

**Zeitschrift:** Zeitschrift für Sozialhilfe : ZESO  
**Herausgeber:** Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS  
**Band:** 119 (2022)  
**Heft:** 3

**Artikel:** Neuenburg : Kampf gegen die Überschuldung  
**Autor:** Notter, Judith  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-1005899>

#### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

#### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

#### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 04.02.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Neuenburg: Kampf gegen die Überschuldung

Überschuldung ist ein Phänomen, das in der Schweiz deutlich zunimmt. Der Kanton Neuenburg, in dem besonders viele Personen überschuldet sind, hat 2020 ein «Gesetz über die Bekämpfung und Prävention der Überschuldung» verabschiedet, das politisch breit abgestützt war und 2021 in Kraft trat. Das Gesetz umfasst drei Schwerpunkte: Prävention, Früherfassung und finanzielle Sanierung.

Entgegen der landläufigen Meinung hat die Überschuldung ihren Ursprung selten in einem verschwenderischen individuellen Verhalten oder einem unvernünftigen Gebrauch von Krediten. Vielmehr handelt es sich um ein systemisches Problem, das mit veränderten wirtschaftlichen, sozialen und rechtlichen Rahmenbedingungen wie steigenden Krankenkassenprämien und Mieten, stagnierenden Löhnen oder auch sozioprofessioneller Instabilität zusammenhängt. Die Kantone beschäftigen sich zunehmend mit dieser Problematik und arbeiten bei der Umsetzung von Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Armut in erster Linie mit den Städten und Gemeinden zusammen.

## Die Früherfassung

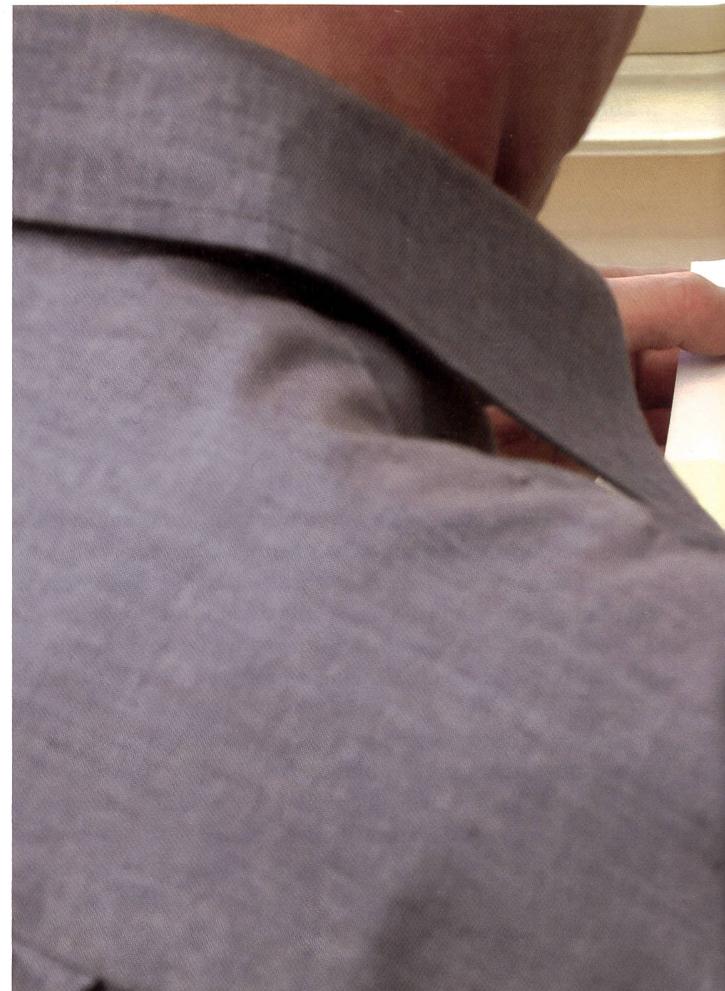
Entscheidend ist die Früherfassung. Sie kann Personen bei beginnenden finanziellen Schwierigkeiten helfen, bevor sie in eine Überschuldungssituation geraten. Mitarbeitende der öffentlichen Hand müssen daher anhand von Alarmsignalen Personen identifizieren können, die einem Überschuldungsrisiko ausgesetzt sind, um sie an eine professionelle, anonyme und kostenlose Begleitung durch Expertinnen und Experten der Budget- und Schuldenberatung vom Centre Social Protestant (CSP) und von der Caritas zu verweisen. Durch die Erarbeitung einer soliden Verwaltungs- und Budgetverwaltung, einer Finanzbilanz, eines Schuldenzahlungsplans und Verhandlungen mit den Gläubigern soll die Person in der Lage sein, innerhalb eines angemessenen Zeitraums (in der Regel 36 Monate) eine stabile und dauerhafte finanzielle Situation zu erreichen.

