

Werner Sanio

Tagung der Arbeitsgruppe Schuldnerberatung der Freien Wohlfahrtspflege in Bayern
am 15. November 2004

Selbstverständnis der Schuldnerberatung

Ich freue mich vor so einer großen Runde von Schuldnerberaterinnen und Schuldnerberatern referieren zu können – dieses Plenum ist ein ermutigendes Zeichen angesichts der aktuellen Diskussionen um die Zuschüsse für die Arbeit der Insolvenzberatung in Bayern.

Es bleibt nur zu hoffen, dass sich auch die Politik den über 25jährigen Erfahrungen der Schuldnerberatung nicht länger verschließt. Äußerungen wie jene der bayerischen Justizministerin Dr. Merk, die laut Focus den „massiven Missbrauch“ des Insolvenzverfahrens beklagt¹, eine Behauptung, die Focus noch dazu mit Begriffen wie "Millionenjongleure", "abgestürzte Spekulanten" und "wild gewesene Konsumenten" unterlegt, solche wirklichkeitsfremden Vorurteile tragen nicht zur nachhaltigen Problemlösung bei.

Vielleicht sollten sich die Vertreterinnen und Vertreter der politischen Ebene auch in Bayern daran erinnern, dass das bereits 1994 mit den Stimmen der CSU im Bundestag verabschiedete und 1999 in Kraft getretene Insolvenzverfahren für Privatpersonen auch den ca. 300.000 bayerischen überschuldeten Haushalten die Chance zu einem wirtschaftlichen Neubeginn ermöglichen soll.

Vorbemerkung

Wenn wir uns mit dem Selbstverständnis der Schuldnerberatung befassen, stellt sich zunächst die Frage, was genau mit dem Begriff Schuldnerberatung gemeint ist.

Ich fasse unter dieser Bezeichnung die Arbeitsfelder der allgemeinen (sozialen) Schulden- oder Schuldnerberatung sowie der Insolvenzberatung, v.a. der Verbraucherinsolvenzberatung im Rahmen des Verbraucherinsolvenzverfahrens zusammen. Insolvenzberatung sehe ich dabei als ein mögliches Mittel der Wahl in der Schuldnerberatung.

¹ Focus Nr. 44 2004, <http://focus.msn.de/F/2004/44/Deutschland/insolvenzen/insolvenzen.htm> (Stand: 14.11.2004)

Eine Abgrenzung der beiden Begriffe, die auf eine strukturelle Trennung der Beratungsangebote abzielt, sei es aus organisatorischen Gründen, sei es zur Reduzierung der Finanzierungsperspektive – Schuldnerberatung sozusagen als Existenzsicherung, Insolvenzberatung als Sahnehäubchen des Luxus – wird nach meiner Meinung der Lebensrealität der Überschuldeten und der Vielfalt ihrer Problemlagen nicht gerecht.

Entwicklungslinien der Schuldnerberatung

Das Selbstverständnis der Schuldnerberatung hat sich in den letzten zwanzig Jahren u.a. in den Auseinandersetzungen mit der Anwaltschaft (um die rechtsberatenden Tätigkeitsanteile der Schuldnerberatung) mit den Gläubigerverbänden (um die Frage Schuldnerberatung *Interessenvertretung* für Überschuldete oder *Soft-Inkasso*) und nicht zuletzt durch die Diskussionen um die Verabschiedung, Einführung und schon bald darauf um die Reformierung der Verbraucherinsolvenzordnung kontinuierlich und wie ich meine positiv entwickelt.

Die Bedeutung des Beratungssettings für den Beratungserfolg wurde bereits frühzeitig thematisiert. Der Deutsche Verein hält bereits 1989 fest, dass „[...] Voraussetzung für den erfolgreichen Abschluss des Hilfeprozesses ein Vertrauensverhältnis zwischen Ratsuchendem und Berater ist. Nur in einer von Vertrauen gekennzeichneten Atmosphäre wird der Überschuldete dem Berater all seine finanziellen und sozialen Schwierigkeiten offenbaren“. Weiter heißt es dort "Die Wirksamkeit der Schuldnerberatung hängt darüber hinaus davon ab, dass der Überschuldete von sich aus die Beratungseinrichtung aufsucht. Schuldnerberatung ist ein Angebot, über dessen Inanspruchnahme der Betroffene selbst entscheiden muss. Sie kann nicht verordnet oder gar zur Voraussetzung für die Bewilligung von Sozialleistungen gemacht werden. Der Ratsuchende muss bereit sein, einen aktiven Beitrag zur Bearbeitung seiner Überschuldungssituation zu leisten, einmal getroffene Absprachen einzuhalten und Entscheidungen, die auf eine Veränderung bisheriger Verhaltensweisen abzielen bereitwillig mit zu tragen."²

² Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge: Überlegungen zur Schuldnerberatung in der sozialen Arbeit, Frankfurt 1989, S. 11

Schuldnerberatung agiert schon immer unter dem Einfluss zahlreicher Erwartungsträger: Arbeitgeber, Familie, Gerichte und Gläubiger, um nur einige zu nennen, richten ihre jeweils eigenen Vorstellungen und Wünsche an die Beratung, üben also „informellen“ Einfluss auf die Beratungsinhalte, -methoden und -ziele aus. Diese Interventionen können aber in der kommunikativen Verständigung zwischen Ratsuchenden und BeraterInnen reflektiert und in ihren Bedeutungen begrenzt werden.

Ich werde später darauf zurückkommen.

Etwas ganz anderes stellt die direkte Verbindung von Beratungsverlauf und der Bewilligung von Sozialleistungen dar. Ebli beschrieb bereits 1995 Formen der Einbindung von Schuldnerberatung in einen solchen „Zwangsverweisungszusammenhang“: „So ist in der Praxis davon zu hören, dass die Nichtaufnahme bzw. der Abbruch einer Schuldnerberatung nach der „Zwangsverweisung“ als „unwirtschaftliches Verhalten“ interpretiert und in der Folge die Gewährung von Sozialhilfeleistungen entsprechend restriktiv gehandhabt wird.“³ Er zeichnet dann die zukünftige Entwicklung vor: „Derartige Tendenzen dürften sich, mit weiter steigenden Sozialhilfeausgaben und anhaltenden Engpässen in den Haushalten der Kommunen, weiter verstärken. Von Schuldnerberatung kann in einem solchen Zwangsverweisungszusammenhang allerdings nicht mehr gesprochen werden. Hier geht es letztlich nur darum, das gesamte Konsum- und Ausgabeverhalten von Individuen, den Spar- und Konsumverzichtsvorstellungen von Sozialadministrationen zu unterwerfen. Entmündigung ist gemeint.“³

Durch die Einführung der InsO erlebte die Schuldnerberatung aber zunächst einen ganz anderen tief greifenden Veränderungsprozess. Als eine oberste Richtlinie des Verfahrens gilt, dass (auf Antrag der Gläubiger) nur diejenigen Schulden von der Restschuldbefreiung erfasst werden, die nicht z.B. aus Straftaten oder ähnlichen Handlungen herrühren. Mit dieser Maßgabe wurde ein moralischer Aspekt zum Leitgedanken für ein Verfahren, das wirtschaftliche Problemstellungen bearbeiten soll.

