

# Finanzielle Ausgrenzung vermeiden

Allein in Großbritannien verfügen 2,8 Millionen erwachsene Menschen über kein Bankkonto, europaweit kann die Zahl der von finanzieller Ausgrenzung betroffenen Personen nur geschätzt werden.

Einschränkungen im Zugang zu Finanzdienstleistungen betreffen vor allem jene Menschen, die mit niedrigen Einkommen auskommen müssen oder in Armut leben und dadurch in vielen Lebensbereichen einen Mangel an Möglichkeiten erfahren.

Ein europäisches Projekt, das von der ASB Schuldnerberatungen GmbH koordiniert wird, hat die konkrete Situation in unterschiedlichen europäischen Ländern erhoben.

Dabei werden nicht nur die Herausforderungen deutlich, sondern auch Wege zu einem verbesserten Zugang zu adäquaten Finanzdienstleistungen für alle aufgezeigt, wie etwa in Großbritannien, wo die Bekämpfung finanzieller Ausgrenzung zu einer politischen Priorität der Regierung erklärt wurde.

von Francesca Hopwood-Road

8% der britischen Haushalte – und damit 2,8 Millionen erwachsene Menschen – waren im Jahr 2002/03 ohne Zugang zu einem Bankkonto. Die meisten dieser in England „unbanked“ - also „banklos“ - genannten Menschen gehören den am stärksten von Armut gefährdeten Gruppen der britischen Gesellschaft an. So sind 65% der banklosen Haushalte in den untersten drei Einkommensdezilen zu finden, die über ein jährliches Haushaltseinkommen von weniger als 14.500 Pfund (ca 21.300 Euro) verfügen. Viele der „Banklosen“ leben seit mehr als fünf Jahren in Sozialwohnungen und von Sozialleistungen. SozialhilfebezieherInnen sind am stärksten von finanzieller Ausgrenzung betroffen, über ein Drittel (35%) hat keinerlei Zugang zu Finanzdienstleistungen.

Finanzielle Ausgrenzung jedoch geht über den Zugang zu Dienstleistungen und Produkten hinaus und steht in starkem Zusammenhang mit einem Mangel

## INHALT

### Finanzielle Ausgrenzung vermeiden

|   |    |
|---|----|
| Kommentar                               | 3  |
| Finanzielle Ausgrenzung in Europa       | 6  |
| Zufriedene IsländerInnen                | 8  |
| KundInnen zweiter Klasse<br>in Schweden | 10 |
| Entwicklungen in Lettland               | 12 |

### Statistik

|  |    |
|--|----|
| Privatkonkurs und<br>Schuldnerberatung in Zahlen | 14 |
|--|----|

### Studien

|                              |    |
|------------------------------|----|
| Kein Recht auf ein Girokonto | 16 |
|------------------------------|----|

### Recht

|  |    |
|--|----|
| Das Recht auf ein Basiskonto<br>in Belgien | 20 |
|--|----|

|           |    |
|-----------|----|
| Literatur | 24 |
|-----------|----|

|            |    |
|------------|----|
| Prävention | 26 |
|------------|----|

|                |    |
|----------------|----|
| Öffentlichkeit | 27 |
|----------------|----|

|           |    |
|-----------|----|
| Impressum | 28 |
|-----------|----|

an Wissen und Selbstvertrauen, um informierte Entscheidungen im Hinblick auf eigene finanzielle Bedürfnisse und Notwendigkeiten treffen zu können.

### [Auswirkungen der Ausgrenzung

Die Auswirkungen finanzieller Ausgrenzung sind vielfältig.

So verfügen „Banklose“ nicht nur über kein Bankkonto, es fehlt ihnen auch die Pensionsvorsorge und eine Versicherung (drei Millionen britische Haushalte haben keine Hausratsversicherung). Damit wird auch der Umgang mit Geld teuer, da Ersparnisse durch Bezahlung per Scheck oder Bankeinzug nicht möglich sind.

Behindert wird auch der Einstieg in den Erwerbsarbeitsmarkt. Löhne werden im Normalfall direkt auf ein Bankkonto überwiesen, vielfach bekommen Menschen ohne Bankkonto auch keinen Job.