Die Bedeutung der Früherfassung wird umso deutlicher, wenn man die Dauer berücksichtigt, die überschuldeten Personen häufig verstreichen lassen, bis sie Hilfe aufsuchen: 80 Prozent der überschuldeten Personen suchen erst drei Jahre nach Beginn ihrer finanziellen Schwierigkeiten Hilfe, und von diesen 10 Prozent erst nach zehn Jahren (Sébastien Mercier 2021, 250). Der Wunsch, sich selbst zu helfen, kombiniert mit dem Irrglauben, dass dafür keine Fachkenntnisse erforderlich sind, sowie der falschen Vorstellung von ausschliesslich individueller Verantwortung, hält nicht nur Menschen davon ab, Hilfe zu suchen, sondern verstärkt auch

das (ungerechtfertigte) Gefühl der Inkompetenz und führt damit zu einem Rückzug überschuldeten Menschen aus der Gesellschaft.

## Konkrete Umsetzung

Das Früherfassungsprogramm startete Mitte Februar 2021 mit der Einstellung einer Projektbeauftragten durch das kantonale Sozialamt Neuenburg (SASO). Der erste Schritt bestand darin, möglichst viele Informationen über andere ähnliche Projekte, insbesondere in Genf und Freiburg, zu sammeln. In einem zweiten Schritt wurde



80 Prozent der überschuldeten Personen suchen erst drei Jahre nach Beginn ihrer finanziellen Schwierigkeiten Hilfe. FOTO: SHUTTERSTOCK

eine Arbeitsgruppe gebildet, in der alle als relevant identifizierten öffentlichen Dienste vertreten sind und die sich alle zwei Monate trifft. Schliesslich entwickelte das SASO zusammen mit der Arbeitsgruppe die verschiedenen Instrumente für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Dienststellen zur konkreten Umsetzung des Projekts.

#### Die wichtigsten Schritte der Früherfassung

Das Früherfassungsverfahren für alle involvierten Dienste besteht aus vier Schritten: (1) Zunächst stellt eine Bürgerin oder ein Bürger bei einem öffentlichen Dienst einen Antrag. Die Früherfassung ist also immer reaktiv und nie proaktiv. (2) Dieser Antrag kann Warnsignale enthalten, die es zu identifizieren gilt, z.B. eine kürzlich erfolgte Änderung der finanziellen oder familiären Situation, mehrere Zahlungsvereinbarungen und/oder Zahlungsverzögerungen, einen Kredit zur Schuldentilgung oder zur Finanzierung des Alltags, erste Betreibungen, Verzicht auf die Bearbeitung von Post und privater Administration usw. (3) Die Aufgabe besteht dann darin,

«Die Hauptschwierigkeit der Früherfassung besteht darin, einen Raum zwischen Prävention und finanzieller Sanierung zu finden.»

den Personen die Leistungen der auf Budgetberatung und Entschuldung spezialisierten privaten sozialen Partnerdienste zu erläutern, d.h. CSP und Caritas. Die Klärung des Inhalts der Leistungen hilft, falsche Vorstellungen über die Hilfe zu klären, die CSP und Caritas leisten können, und allfällige daraus resultierende Frustrationen zu vermeiden. (4) Wenn die von Überschuldung bedrohte Person Interesse zeigt, übergibt ihr der Mitarbeitende des öffentlichen Dienstes einen Gutschein, der sie zu einer angemessenen Betreuung durch das CSP und die Caritas berechtigt.

#### Die in der ersten Phase (erstes Jahr) beteiligten Dienststellen

Derzeit sind sieben öffentliche Dienste in den Früherfassungsprozess involviert: das kantonale Amt für Krankenversicherung und Stipendien, das Amt für Personalwesen, das staatliche Inkassobüro, das Amt für Schuldbetreibung und Konkurs, das Amt für Eintreibung und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen, das kantonale Steueramt, die regionalen Sozialschalter.