³ Ebli, H.: Professionelles soziales Handeln in der Schuldnerberatung, Frankfurt 1995, S. 85

Forderungen der Schuldnerberatung, nicht mittels moralischer oder formaljuristischer Kriterien zu differenzieren, wer die Chance der Restschuldbefreiung erhalten soll oder zu segmentieren, wer durch die Insolvenzberatungsstellen unterstützt werden soll und wer nicht, blieben unbeachtet. Die Insolvenzordnung belastet bis heute einseitig die Überschuldeten mit Obliegenheitspflichten (§ 295 InsO), die bei Verstoß im Einzelfall zum langjährigen Ausschluss von der Chance auf Restschuldbefreiung führen können.

Bemühungen zur Professionalisierung der Schuldnerberatung bestimmten auch die Diskussionen um die Einführung eines Berufsbilds. Das Berufsbild, inzwischen „Funktions- und Tätigkeitsbeschreibung“ genannt und die "Rahmenordnung für die Weiterbildung zum >Schuldner- und Insolvenzberater/in [...]<" sind bis jetzt noch nicht beschlossen. Die in der Funktions- und Tätigkeitsbeschreibung genannten Grundsätze der Beratung werden aber nach meiner Einschätzung als Arbeitsgrundlage allgemein akzeptiert:

- Freiwilligkeit – für die Inanspruchnahme der Beratung und für die Entscheidung über die einzelnen Beratungsschritte
- Eigenverantwortlichkeit – für die Entscheidungskompetenz im Beratungsprozess ohne Fremdbestimmung
- Hilfe zur Selbsthilfe – als Leitmotiv für die Beratungstätigkeit
- Verschwiegenheit und Vertraulichkeit - für die Beratung, ihre Inhalte und Ergebnisse
- Nachvollziehbarkeit – für die Handlungen des Beraters / der Beraterin
- Ganzheitlichkeit – für das Verständnis der Person und der Problemlage der Ratsuchenden

Diese Grundsätze haben den Erfolg der Schuldner- und Insolvenzberatung möglich gemacht. Sie sollten daher in den anstehenden Veränderungsprozessen nicht über Bord geworfen werden.

In den letzten zehn Jahren hat sich die Art und Weise, in der die Beratungsleistungen erbracht werden, aber auch ihre Wahrnehmung durch die Medien, die interessierte

Öffentlichkeit und die (sozial-) politisch Verantwortlichen erheblich verändert. Für die Beraterinnen und Berater waren diese Entwicklungen nicht nur mit Hoffnungen und positiven Erwartungen an die Zukunft, sondern oft auch mit mehr oder weniger großen Bedenken verbunden. Bedenken etwa, ob durch veränderte Rahmenbedingungen - siehe die Verabschiedung und Einführung der InsO zwischen 1994 und 1999 - die Identität, die Ziele und das Selbstverständnis der Schuldnerberatung nachhaltig beeinträchtigt, verwässert oder in ihrem Umfang verkürzt werden würden.

Heute, in der Vorlaufphase der Umsetzung von Hartz-IV und vor der nächsten, für die Schuldnerberatung vielleicht ebenso bedeutsamen Reform der Insolvenzordnung müssen wir uns erneut der Frage stellen, ob wir unser Selbstverständnis an die neuen Anforderungen anpassen bzw. es ihnen gemäß weiterentwickeln können und wollen.

Aktuelle gesellschaftliche Rahmenbedingungen

Die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen zeigen den ungebrochenen Bedarf an der Beratungsleistung Schuldnerberatung:

So hat im vergangenen Monat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in einer gemeinsamen Presseerklärung mit dem Bundesjustizministerium aktuelle Zahlen zur Überschuldungssituation deutscher Haushalte veröffentlicht⁴, von denen ich einige hier nennen will:

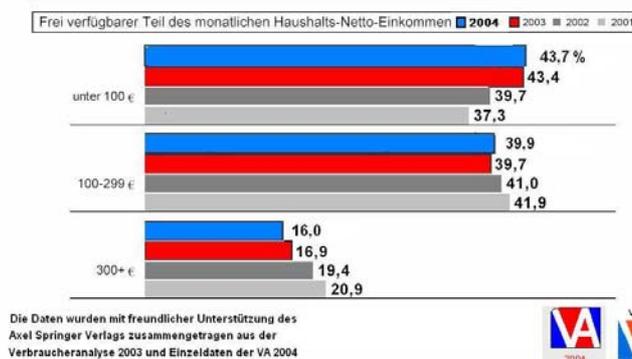
- 2003 haben ca. 32.000 Personen Privatinsolvenz beansprucht (2004 wird diese Zahl vermutlich um 25 % steigen)
- Betroffene sind überdurchschnittlich häufig in den unteren Einkommensbereichen zu finden
- Überschuldung ist ein Phänomen des mittleren Lebensalters
- Betroffene haben in der Regel geringe Bildungs- und Berufsabschlüsse und eine mangelnde finanzielle Allgemeinbildung
- Überschuldung hat viele Ursachen: Überschuldungsgründe sind :

- in Deutschland-Ost insbesondere Arbeitslosigkeit/niedrige Einkommen (29 %) und überhöhter Konsum (25 %)
 - in Deutschland-West v.a. Trennung/Scheidung (23 %) und gescheiterte Selbständigkeit (20 %)
- In den alten Bundesländern sind überproportional Haushalte mit drei und mehr Personen überschuldet.
 - Dagegen führte die Hälfte der Überschuldeten in den neuen Bundesländern einen Ein-Personen- Haushalt.
 - Für 47 % der Betroffenen in den alten Bundesländern ist die Haupteinkommensquelle eigenes Erwerbseinkommen. In den neuen Bundesländern dagegen bei 43 % Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe.
 - In den neuen Bundesländern haben 52 % Schulden unter 10.000 Euro. In den alten Bundesländern nur 22 %.
 - Überschuldete haben fast immer mehrere Gläubiger. 26 % haben sogar 11 und mehr Gläubiger.
 - Gläubiger sind v.a.: Kreditinstitute (70 %), Versandhandel (42 %), Behörden (42 %) und Telefongesellschaften (27 %).
 - Im Osten spielen die Mietschulden mit 32 % eine deutlich größere Rolle als im Westen mit 18 %.

Die Entwicklung der für die privaten Haushalte frei verfügbaren Einkommensbeträge zeigt zudem die geringe finanzielle Bewegungsfreiheit weiter Teile der Bevölkerung:

⁴ BMFSFJ 2004, Überschuldung: Betroffenen helfen, finanzielle Allgemeinbildung verbessern, <http://www.bmfsfj.de/Kategorien/Presse/pressemitteilungen.did=21032.html> (Stand: 14.11.2004)

Der finanzielle Spielraum wird für viele immer enger
Knapp 44 % der Bevölkerung haben monatlich weniger als 100 € zur freien Verfügung



Finanzierungssituation der Schuldnerberatung

Durch die Mittelkürzungen bzw. Mittelstreichungen einzelner Bundesländer, v.a. sind hier Hessen und Bayern zu nennen, sank die Zahl der Beratungsstellen von ca. 1.200 (1999) auf heute noch 1.050.

(Anm.: die Aussage, dass seriöse Schuldnerberatung und Insolvenzberatung grundsätzlich kostenlos sein müsse, wird angesichts dieser Situation der völlig unzureichenden Finanzierung der heutigen Realität nicht mehr gerecht).