Auch die Unmöglichkeit, Geld sicher und verzinst anzulegen, stellt ein Problem dar. Ersparnisse in einer Dose oder unter der Matratze zu verstauen, stellt zudem ein Risiko im Hinblick auf Diebstähle dar.

Wo die Kreditaufnahme bei herkömmlichen Banken nicht (mehr) möglich ist, machen Geldverleiher und Kreditvermittler mit ihren exorbitanten Zinsen – in einigen Fällen wurden von bis zu 300% Zinsen berichtet – Geschäfte.

### [1,52 Millionen Basiskonten

Im Rahmen der notwendigen Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung ist auch die Notlage finanziell ausgegrenzter Menschen seit einiger Zeit auf der Agenda der britischen Regierung. Sie initiierte 1999 eine Studie zum Zugang zu Finanzdienstleistungen, die die Auswirkungen finanzieller Ausgrenzung auf Menschen mit niedrigem Einkommen aufzeigte und den Beitrag eines besseren Zugangs zu Finanzdienstleistungen als Maßnahme zur sozialen Eingliederung deutlich machte. Eine weitere 2004 durchgeführte Studie konzentrierte sich auf Geldausgaben, in diesem Zusammenhang gab die Regierung dann auch bekannt, gemeinsam mit Banken an der Halbierung der Zahl der „banklosen“ Haushalte zu arbeiten und signifikante Fortschritte innerhalb von zwei Jahren vorlegen zu wollen.

Neben der kurzfristigen Aufgabe, 1,4 Mio neue Bankkonten zu eröffnen, zählten auch langfristige Lösungsansätze im Hinblick auf finanzielle Fähigkeiten und die Entwicklung passender Finanzdienstleistungsangebote, sowie der Zugang zu leistbaren Krediten zu den großen Herausforderungen dieses Ansinnens.

Mittlerweile wurde vom Bankensektor ein Produkt namens „Basiskonto“ entwickelt. Dies bezeichnet ein einfaches Konto mit eingeschränkten Funktionen. Es erlaubt die Überweisung von Gehältern und Sozialleistungen, sowie die Einrichtung von Bankeinzahlungen und Daueraufträgen. Da Verschuldung vermieden werden soll, erlaubt das Konto keine Überziehung.

Etwa 1,52 Mio Basiskonten wurden seit April 2003 eröffnet. Seit Einführung der Maßnahme werden auch alle staatlichen Sozialleistungen direkt auf Bank- oder Postbankkonten überwiesen.

Aktuelle Untersuchungen des großen britischen Beratungsnetzwerks Citizens Advice zeigen jedoch, dass es derzeit noch erhebliche Probleme mit diesen Konten gibt, die – sofern sie nicht rasch gelöst werden – eine erhebliche Barriere für finanzielle Eingliederung darstellen.

So gibt es einerseits Probleme bei der Eröffnung von Bankkonten, dies vor allem im Zusammenhang mit fehlenden Identitätsnachweisen, aber auch aufgrund von mangelndem Willen, Konten zu eröffnen oder von Versuchen der Banken, andere Produkte anstelle von Basiskonten zu verkaufen.

Bei der Kontoführung gibt es Probleme hinsichtlich des Rechts auf Aufrechnungen, im Hinblick auf schlechte Servicequalität und überteuerte Gebühren. ➤



Francesca Hopwood-Road

Sozialpolitische Referentin bei „Citizens Advice“ in Großbritannien

» Diese Probleme verweisen auf zentrale Fragen bei der Entwicklung adäquater Finanzprodukte für finanziell ausgegrenzte Menschen.

Entwickelt werden müssen auch adäquate Kreditmöglichkeiten, um zu vermeiden, dass Menschen mit niedrigem Einkommen in Abhängigkeit jener Kreditvermittler gelangen, die stark überzogene Zinsen verlangen.

Der Finanzdienstleistungssektor ist hier herausgefordert, mit Regierung und sozialem Sektor zusammen zu arbeiten, um jene Produkte zu entwickeln, die Zugang vermitteln, ohne das spezifische Klientel durch Benachteiligungen zu bestrafen.

### [ Finanzielle Fähigkeiten

Zudem müssen auch Information und Selbstvertrauen in Zusammenhang mit Finanzdienstleistungsprodukten gestärkt werden, damit trotz eines von vielfältigen Produkten und zahllosen Anbietern überfluteten Marktes möglichst gute Entscheidungen getroffen werden können.