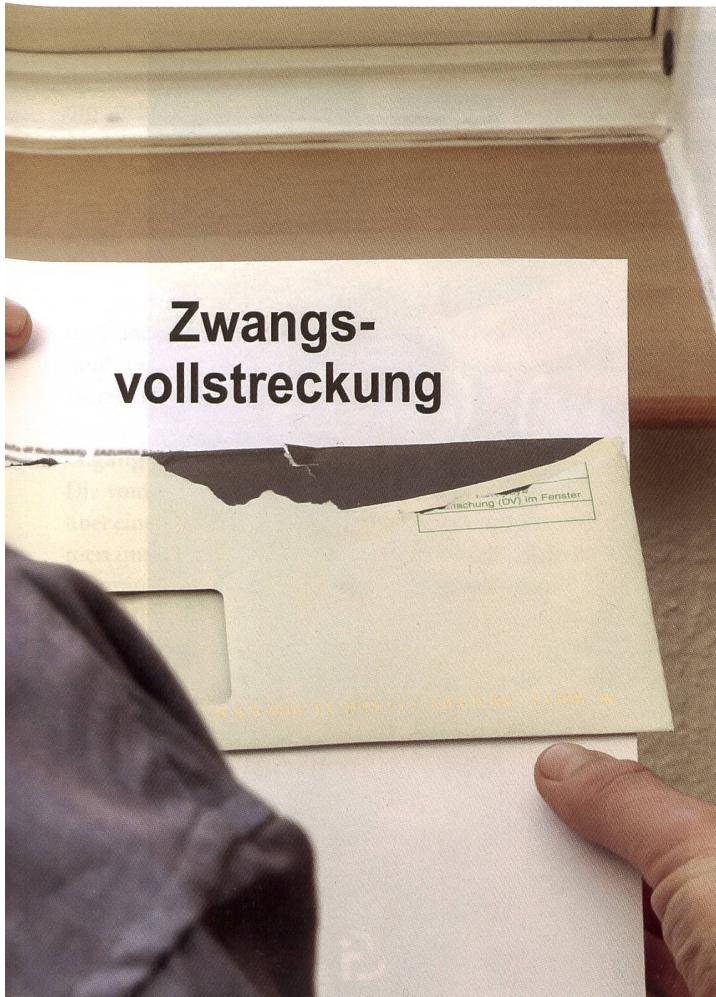
Um die staatlichen Mitarbeitenden zu begleiten, wurden vier Instrumente entwickelt: ein Merkblatt, das die Antworten auf verschiedene praktische Fragen zusammenfasst, die Gutscheine, Schulungs-/Sensibilisierungsveranstaltungen für das Personal der Dienststellen und ein statistisches Instrument zur Nachverfolgung.

#### Aktuelle Bilanz und verbleibende Schritte

Von September 2021 bis Mai 2022 wurden 166 Coupons von den Dienststellen ausgegeben und 42 bei CSP und Caritas eingelöst. Die Nutzungsrate von 25,3 Prozent nach rund neun Monaten entspricht in etwa derjenigen in den Kantonen Freiburg und Genf. Eine Kommunikation für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter muss noch aufgebaut werden, um ihr Interesse an dem Projekt zu wecken und zu erhalten. So wird derzeit ein Schulungsheft für die Leiter der Abteilungen erstellt. Anschliessend ist geplant, das System ab Herbst 2022 auf den Privatsektor auszudehnen – Unternehmen mit Anträgen auf Lohnvorschüsse, Versicherer mit Betreibungen von Krankenversicherungen, Treuhänder, die mit Steuererklärungen beauftragt werden, oder auch Anwälte bei der Betreuung einer Scheidung.

#### Fragen und Herausforderungen bei der Umsetzung

Es reicht nicht aus, bei der Einführung des Projekts Interesse zu erzeugen. Es muss auch nachhaltig sein. Um das Engagement und ↘



- die Motivation der beteiligten Personen aufrechtzuerhalten, beschloss die Arbeitsgruppe, eine Kommunikation mit vier Schwerpunkten zu entwickeln (öffentliche Kommunikation, interne Kommunikation, punktuelle Veranstaltung, Schulungshefte).

Darüber hinaus kann sich die Haltung der mit der Umsetzung der Früherfassung beauftragten Beamten in Dienststellen als kompliziert erweisen, in denen der Staat die Rolle des Gläubigers einnimmt oder in denen er die Interessen der Gläubiger vertritt. Es ist in der Tat schwierig, gleichzeitig die Haltung des «Henkers» und des «Samariters» einzunehmen. Daher ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Früherfassung, wie im Neuenburger Gesetz vorgesehen, als eine von mehreren Massnahmen konzipiert wird, deren Ziel es ist, die derzeitigen Unzulänglichkeiten des Systems zu beheben, bis tiefgreifendere Verbesserungen erreicht sind.