Die jahrelangen Bemühungen der Schuldnerberatung, Finanzdienstleister zur (Mit-) Finanzierung des Beratungsangebots zu bewegen, blieben bis heute ohne durchgreifenden Erfolg. In einigen Bundesländern (z. B. Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz) gibt es solche Finanzierungen, allerdings nur durch die Sparkassenverbände und teilweise nur auf Grund gesetzlicher Verpflichtung:

- Niedersachsen: freiwillige Vereinbarung zwischen Land und Sparkassen- und Giroverband
- Nordrhein-Westfalen: Vereinbarung der Sparkassen- und Giroverbände mit den kommunalen Verbänden
- Rheinland-Pfalz: Sparkassen durch Sparkassengesetz zur Förderung verpflichtet

In Bayern wurden durch die Landesregierung für 2004 800.000 Euro für die Insolvenzberatungsstellen genehmigt (2003: ca. 2,5 Mio. Euro). Von Januar bis einschließlich

Juli 2004 wurden aber bereits Verfahren für rd. 853.000 Euro bearbeitet. Für August bis einschließlich Dezember 2004 sind somit keine Zuschüsse mehr verfügbar. Dabei ist in Bayern die Zahl der Privatinsolvenzen in der ersten Hälfte 2004 um 37%, bundesweit ist sie sogar um 40% gestiegen.

Für eine ausreichende Finanzierung der Insolvenzberatungsstellen in Bayern wären nach Angaben der LAG-SB Bayern 2,5 Mio. Euro erforderlich (2004: 800.000 Euro). Bayern mit seinen 12,4 Mio. Einwohnern benötigt gut 500 Beratungs- und 60 Verwaltungsfachkräfte (Mindestausstattung 250/30).

Statistik, Forschung und Dokumentation:

- Bundeseinheitliche Basisstatistik zur Überschuldungssituation privater VerbraucherInnen

Nach mehrjährigen Bemühungen wurden nun endlich die Beratungen für eine bundeseinheitliche Minimalstatistik erfolgreich abgeschlossen. Die Umsetzung kann voraussichtlich im Jahre 2006 beginnen. Allerdings sind noch viele Fragen offen: werden alle Bundesländer ihre Landesstatistik zur Schuldner- und Insolvenzberatung (so weit vorhanden) entsprechend anpassen, welche Stelle wird für die Pflege und Verwaltung der Daten zuständig sein, in welcher Form werden die Daten für weitergehende Forschungsvorhaben verfügbar gehalten werden und nicht zuletzt die für die Praxis besonders wichtige Frage: in welchem Zeitraum werden die Softwarehersteller ihre Produkte an die Struktur der Bundesstatistik anpassen?

Klaus Hofmeister hat mich an diesem Punkt darauf aufmerksam gemacht, dass mit dem neuen SGB II (§§ 51 – 55) auch neue Anforderungen im Bereich der Statistik und Wirkungsforschung an die Arbeit der Schuldnerberatungsstellen herangetragen werden. Die vom BMFSFJ moderierte Arbeitsgruppe Bundesstatistik wird diese Aspekte in ihrer weiteren Arbeit berücksichtigen.

- Evaluation

Die Einsparungsmöglichkeiten durch Schuldnerberatung sind inzwischen durch mehrere Studien belegt⁵:

- etwa 20% der erwerbstätigen Überschuldeten würden ihre Erwerbstätigkeit ohne die Unterstützung durch eine Beratungsstelle in einem Zeitraum von zwei Jahren verlieren oder aufgeben

⁵ Ich beziehe mich hier beispielhaft auf folgende Untersuchungen:

a) Marianne Meinhold 2003, Einspareffekte für das Land Berlin aus der Tätigkeit der Schuldner- und Insolvenzberatungsstellen, http://www.schuldnerberatung-berlin.de/Eval_ges.pdf (Stand: 14.11.2004)

b) Siegfried Jürgensen 2003, Einspareffekte für das Land M-V aus der Tätigkeit der Schuldner- und Insolvenzberatungsstellen, http://www.bag-schuldnerberatung.de/lagsb/meck-pomm/infos.html#spareffekte_sib (Stand 14.11.2004)

- Überschuldete, die zu Beginn der Beratung Sozialhilfeleistungen beziehen, werden dank der Beratung soweit stabilisiert, dass sie eine Erwerbstätigkeit aufnehmen können. In Berlin traf auf 6,67 % der Ratsuchenden dieses Merkmal zu.
- Ratsuchende, die zu Beratungsbeginn Arbeitslosenhilfe / -geld erhalten, haben ohne Beratung keine Chancen auf einen Arbeitsplatz und würden in absehbarer Zeit Sozialhilfeleistungen beziehen. In Berlin konnten 8% dank der Schuldnerberatung eine Erwerbstätigkeit aufnehmen.
- In der Selbstevaluation der rheinland-pfälzischen Insolvenzberatungsstellen bezüglich des Beratungserfolgs der abgeschlossenen Beratungsfälle wurden in 2003 (zunächst probeweise) erstmals die Wirkungen der Schuldner- und Insolvenzberatung bezüglich folgender Segmente erfasst:
 - Einkommen/Ausgaben/Lebensunterhalt
 - Arbeit/Beruf/Ausbildung/Bildung
 - Wohnen
 - Partnerschaft/Familie/soziale Beziehungen
 - Gesundheit

Die ersten Ergebnisse bestätigen die Bedeutung der Schuldnerberatung und ihre positiven materiellen Folgen nicht nur für die Individuen, sondern auch für die Gesellschaft.

Uns fehlen allerdings qualitative Längsschnittuntersuchungen, die den Verlauf der Beratungen nachvollziehbar machen könnten. Auch an diesem Punkt machen sich die begrenzten Ressourcen, mit denen das Arbeitsfeld Schuldnerberatung zu kämpfen hat schmerzlich bemerkbar.

Arbeitsfeld Soziale Schuldnerberatung

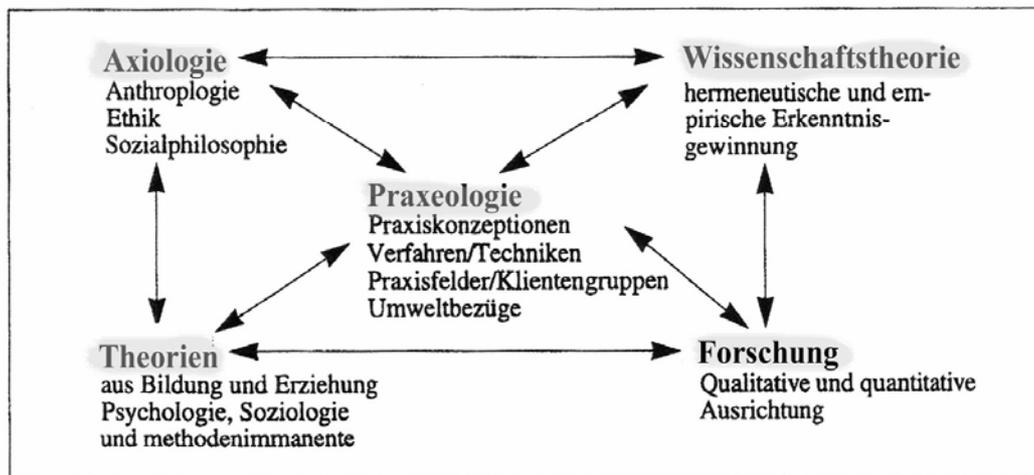
In den letzten Jahren haben die geänderten Strukturen der Förderung durch die öffentliche Hand, z.B. die Leistungsvereinbarungen im Rahmen der "Neuen Steuerungsmodelle" der öffentlichen Verwaltung, die Arbeit der Schuldnerberatung strukturell beeinflusst. Nun geht es um die Frage, welcher Ertrag mit der erbrachten Leistung für die Geld gebende Kommune, Kreis- oder Landesverwaltung potenziell und tatsächlich verbunden ist. Veränderungs- und Entwicklungspotenziale bezüglich der Persönlichkeiten der Ratsuchenden und deren Lebensumstände, die mit Hilfe der Schuldnerberatung aktiviert werden können, finden nur noch Beachtung, wenn Sie diesen wirtschaftlichen Erfolgskriterien genügen.