Das doppelte Ziel finanzieller Eingliederungsmaßnahmen besteht nämlich neben der Entwicklung effektiver Produkte auch in der Vergrößerung der Wahlmöglichkeiten für die Betroffenen.

Der Mangel an finanzieller Allgemeinbildung stellt hier ein beträchtliches Problem dar. Untersuchungen zeigen, dass die Rechenfähigkeiten von 6,8 Millionen (21%) der erwachsenen Bevölkerung Großbritanniens auf dem Niveau von 9–11jährigen Kindern liegen.

### [ Projekte von Citizens Advice

Die über ganz Großbritannien verstreuten Citizens Advice Büros (CABS) leisten zum einen kostenlose, unparteiliche und vertrauliche Beratung in Finanzfragen und versuchen zum anderen, die Entwicklung sozialpolitischer Maßnahmen auf nationaler und lokaler Ebene zu beeinflussen.

Einige der Büros entwickeln auch Finanzbildungsprogramme, um den Zugang zu Finanzdienstleistungen auch auf diese Weise zu verbessern. Dabei geht es nicht nur um klassische Zielgruppen finanzieller Ausgrenzung, denn Untersuchungen zeigen, dass zwei von drei KonsumentInnen in Großbritannien sich in finanziellen Angelegenheiten überfordert fühlen.

65 der Citizens Advice Büros führen Projekte durch, die Menschen dabei unterstützen, mit ihrem Geld besser umgehen zu lernen. „Financial Skills for Life“ z.B. ist ein dreijähriges nationales Finanzbildungsprogramm mit individuellen Maßnahmen für Erwachsene, das von Citizens Advice und Prudential plc entwickelt und von neun der Büros umgesetzt wird. Finanziert wird auch die Entwicklung von guten Beratungsmodellen für jene, die schwer zu erreichen sind. So findet ein Teil der Projekte in Schulen, ein anderer Teil in Einrichtungen für jugendliche StraftäterInnen statt.

In jüngerer Zeit haben acht Büros an einem weiteren Finanzberatungs-Pilotprojekt teilgenommen, dessen Ziel die Evaluierung der Kooperation zwischen CABS und unabhängigen FinanzberaterInnen im Hinblick auf Verbesse-

### **Niederlande: Breiter Zugang zu Finanzdienstleistungen**

Trotz grundsätzlich gutem Zugang zu Finanzdienstleistungen in den Niederlanden, erfahren Menschen mit geringem Einkommen Nachteile, z.B. indem sie am Kreditmarkt höhere Zinsen zahlen müssen. Allerdings ist die maximale Zinshöhe gesetzlich festgelegt und liegt derzeit bei 18% (im Vorjahr lag sie noch bei 22%). Alle Kredite, Kreditkarten und ähnliches werden vom „Bureau of Credit Registration“ (BKR) registriert, Gläubiger können sich hier über bestehende Kredite ihrer KundInnen erkundigen. Außerdem sind im Finanzdienstleistungsgesetz die Bedingungen, die Finanzdienstleistungsanbieter erfüllen müssen, festgelegt. Beispielsweise sind diese verpflichtet, die Zahlungsfähigkeit der KundInnen zu überprüfen und auch die Bewerbung der Produkte unterliegt bestimmten Regeln.

Es gibt nur eine relativ kleine Gruppe von Menschen in den Niederlanden, die keinen Zugang zu einem Bankkonto haben, beispielsweise Obdachlose. Ein laufendes Schuldenregulierungsverfahren ist jedenfalls keine zulässige Begründung für eine Bank, einer/m KundIn ein Konto zu verweigern. Zusätzlich haben sich die Banken 2001 darauf geeinigt, ein sogenanntes „Basiskonto“ anzubieten, das grundlegende Transferleistungen und eine Bankomatkarte zur bargeldlosen Zahlung anbietet. Kontoüberziehung ist nur in Ausnahmefällen möglich. Die „Sozialbanken“ in den Niederlanden, die unter anderem außergerichtliche Schuldenregulierungen erledigen, bieten nicht nur kleine Kredite an, sondern organisieren auch Fortbildungskurse zum Thema Haushaltsbudget.

rungen im Zugang zu Finanzdienstleistungen für Menschen mit mittleren und niedrigen Einkommen war. Das Projekt wird als Erfolg betrachtet, das Feedback der TeilnehmerInnen war überwältigend positiv.