Die Hauptschwierigkeit der Früherfassung besteht darin, einen «Raum» zwischen Prävention und finanzieller Sanierung zu finden und gezielt Situationen anzusprechen, in denen die Verschuldung problematisch ist, ohne bereits unbeherrschbar zu sein. Das Kriterium, worauf das Projekt letztlich basiert, ist die Fähigkeit, seine Schulden innerhalb eines angemessenen Zeitraums (z.B. maximal drei Jahre) loszuwerden, ohne das Existenzminimum zu beeinträchtigen. Anhand der Statistiken, die das CSP und die Caritas

beim Erhalt der Gutscheine und bei der Nachverfolgung der Fälle erheben, kann beurteilt werden, ob das Projekt sein Ziel erreicht.

Ein potenzieller Vorwurf gegen das Früherfassungsprojekt könnte sich auf seinen passiven Charakter beziehen. Eine «aktive» oder «proaktive» Früherfassung würde viel mehr Menschen erreichen und die Effektivität des Projekts deutlich erhöhen. Diese Art der Intervention ist attraktiv, zumal die Intervention bei den Personen wohlwollend – oder «paternalistisch» – sein soll; sie zielt nicht darauf ab, mögliche Betrüger zu identifizieren, sondern Menschen in finanziellen Schwierigkeiten zu helfen. Diese Art von Intervention wirft jedoch Schwierigkeiten auf: den Datenschutz, die Sortierung der Daten, um die Menge der Interventionen auf ein für den Dienst überschaubares Mass zu reduzieren, und schliesslich die Funktion des Staates. Kann der Staat seine Bürgerinnen und Bürger legitim «überwachen», um wohlwollende Interventionen durchzuführen? ■

Judith Notter

Kantonales Sozialamt Neuenburg

Link zum Dossier: [artias.ch/artias\\_dossier/](http://artias.ch/artias_dossier/)

## SKOS CSIAS COSAS

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe

### Einführungskurs: Digitalisierung im Kontext der öffentlichen Sozialhilfe

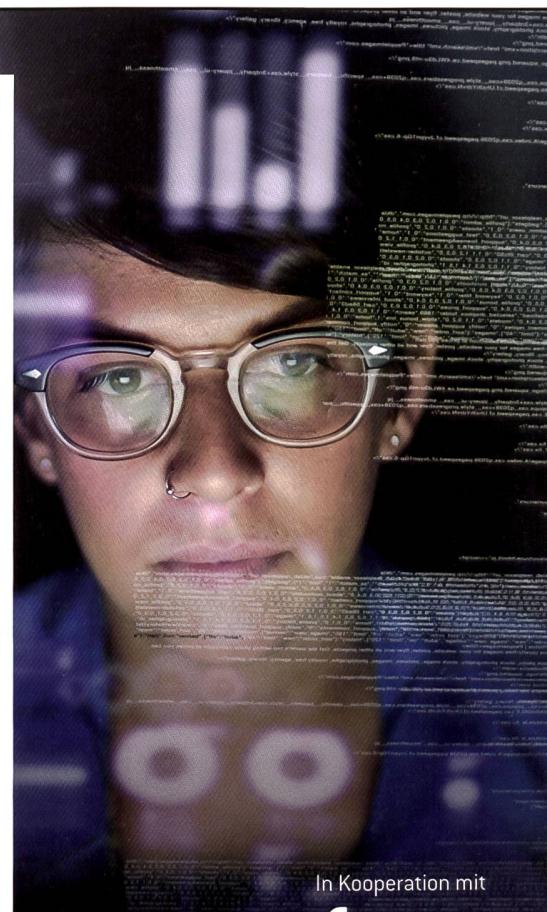
Basis-Kurs: Dienstag, 17. Januar 2023, Olten

Vertiefungskurs: Dienstag, 31. Januar 2023, Olten

Die Digitalisierung verändert nicht nur die Lebenswelt der Klientinnen und Klienten, sondern auch die Fach- und Führungsarbeit in den Sozialdiensten. Dieser Einführungskurs vermittelt relevantes Grundlagenwissen, um sich in den Themen der Digitalisierung im Kontext der Sozialhilfe zu orientieren und Handlungsmöglichkeiten auf unterschiedlichen Ebenen kennen zu lernen. Der Einführungskurs ist in einen Basis- und einen Vertiefungskurs aufgeteilt und dauert je  $\frac{1}{2}$  Tag. Der Einführungskurs richtet sich an Personen, die über geringe Kenntnisse auf dem Gebiet der Digitalisierung verfügen. Es sind keine besonderen Vorkenntnisse im Bereich Informatik oder Digitalisierung notwendig.

Anmeldung bis 5. Januar 2023

Programm und Anmeldungen unter [www.skos.ch/veranstaltungen](http://www.skos.ch/veranstaltungen)



In Kooperation mit

 sozialinfo.ch