Aber auch rein materielle Aspekte, die sich aus den unterschiedlichen Gläubigern und ihren speziellen Forderungen ergeben, haben schon immer Einfluss auf die Beratungsarbeit der Sozialen Schuldnerberatung ausgeübt: Unterhaltsschulden, öffentliche Gläubiger, Stiftungsmittel oder Forderungen aus Kindergartenbeiträgen u.a., um nur einige Beispiele zu nennen, lassen Schuldnerberatung - abhängig von der jeweiligen Trägeridentität - direkt oder indirekt als Gläubiger fungieren. Eine zweite und dritte Rolle, die neben dem Beratungsauftrag abzuklären, bzw. abzuwehren war und ist.

Was ist nun das eigentliche, das besondere Merkmal der Schuldnerberatung als Aufgabe der Sozialen Arbeit? Zur Beantwortung dieser Frage lohnt es sich, die dem Beratungshandeln zugrunde liegenden Strukturen genauer zu betrachten.

Das Beratungsgeschehen in der Schuldnerberatung stellt einen strukturierten Prozess dar, bei dem der oder die Ratsuchende im Zentrum steht; es handelt sich um einen Prozess der Verständigung über die zu bearbeitenden Probleme und die zu deren Lösung erforderlichen Strategien und Handlungen. Er vollzieht sich innerhalb professioneller Rahmenbedingungen und basiert auf wissenschaftlich fundierten Konzeptionen. Es geht dabei um eine Verständigung der beteiligten Personen, nicht um direktive Unterweisung und Lenkung. Soll der Beratungsprozess erfolgreich sein, setzt er eine weit reichende Offenheit bezüglich seiner Ergebnisse voraus.

Franz Stimmer hat in einem Kriterienraster, die Zusammenhänge zwischen Theorie und Praxis erläutert⁶:



Kriterienraster zur Beurteilung von Methoden und Handlungsleitenden Konzepten

(aus: Franz Stimmer, Grundlagen des Methodischen Handelns in der Sozialen Arbeit, 2000, S. 28)

Neben den wissenschaftlichen und fachtheoretischen Erkenntnissen prägen auch die jeweiligen persönlichen Wertvorstellungen und ideellen Ziele die Beratungsarbeit. Im Zusammenspiel dieser Theorie- und Praxisaspekte entwickelt sich dann die Qualität sozialer Arbeit. Stimmer formuliert folgende Erkenntnisinteressen:

- a. **Praxeologie:** „Wie kann ich handeln?“.
- b. **Theorie:** „Warum handle ich so und nicht anders?“.
- c. **Axiologie:** „Wozu dient mein Handeln?“, „Wohin soll es führen?“.
- d. **Wissenschaftstheorie:** „Woher kommt mein Wissen?“.
- e. **Forschungsmethoden** „Was bewirkt mein Handeln?“.

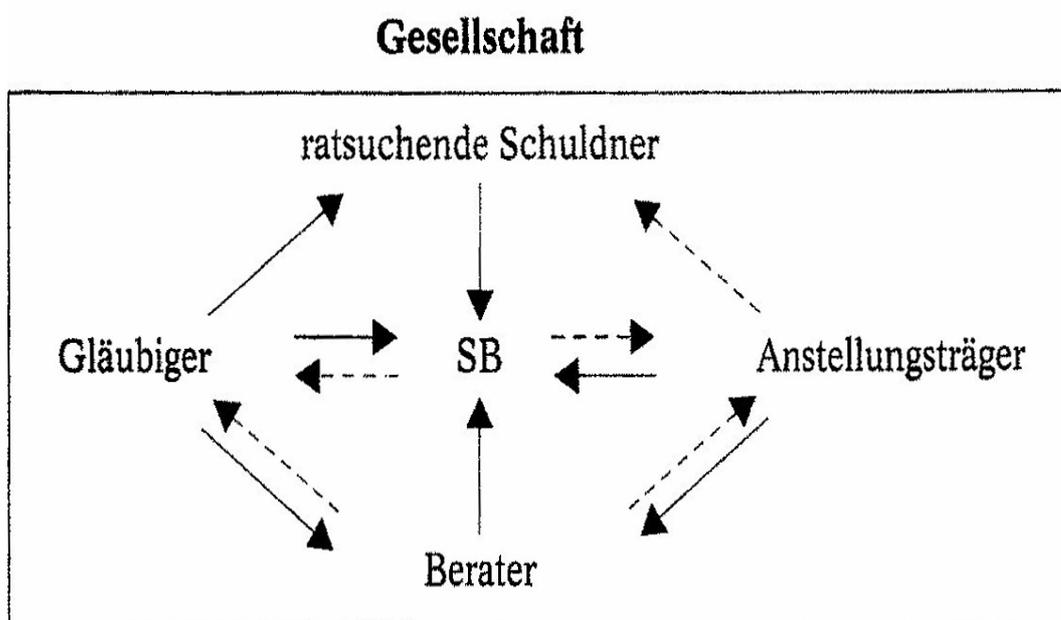
⁶ Stimmer, F.: Grundlagen des Methodischen Handelns in der Sozialen Arbeit, Stuttgart 2000

Hinzuzufügen wäre aus meiner Sicht noch, dass die persönliche Haltung der Beratungskräfte stets auch durch die Identität des Trägers der Beratungsstelle beeinflusst bzw. ergänzt wird.

Für die Schuldnerberatung konkretisieren Albrecht Brühl und Thomas Zipf: "Neben der fachlichen Kompetenz des Beraters hängt der „Erfolg“ jeglicher Beratung, der ja meist eine längere Beratungsbeziehung erfordert, davon ab, ob

- der Beratungsauftrag des Ratsuchenden erkannt, auf diesen eingegangen wird und ein entsprechendes Beratungsangebot erstellt werden kann [...],
- die psychosoziale Lebenssituation der Ratsuchenden bekannt ist und berücksichtigt wird [...]
- der Arbeitsauftrag des Anstellungsträgers erkannt ist und akzeptiert wird [...]
- die Grenzen der eigenen Beratung reflektiert sind und akzeptiert werden [...]
- eine produktive und Vertrauen fördernde Atmosphäre geschaffen werden kann [...] und
- der Beratungsprozess für den Ratsuchenden transparent gestaltet wird und von diesem beeinflusst werden kann [...]"⁷

Sie zeichnen für die Schuldnerberatung folgende Interdependenzen nach⁸:



⁷ Brühl, Albrecht und Zipf, Thomas, Guter Rat bei Schulden, München 2000, S. 282

Mit der Frage, welches Leitbild in der Schuldnerberatung dominiert, hat sich Hans Ebli ausführlich beschäftigt. Mit der Überlegung „ob wir das so haben wollen“ hat er die „Pädagogisierung, Entpolitisierung und Verwaltung eines gesellschaftlichen Problems - Die Institutionalisierung des Arbeitsfeldes ‚Schuldnerberatung‘ zum Gegenstand seiner Doktorarbeit gemacht⁹. Er beschreibt, wie es der Sozialarbeit gelungen ist, die Meinungsführerschaft in der Deutung und Bearbeitung des Problems Überschuldung zu erlangen.