### [Initiativen der Finanzdienstleister

Britische Banken haben in den letzten Jahren großzügig in Programme finanzieller Eingliederung investiert im Rahmen der Basiskonten, aber auch im Hinblick auf die Finanzierung von Finanzbildungsprojekten, deren Finanzierungsvolumen derzeit 35–40 Millionen Pfund pro Jahr benötigt.

Der bestehenden Tendenz, die Wichtigkeit anderer Finanzdienstleistungsprodukte zu übersehen, tritt ein Teil der Versicherungsindustrie, allen voran die Royal Sun Alliance (RSA) entgegen, die aktiv an der Entwicklung von Versicherungen für jene, die sich diese am wenigsten leisten können, beteiligt war. In Kooperation mit lokalen Behörden und Wohnbauvereinigungen (Housing Associations) hat RAS bereits 172 Versicherungspläne für 250.000 PolizzenhalterInnen entwickelt.

### [Weitere Schritte

Zur Erreichung eines besseren Zugangs zu Finanzdienstleistungen braucht es also eine Kombination aus privaten und öffentlichen Aktivitäten, sowie Aktivitäten des sozialen Sektors.

Die zu entwickelnden Bankprodukte und Finanzdienstleistungsangebote müssen dabei über Basis-Bankkonten hinausgehen und z.B. um Versicherungsprodukte erweitert werden.

Wünschenswert ist auch eine weitere Zunahme an Kreditgenossenschaften (Credit Unions), deren Mitglieder sich in Großbritannien in den letzten zehn Jahren vervierfacht haben (insgesamt gibt es 665 Kreditgenossenschaften mit 463.187 Mitgliedern) und deren Angebot in Zukunft durch die Eröffnung von Girokonten erweitert werden soll. Weitere Schritte sind auch im Hinblick auf Finanzbildungs- und -beratungsprojekte zu setzen. Derzeit werden die unterschiedlichen Ansätze der Bekämpfung finanzieller Ausgrenzung in Großbritannien mit rund 120 Millionen Pfund unterstützt.

Für die Zukunft wird die Herausforderung u.a. darin bestehen sicherzustellen, dass finanzielle Eingliederung auch langfristig politische Priorität behält. Dadurch soll sie auch zukünftigen Generationen Zugang zu Fähigkeiten und Produkten ermöglichen und aktive Beteiligung fördern. ::

#### **Frankreich: Recht auf ein Bankkonto, aber Mangel an Informationen**

Obwohl das französische Gesetz freien Zugang zu einem Bankkonto und bestimmten Bankdienstleistungen garantiert, verfügen 2% der Bevölkerung über kein Konto. Für zunehmend mehr Menschen sind die hohen Kontogebühren ein Problem. Menschen, die von Armut betroffen oder armutsgefährdet sind, können zudem wenig Beratung erwarten und haben - wenn überhaupt - nur Zugang zu sehr teuren Krediten.

Eine vergleichende Evaluierung der Praktiken der Banken ist aufgrund der vielfältigen Palette an Angeboten kaum möglich. Der Wissensstand rund um Finanzdienstleistungen ist vor allem bei Menschen mit niedrigem Einkommen gering, ihre Bedürfnisse auf diesem Gebiet sind kaum erhoben. Das größte Problem stellt der Mangel an Information dar, vor allem auch über das Recht auf ein Bankkonto und die Modalitäten, um ein solches zu erhalten. Auch wären mehr Forschungsarbeiten rund um adäquate Finanzdienstleistungen für armutsbetroffene Menschen notwendig. Erfahrungen zeigen, dass eine öffentliche Verpflichtung oder zumindest öffentliche Aufforderung notwendig ist, damit Banken sich am Kampf gegen finanzielle Ausgrenzung beteiligen. Es ist deshalb wichtig, dass der Staat als regulierende Autorität interveniert und den adäquaten Zugang zu Finanzdienstleistungen sicherstellt, ohne Wettbewerbsregeln zu verletzen.