliche Probleme wie Depression oder die Zerrüttung von Beziehungen, oder sie kann ein Symptom solcher Probleme sein.

Die Krise stellt uns insofern vor Herausforderungen, als sie zu einem Anstieg der Nachfrage nach Hilfsangeboten geführt hat, während gleichzeitig die dafür verfügbaren Mittel knapper geworden sind. Die Studie zeigt Wege zur Bewältigung dieser Situation und zur Erleichterung des Zugangs zu Beratungsangeboten auf. Sie gelangt zu dem Schluss, dass die Qualität der Schuldnerberatung

verbessert werden kann, wenn individuell zugeschnittene Ansätze angeboten werden, die die Eigenverantwortung der einzelnen Schuldnerhaushalte soweit wie möglich unangetastet lassen und vertrauensvolle Beziehungen zwischen allen betroffenen Akteuren aufbauen.

Empfehlungen für die Politik

Rechtzeitigen Zugang zu Beratungsangeboten ermöglichen

- Die rechtzeitige Bereitstellung von Unterstützung kann sich als schwierig erweisen, insbesondere wenn die Bedürftigen zu sozial ausgrenzten Gruppen gehören. Potenziell hilfreich sind Maßnahmen wie die Möglichkeit eines anonymen Erstkontakts; Angebote, die in mehreren Sprachen und über unterschiedliche Medien/Kommunikationsmittel bereitgestellt werden; gezielte Maßnahmen, um die Bekanntheit der Angebote zu fördern; Frühwarnsysteme; aufsuchende Angebote.
- Die Sozialpartner können einen erheblichen Beitrag leisten, wenn sie Arbeitnehmer über die verfügbaren Angebote informieren, da Schuldenprobleme oftmals aus plötzlicher, unerwarteter Erwerbslosigkeit resultieren.
- Wartelisten, die Nichtverfügbarkeit von Angeboten und Ausschlusskriterien wie Schulden- oder Einkommensgrenzen wurden als Zugangshemmnisse ermittelt. Eine zeitnahe Weiterverweisung und eine „Mindestversorgung“ könnten dazu beitragen, die negativen Auswirkungen solcher Hemmnisse abzumildern.

Verbesserung der Qualität

- Beratungsangebote für Schuldner erfordern konsequente, klientenspezifische Ansätze. In manchen Fällen gibt es schnelle und einfache Lösungen, während in anderen mehr Zeit benötigt wird, um eine nachhaltige Lösung zu entwickeln.
- Leitfäden für die Beratung haben sich als ebenso nützlich erwiesen wie Schuldnerberatungsteams, die aus Personen mit unterschiedlichem Hintergrund bestehen und zusammenarbeiten, um langfristige Lösungen für bestimmte Fälle zu entwickeln.
- Es erfordert oft Zeit, um Vertrauensbeziehungen aufzubauen, die Situation eines Schuldnerhaushalts wirklich zu verstehen und angemessene Antworten darauf zu finden. Die Fallstudien lassen mehrere Faktoren erkennen, die hier von Nutzen sein können, wie die Weitergabe von Erfahrungen anderer Haushalte mit Schuldenproblemen.
- Eine glaubwürdige, gut kommunizierte Zusicherung von Vertraulichkeit ist von entscheidender Bedeutung. Direkter persönlicher Kontakt fördert in der Regel das Vertrauen, ist jedoch nicht in allen Phasen des Verfahrens oder in allen Fällen gleich wertvoll.
- Die Entwicklung guter Beziehungen zwischen Schuldnerberatern und anderen Akteuren wie Gläubigern, Sozialämtern und Gesundheitsdienstleistern hat zentrale Bedeutung. Eine aufrichtige und regelmäßige

Kommunikation ist ein wesentlicher Faktor, um nachhaltiges Vertrauen aufzubauen.

- Es ist wichtig, dass die Beratungsanbieter dem Schuldner Verantwortung übertragen und sicherstellen, dass er aktiv an der Lösung der Probleme mitwirkt, ihm aber dabei Unterstützung anbieten. Dies trägt nicht nur dazu bei, dem Schuldner ein Gefühl von Eigenverantwortung zu vermitteln, sondern motiviert auch die Gläubiger und Schuldnerberater bei ihren Bemühungen, eine angemessene Lösung zu ermöglichen.
- Oft ist es für den verschuldeten Haushalt von entscheidender Bedeutung, im Laufe des Verfahrens ein verlässliches Zahlungsverhalten zu entwickeln, nicht zuletzt, um künftig Zugang zu preisgünstigeren Krediten zu erhalten.

Entwicklung leistungsfähiger Einrichtungen

- Zur Qualitätssicherung sind eine Registrierung der Schuldnerberatungsanbieter und die Schulung der Berater erforderlich. Darüber hinaus müssen Unterstützungsmaßnahmen wie Rechtsbeistand, finanzielle Beratung, finanzielle Entlastung und psychosoziale Betreuung besser aufeinander abgestimmt werden.
- Wenn sich die Angebote verschiedener Einrichtungen überschneiden, so ist dies nicht immer als ineffizient zu werten. Organisationen mit unterschiedlichem Hintergrund haben unterschiedliche Stärken.
- Schuldenprobleme sollten nach einem ganzheitlichen Konzept angegangen werden, das ein breites Spektrum an vorbeugenden, abhelfenden, entlastenden und rehabilitativen Maßnahmen umfasst. So sieht beispielsweise die Verbraucherkreditrichtlinie der Europäischen Kommission (2008/48/EG) wichtige vorbeugende Maßnahmen vor.
- Vernünftige rechtliche Verfahren zur Schuldenregelung und Insolvenzverfahren sind von entscheidender Bedeutung. Die Verfahren sollten nicht zu kurz sein und zum Missbrauch verleiten, aber auch nicht zu lang und unzugänglich sein. Es ist wichtig, dass Schuldnerhaushalte während solcher Verfahren Anreize haben, ihre Einkünfte zu maximieren, da hier oftmals das gesamte, ein bestimmtes Minimum überschreitende Einkommen über Jahre hinweg an die Gläubiger fließt.
- Außerdem können im Notfall Maßnahmen zur Änderung der Wohnsituation von Bedeutung sein, indem zum Beispiel der Umzug in eine kostengünstigere Wohnung erleichtert wird. Dies ist deshalb wichtig, weil Haushalte mit Schuldenproblemen oft fürchten, das Dach über dem Kopf zu verlieren, und ihre Verschuldung häufig vor allem aus wohnungsbedingten Kosten resultiert.

Weitere Informationen

Das Arbeitspapier *Managing household debts: Social service provision in the EU* (Die Bewältigung der Überschuldung von Privathaushalten: das soziale Dienstleistungsangebot in der EU) (2010) und der Forschungsbericht *Household debt advisory services in the European Union* (Schuldnerberatungsangebote für Privathaushalte in der Europäischen Union) (2010) sind abrufbar unter <http://www.eurofound.europa.eu/areas/socialprotection/householddebts.htm>

Hans Dubois, Research Officer
hdu@eurofound.europa.eu