In Anknüpfung an Ebli sehe ich die Frage, wie Ver- und Überschuldung tatsächlich entstehen, welche Mechanismen zu dieser Entwicklung mit welchen Anteilen beitragen, in all den Jahren und trotz vieler Untersuchungen nicht schlüssig beantwortet. Nach wie vor scheint mir offen zu sein, ob es persönliche Defizite sind, die die Einzelnen z.B. durch mangelnde finanzielle Planungskompetenz in wirtschaftliche Schieflagen bringen, oder nicht doch strukturelle Probleme, die nur mit einem umfassenderen wirtschaftspolitischen Erklärungsansatz analysiert werden können.

In der Vergangenheit spielten diese Kontroversen für die Schuldnerberatung eher eine untergeordnete, Rolle. Die Praxis war neben den Anforderungen ihrer fachlichen Arbeit vor allem damit beschäftigt, allen denen, die ihre Angebote nachfragten, überhaupt angemessen begegnen, das heißt ein Beratungsangebot machen zu können.

Mit der Einführung von Hartz-IV hat der Bundesgesetzgeber die Schuldnerberatung in den Katalog der Eingliederungshilfen nach § 16 Abs. 2 SGB II aufgenommen, angesichts der langjährigen in aller Regel erfolglosen Bemühungen der Schuldnerberatung mit der Arbeitsverwaltung Kooperationsvereinbarungen abzuschließen, zunächst einmal eine sehr erfreuliche Tatsache. Die Bezieherinnen und Bezieher von ALG II sollen aber durch die FallmanagerInnen nicht nur (nötigenfalls mittels einer verordneten Eingliederungsvereinbarung) an die Beratungsstellen verwiesen werden, ohne dass hierfür die erforderlichen zusätzlichen Ressourcen zur Verfügung gestellt würden.

⁸ Brühl, Albrecht und Zipf, Thomas, Guter Rat bei Schulden, München 2000, S. 281

⁹ Ebli, H.: Pädagogisierung, Entpolitisierung und Verwaltung eines gesellschaftlichen Problems - Die Institutionalisierung des Arbeitsfeldes „Schuldnerberatung“, Baden-Baden 2003

Auch bezüglich der Inhalte und Ziele der Beratung stellt sich die Frage, ob beide Systeme, Schuldnerberatung als Aufgabe der Sozialen Arbeit auf der einen Seite und Job-Center als Maßnahmen zur Reintegration Erwerbsloser, zueinander passen und wie sie sich sinnvoll, das heißt für die überschuldeten Erwerbslosen produktiv, ergänzen können.

Der Beratungsprozess in der Schuldnerberatung, der statt einer oberflächlichen Symptombearbeitung auf eine nachhaltige Problemlösung abzielt, vollzieht sich, wie bereits erwähnt, in Form eines Austauschs der Beteiligten - RatsuchendeR und SchuldnerberaterIn - über ihre individuellen Berichte und Einschätzungen zur Problementstehung und ihre ebenso individuellen Problemdeutungsversuche, sowie der Reflexion bezüglich möglicher Problembearbeitungen und Problemlösungen.

Ratsuchende der Schuldnerberatung lassen sich dabei nach meinem Verständnis unterscheiden in:

- beratungswillige
 - diese sehen sich mit teilweise extrem langen Wartezeiten und mangelnder Beratungskapazität konfrontiert
 - sie erfahren andererseits die Unterstützung durch die professionelle Kompetenz der Schuldnerberatung in einem Prozess, der auf der Grundlage der "stellvertretenden Deutung" und mit Hilfe des "non-direktiven Aushandelns" die Problembearbeitung in Angriff nimmt.
 - beratungsskeptische, Hindernisse auf dem Wege der Beratungsaufnahme sind für sie:
 - der fragliche Nutzwert der Schuldnerberatung
 - das mit der Schuldnerberatung verbundene ungewisse Veränderungspotenzial bezüglich ihrer
 - persönlichen Lebenssituation und ihrer
 - Erfolgchancen im Verhandlungsprozess mit den Gläubigern
- und schließlich
- beratungsunwillige

- sie haben (möglicherweise) keine positiven Erwartungen an die Tätigkeit der Schuldnerberatung und verfügen
- (möglicherweise) derzeit über keine oder keine ausreichende Veränderungsbereitschaft bezüglich ihrer individuellen Lebenssituation.

Durch die Hartz-Reformen verändern sich voraussichtlich die Zugangsbedingungen für die Schuldnerberatung:

- Voraussetzung für die Übernahme der Beratungskosten ist dann das durch die Schuldenprobleme verursachte Hemmnis zur Vermittlung in Erwerbstätigkeit
- noch ist nicht abschließend geklärt, wie die Beratung für (noch) Erwerbstätige rechtlich abgesichert ist. Allerdings hat alleine die Vorstellung, Überschuldete müssten erst ihren Job verlieren, emsige Bemühungen ausgelöst, diese Absurdität nicht Wirklichkeit werden zu lassen. D.h., zumindest immer dann, wenn Ver- oder Überschuldung den Erhalt der Erwerbstätigkeit gefährdet, soll die Finanzierungsgrundlage nach dem SGB II gegeben sein
- KundInnen der Job-Center werden in einigen Orten zukünftig vorrangig, wenn nicht sogar exklusiv, beraten werden: die Finanzierungsstrukturen – Leistungsverträge zwischen Agentur für Arbeit und den Trägern der Schuldnerberatung sind dann darauf auszurichten, dass auch die (im Sinne der Job-Center) präventive Beratung noch erwerbstätiger Menschen mit Schuldenproblemen zum Leistungsspektrum der durch die Job-Center finanzierten Schuldnerberatung gerechnet werden.
- Schuldnerberatung kann z.B. im Rahmen einer als Verwaltungsakt erlassenen Eingliederungsvereinbarung verordnet, also für die Überschuldeten verpflichtend, gewährt werden.

Die Veränderungen, die durch die Regelungen der Hartz Reformen auf die Schuldnerberatung zu kommen, hat mein Kollege Volker Haug bezüglich Freiwilligkeit bzw. der zwangsweisen Beratung unter dem Titel „Deprofessionalisierungstendenzen in der

Sozialen Arbeit" ¹⁰ ausführlich und umfassend dargestellt. Er kommt zu dem Schluss, "Freiwilligkeit, Verschwiegenheit und Ergebnisoffenheit als Voraussetzung von Beratungsleistungen sind Grundstatuten aus einem modernen Professionsbegriff in der Sozialen Arbeit, bei der die Fokussierung auf die Lebensweltlage aus der Sicht des Klienten und der damit verbundene Respekt vor der lebenspraktischen Autonomie im Vordergrund steht." und betont "der mit den Augen der Klienten wahrgenommene Bedarf an professioneller und respektvoller Hilfestellung deckt sich nicht mit den gesellschaftlich-institutionellen Anforderungen und Erwartungen¹¹", woraus sich der Handlungsauftrag für die Sozialarbeit ergibt, sie muss sich "neben der fallbezogenen Arbeit auch an ihre sozialpolitischen Wurzeln erinnern und selbstbewusst Position zu den Strukturveränderungen gesellschaftlicher Rahmenbedingungen beziehen."¹²

Insolvenzberatung

Durch die Einführung der InsO erlebte die Schuldnerberatung einen tief greifenden Veränderungsprozess. Als eine oberste Richtlinie des Verfahrens gilt, dass (auf Antrag der Gläubiger) nur diejenigen Schulden von der Restschuldbefreiung erfasst werden, die nicht z.B. aus Straftaten oder ähnlichen Handlungen herrühren. Mit dieser Maßgabe wurde ein moralischer Aspekt zum Leitgedanken für ein Verfahren, das wirtschaftliche Problemstellungen bearbeiten soll.

Bei Einführung der InsO hatte die Schuldnerberatung dafür plädiert, nicht moralische oder formaljuristische Unterscheidungskriterien heranzuziehen, um zu differenzieren, wer die Chance der Restschuldbefreiung erhalten soll und wer nicht. Die Insolvenzordnung belastet jedoch bis heute einseitig die Überschuldeten mit Obliegenheitspflichten (§ 295 InsO), die bei Verstoß im Einzelfall zum langjährigen Ausschluss von der Chance auf Restschuldbefreiung führen können.

¹⁰ Haug, V. : Auswirkungen von Hartz IV auf die Schuldnerberatung - Deprofessionalisierungstendenzen in der Sozialen Arbeit, <http://www.sfz-mainz.de/dateien/abhandlungen/Abhandlung%20Hartz%20IV%20und%20Schuldnerberatung.pdf> (Stand 01.09.2004)

¹¹ a.a.O.

¹² a.a.O.

Die Bemühungen der anerkannten Insolvenzberatungsstellen um eine außergerichtliche Einigung scheitern dabei in Rheinland-Pfalz ebenso wie in anderen Bundesländern zumeist an der mangelnden Konzessionsbereitschaft der Gläubiger. Starre, nur selten erfüllbare Quotenvorgaben, lassen intensive Einigungsbemühungen misslingen. Das eigentliche Ziel der Insolvenzordnung, die Schulden außergerichtlich zu regulieren, wird verfehlt.

Cilly Lunkenheimer und Dieter Zimmermann beschreiben die fehlende Bereitschaft vieler Gläubiger, die Vorschläge der Schuldnerberatungsstellen im Rahmen des außergerichtlichen Einigungsversuchs ernsthaft zu prüfen: „In aller Regel wird selbst auf ausführlichst hergeleitete und bei Nachverhandlungen nochmals aufwändig erläuterte Sanierungspläne nicht eingegangen, sondern es bleibt bei inhaltsleeren, formelhaften Floskeln („... können wir Ihren Vergleichsvorschlag leider nicht annehmen!“ ... sehen wir unsere Interessen nicht ausreichend berücksichtigt!“ lehnen wir Ihren Vorschlag ab!“)¹³.

Angesichts dieser Entwicklung wird die mit den Hartz-IV Reformen zu erwartende deutliche Reduzierung des Einkommensniveaus langzeiterwerbsloser Haushalte die Chancen dieser Personenkreise zur wirtschaftlichen Rehabilitierung im Überschuldungsfall stark verringern. Ohne die Möglichkeit, im Rahmen außergerichtlicher Einigungsversuche mit Gläubigern konkrete Zahlungen anbieten zu können, bleibt ihnen letztlich nur die gerichtliche Restschuldbefreiung durch das Insolvenzverfahren, ein zudem für alle Beteiligten aufwändiger und kostenintensiver Weg zur Schuldenregulierung

Ich erlaube mir an dieser Stelle aber auch den Hinweis an Frau Justizministerin Dr. Merk: angesichts der enormen Zahl von Ratsuchenden und der Fülle der Aufgabenstellungen im Einzelfall kann von einer Sinnentleerung der Tätigkeit der Beratungsstellen wahrlich nicht gesprochen werden.

Hartz-IV und die Krise der Beratungsidentität

Wir stehen heute vor dem Dilemma, das noch immer nicht genau absehbar ist, was wann und mit wem in diesem Zusammenhang geschehen wird:

- Werden die EDV-Programme reibungslose Zahlungsabläufe für die neue Sozialleistung gewährleisten können?
- Werden die EmpfängerInnen dieser Leistungen wenigstens in absehbarer Zeit (noch in 2005?) auch die zweite Hälfte des neuen Sozialstaatsprinzips das „Fordern und Fördern“ genießen dürfen (also zum Beispiel die ergänzende Dienstleistung Schuldnerberatung)
- und nicht zuletzt die Frage, die für den Osten Deutschlands wohl schon abschlägig zu beantworten ist, werden denn tatsächlich mehr Menschen in Arbeit kommen können, sei diese auch prekariert, Leiharbeit oder niedrigst entlohnte Teilzeitarbeit?

Das gemeinsame Anliegen der Job-Center und der Schuldnerberatung, die Eigenverantwortung und Selbstständigkeit der Ratsuchenden zu stärken, erwächst aus grundsätzlich verschiedenen Aufgabenstellungen. Ist einerseits die Schuldnerberatung eindeutig auf Beratung und Unterstützung ausgerichtet, gehört zu den Aufgaben der Arbeitsamtsagentur darüber hinaus Versagung und bei Regelverstößen der KundInnen ggf. auch Bestrafung.

In der Diskussion um die zukünftige Beratungspraxis der Job-Center zeichnet sich die Gefahr einer Modularisierung der Inhalte der Schuldner- und Insolvenzberatung ab. Solcherart „Schuldnerberatung-light“ zur kurzfristigen, häufig nur vorübergehenden Beseitigung akuter Vermittlungshemmnisse, wie Kontopfändung, Überschuldungsdepression u.a., würde nicht nur die Identität von Schuldner- und Insolvenzberatung als Profession der Sozialen Arbeit ihres Sinngehalts entleeren und die Standards der Beratung durchlöchern. Auch die Nachhaltigkeit des Erfolgs der Schuldner- und Insolvenzberatung für die öffentliche Hand (einen Euro ausgeben um zwei Euro einzusparen) könnte zukünftig nicht mehr gesichert werden. Drehtüreffekte wiederkehrender Überschuldungskrisen, verbunden mit abnehmender Aussicht auf wirtschaftliche und soziale Rehabilitation, wären dann die leicht vorauszusehenden Konsequenzen für die Betroffenen. Aufgabe der Schuldnerberatung wird es sein, ihr diesbezügliches Erfahrungswissen den potenziellen Kooperationspartnern nahe zu bringen.

¹³ Lunkenheimer, C u. Zimmermann, D.: Reformbedarf zur Stärkung der außergerichtlichen Einigung, in ZVI Zeitschrift für Verbraucher- und Privat-Insolvenzrecht, Jg. 2004, S. 319

Die Kooperation mit Job-Centern kann insgesamt nur dann erfolgreich werden, wenn die Erfahrungen, die in den letzten Jahren in zahlreichen Städten gemacht wurden, entsprechend Berücksichtigung finden. In Berlin, München, Essen, Köln, Leipzig, Salzgitter und Mainz, um nur einige Beispiele zu nennen, wurde in der Kooperation zwischen Schuldnerberatung und Arbeitsverwaltung/Sozialamt die entscheidende Bedeutung der Pflege intensiver Kommunikation und eines fortwährenden Erfahrungsaustauschs zwischen allen Beteiligten deutlich.

Indem die ArbeitsberaterInnen den Arbeitssuchenden das Leistungsspektrum der Schuldnerberatung transparent und nachvollziehbar vorstellen, können sie ihre KundInnen dazu motivieren, die Beratungsangebote als sinnvolle Unterstützung anzunehmen. Die Schuldnerberatung sieht sich dabei vor die Aufgabe gestellt, den potenziellen Konflikt zwischen der Zielvorgabe „Vermittlung in Arbeit“ und dem eigenen, per Definition ergebnisoffenen, Beratungsansatz auszuhandeln.

Achim Trube und Norbert Wohlfahrt haben die "Grenzen des aktivierenden Sozialstaats" an dem Aspekt der "Erlernenen Hilflosigkeit" auf den Punkt gebracht:

"Hier geht es nicht mehr - wie so oft fälschlich unterstellt - um das Nicht-Wollen von Langzeitarbeitslosen, sondern um verlernte/verlorene Kompetenzen des überhaupt noch »Wollen-Könnens«, die erst wieder durch langfristige Empowermentstrategien neu aufbaubar bzw. reaktivierbar sind. So müssen gezielt, kleinteilig und vor allem langfristig Handlungsattribuierungs-Erfahrungen vermittelt werden, die nach und nach Vertrauen in die eigenen Bewirkungsfähigkeiten stärken können. Das allerdings ist etwas völlig anderes, als schlicht nur nach der Komm-Struktur Maßnahmenangebote vorzuhalten und bei Verweigerung bzw. Absentismus den Leistungsentzug vorzusehen." ¹⁴

Heute stellt sich die Frage, wie Schuldnerberatung mit den veränderten und sich verändernden Rahmenbedingungen umgehen, wie sie sich in diesem Prozess verhalten kann und soll. Es geht um die Frage Anpassung an die Situation oder aktive Gestaltung im Prozess.

Monika Burmeester, Referentin in der Abteilung Strategisches Management des

Diakonischen Werks der EKD, zeigt einen möglichen Weg auf, wenn sie die Merkmale der „Schuldnerberatung nach SGB II“ wie folgt beschreibt:

- „Diagnose vorgegeben (Fallmanager)
- Beratungsziel vorgegeben („Entschuldung“ zum Zweck der Arbeitsmarktintegration)
- Auftragsverhältnis
- § 61 Auskunftspflicht über Mitwirkung und Maßnahmeerfolg (Mitwirkung bei Sanktionen)
- Zusammenarbeit mit Leistungsträgern (u.a. zur Vermeidung von Leistungsmissbrauch)¹⁵“

Zunächst schrecken zu Recht insbesondere die Bußgeldvorschriften des § 63 SGB II:

„Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig als privater Träger entgegen § 61 Abs. 1 Satz 1 eine Auskunft [*ob Leistungen zu Recht erbracht wurden, bzw. über Änderungen, die für die Leistung erheblich sind, Anm. WS*] nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erteilt. Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu zweitausend Euro geahndet werden.“

Es scheint alles beschlossen und entschieden zu sein, Spielräume gibt es keine und wir haben die Veränderungen der zentralen Grundsätze der Beratungsarbeit zur Kenntnis zu nehmen. Es bleibt demnach der Schuldnerberatung nur, das Schlimmste zu verhüten, das heißt wie es Klaus Kittler formuliert: „In der Folge wird die Beratungsarbeit sehr viel mehr Motivationsleistungen erbringen müssen, um Zugang zu den ihr zugewiesenen Klienten zu finden und um diese Klienten nicht in die Falle der von weiteren Leistung ausgrenzenden Sperrzeiten fallen zu lassen.“¹⁶

Spätestens jetzt sollten wir mit Hans Ebli erneut überlegen, „ob wir das so haben wollen“.

¹⁴ Trube, A. u. Wohlfahrt, N.: Soziale Arbeit für den aktivierenden Staat, Opladen 2003

¹⁵ Burmeester, M.: Schuldnerberatung nach SGB II, http://www.infodienst-schuldnerberatung.de/sozialrechtsreform/neuausrichtung_sb/sgb_2_12_vortrag_dw_ekd_040430.pdf (Stand 01.09.2004)

¹⁶ Kittler, K.: Zur Neuausrichtung der Schuldnerberatung unter den Rahmenbedingungen der neuen Sozialgesetze http://www.infodienst-schuldnerberatung.de/sozialrechtsreform/neuausrichtung_sb/neuausrichtung_sb.html (Stand 01.09.2004)

Betrachten wir etwas genauer, die Spielräume die uns bleiben. Job-Center, lokale Agentur für Arbeit, Regional- und Bundesdirektionen, sie alle verfügen offensichtlich über wenig Wissen zur Entstehung, Entwicklung und möglichen Überwindung der Überschuldungsproblematik. Im Rahmen des Endberichts der wissenschaftlichen Begleitung zum Pilotprojekt „Integrierte Hilfe zur Arbeit“ vom September 2003 im Auftrag des Ministeriums für Wirtschaft und Arbeit des Landes Nordrhein-Westfalen hat Claus Reis ausführliches Material zu der Fallbearbeitung durch die beteiligten Sozialverwaltungen zusammengetragen. Hieraus wird deutlich, wie bruchstückhaft und unzureichend auf der einen Seite das Fachwissen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur Ver- und Überschuldung ist, andererseits zeigt sich aber auch, dass bei ihnen eine erhebliche Bereitschaft besteht, die notwendigen Interventionen zur Bewältigung der Problemlagen anzuregen.

Das heißt im Einzelfall:

Den Kundinnen und Kunden der Job-Center im Sinne der eingangs erwähnten Eigenverantwortlichkeit den Zugriff über ihre beratungsrelevanten Daten zu belassen, die Weitergabe von Beratungsinhalten – Gläubiger- und Schuldenstrukturen, psychosoziale Problemlagen, Verhandlungsdetails, Insolvenzantragsvorbereitungen u.a. mehr – dieses Material also von dem Zugriff des Fallmanagers im Job-Center auszunehmen, ist z.B. auch im wohlverstandenen Sinne der FallmanagerInnen.

Heute suchen zahllose Menschen die Unterstützung durch die Schuldnerberatung - für viele von ihnen bleiben diese Anstrengungen ohne Erfolg, da die Kapazitäten der Beratungsstellen in keiner Weise ausreichend sind und nur ca. 12 % der Betroffenen einen Termin bekommen können. Wenn durch die Bemühungen der Fallmanager in den Job-Centern nun Personen die Chance bekommen, die Hilfe der Schuldnerberatung in Anspruch zu nehmen, wird dies für die überwiegende Mehrheit von ihnen vermutlich ein wünschenswertes Angebot darstellen.

Schuldnerberatung ist daher aufgerufen, in der Kooperation mit den Job-Centern das gemeinsame Augenmerk auf die Frage zu lenken, wie die, seien es nun 80 oder 95 %, Ratsuchenden, die positiv auf das Angebot reagieren, angemessen versorgt werden können. Negativfixierungen auf diejenigen, die (noch) nicht die Beratung der Schuldnerberatung

wünschen sind jedenfalls dem gemeinsamen Ziel von Job-Center und Schuldnerberatung abträglich, überschuldete Erwerbslose wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

Die Politik ist gleichzeitig gefordert, die Kompetenz der Schuldnerberatung nicht „links liegen zu lassen“. Die Probleme der Konsum- und Kreditgesellschaft, die durch die Ausschließung von Millionen überschuldeten Menschen aus der aktiven Teilnahme am Wirtschaftsleben entstehen, können nicht auf Dauer ignoriert werden, ohne gravierende gesellschaftliche Folgekosten zu verursachen. Schuldnerberatung wird sich weiterhin und hoffentlich noch stärker in die politische Auseinandersetzung einmischen, sei es die anstehende Reform der Insolvenzordnung, des Kontopfändungsrechts und anderer Gesetze, oder die Reform der EU-Verbraucherkreditrichtlinie, dies ist allerdings eine Baustelle¹⁷, die mehr als einen eigenen Vortrag wert ist. Daher will ich hier schließen und danke für Ihre Aufmerksamkeit!

Anlage

¹⁷ Prof. Reifner vom Institut für Finanzdienstleistungen in Hamburg skizziert in einem offenen Brief an die Bundesministerinnen Künast, Schmidt und Zypries zum „Konsumentenkreditrichtlinienentwurf – Zusammenarbeit des Justizministerium mit dem englischen Department of Trade and Industry“ „eine drohende ungehemmte Überschuldungsgesellschaft nach angelsächsischem Muster“ (Reifner 2004, s. Anlage).

Frau Ministerin Renate Künast
Frau Ministerin Ulla Schmidt
Frau Ministerin Brigitte Zypries

Berlin

Offener Brief

040525 / UR
Hamburg, 06. Nov. 2004

Konsumentenkreditrichtlinienentwurf – Zusammenarbeit des Justizministerium mit dem englischen Department of Trade and Industry

Sehr geehrte Frau Ministerin Künast, sehr geehrte Frau Ministerin Schmidt,
sehr geehrte Frau Ministerin Zypries,

wir wenden uns an Sie, weil Ihre Ministerien mit den Themen Verbraucherschutz, Überschuldung und Verbraucherkreditrecht besondere Verantwortung gegenüber den Verbraucherinnen und Verbrauchern im Verbraucherkredit übernommen haben.

Aus der Presse haben wir erfahren, dass das Justizministerium federführend mit dem englischen Ministerium für Industrie und Handel eine gemeinsame Initiative bei der EU-Kommission begonnen hat, um sich bzgl. des Inhaltes der neuen Konsumentenkreditrichtlinie abzustimmen. Dabei steht in dem gemeinsamen Schreiben an die Kommission bisher im Vordergrund die Festlegung von mehr Ausnahmen für Anbieter.

Das UK Department of Trade and Industrie ist ein problematischer Partner. Während sich die französische Regierung mit Unterstützung der romanischen und skandinavischen Länder in der Vergangenheit um effektive Begrenzung rücksichtloser Kreditvergabe bemühte und sich gegen die Umgehung der Preisangabevorschriften eingesetzt und die aktuelle Reform initiiert hat, hat das englische Industrieministerium (anders als das international kompetenzlose Office of Fair Trading) in einer Koalition mit Irland, den Niederlanden und früher auch Deutschland, regelmäßig mehr sozialen Verbraucherschutz in Brüssel verhindert. Es hat der Entwicklung gefährlicher Produkte im Kreditkartenkredit, bei Restschuldversicherungen und den vom Bundesgerichtshof mehrfach gerügten Tilgungsumleitungen durch Kombikredite tatenlos und teilweise zustimmend gegenübergestanden und damit den Boden dafür bereitet, dass diese Produkte jetzt auch auf dem Kontinent um sich greifen. Die EU-Kommission hatte mit ihrem ersten Entwurf auf französisch-belgischen Druck hin versucht, dem entgegenzutreten. Im zweiten Entwurf hat eine erfolgreiche Lobbyarbeit davon kaum mehr etwas übrig gelassen.

Großbritannien rechtfertigt selbst die höchsten Wucherzinsen von bis zu 800% p.a. effektiv und lässt predatory lenders (Wucherkreditgeber) ungehindert gewähren. 17% der

Bevölkerung sind auf den grauen Kreditmarkt angewiesen, weil sie keinen Zugang zu einer Bankverbindung haben. Das DTI verfolgt eine Politik, wonach den Armen mit Information und Erziehung, aber nicht mit mehr Verantwortung bei Kreditgebern zu begegnen ist.

So veröffentlichte es kürzlich eine tendenziöse, herablassende Studie über den deutschen Kreditmarkt für Arme, die bisher offensichtlich den deutschen Partnern nicht einmal präsentiert wurde. Danach besteht angeblich in Deutschland ein großer illegaler Kreditmarkt, da die Wuchergrenzen und die Verbote der Kreditvergabe durch Nicht-Banken den Kreditzugang der ärmeren Schichten verhindern. Damit bewirke dieser Verbraucherschutz eine Verarmung. Das iff hat mit einem Schreiben in der International Association of Consumer Law die wissenschaftliche Qualität, dieser im Ergebnis an den Interessen bestimmter Wucherkreditgeber orientierten Studie angezweifelt und Fragen an das DTI gerichtet, wo und wie diese Informationen in Deutschland gesammelt wurden. Unsere Analyse lege ich bei. Das DTI hat auf Druck dieser Gruppen eine Stellungnahme angekündigt.

Die z.T. sehr aggressiv im Ratenkredit tätigen englischen Kreditgeber (wie Providential) halten im Durchschnitt 300% Effektivzinsen bei ärmeren Schichten für angemessen. Royal Bank of Scotland, Santander und Citibank versuchen über Package Produkte Wuchergrenzen in Deutschland zu umgehen und haben in dem aktuellen Entwurf der Kommission, wie es im Europaparlament aus der Feder des CSU Abgeordneten Wuermeling gefordert wurde, Widerhall gefunden.

Mit dem Brüsseler European Credit Research Institute haben diese Kreditverleiher sich als objektives Forschungsinstitut aktiv eingemischt. Aus unserer beiliegenden Kommentierung des neuesten Entwurfs der Kommission, der gerade in sozialer Hinsicht weit hinter dem in Deutschland erreichten Überschuldungsschutz zurückfällt und sogar noch beansprucht, als Obergrenze (Maximalharmonisierung) für deutsches Recht gelten zu wollen, mögen Sie unsere Sorge ersehen, dass wir zur Zeit am Scheideweg zwischen einem bisher verantwortlichen System der Kreditvergabe in Kontinentaleuropa und einer ungehemmten Überschuldungsgesellschaft stehen, deren Folgen in den USA und Großbritannien leicht zu studieren wären.

Wir möchten Sie daher dringend bitten, unverzüglich Konsultationen, insbesondere mit der französischen Regierung sowie Belgien und den skandinavischen Ländern aufzunehmen und die Zusammenarbeit mit Großbritannien auf eine breitere Basis zu stellen. Wir bieten hierfür unsere Hilfe bei Kontakten und Erfahrung an.

Im Übrigen hoffen wir, dass die Bundesregierung angesichts des erhöhten Drucks auf die ärmeren Haushalte durch die neue Sozialpolitik, sowie der Arbeitsmarktlage sich dafür einsetzt, dass die Not der Menschen in Deutschland in Zukunft nicht zunehmend durch Umgehung der Wuchergrenzen und versteckte Wucherkredite ausgenutzt wird. Die Tradition verantwortlicher Kreditvergabe im deutschen und französischen Verbraucherschutz sollte nicht einer merkwürdigen Koalition in Brüssel überantwortet werden, die nur noch in jeder Hinsicht „auf englisch“ kommuniziert.

Hochachtungsvoll

(Prof. Dr. Udo Reifner)

iff institute for financial services | registered association | Director: Prof. Dr. Udo Reifner

Rödingsmarkt 31/33 Fon +49(0)40 30 96 91 - 0 www.iff-hamburg.de info@iff-hamburg.de HaSpa, BLZ 200 505 50
D-20459 Hamburg Fax +49(0)40 30 96 91 - 22 www.money-advice.net USt-IdNr. DE 17 434 03068 Kto. 1238 122921