

Konsumentenkredit, Verschuldung, Überschuldung

Der Konsumentenkredit kann als eine der stärksten entwickelten ökonomischen Formen gelten, da dessen Kern in der Kreditierung zukünftiger "Erträge des Arbeitsvermögens" besteht. Die historische Realisierung der abstrakten ökonomischen Form "Konsumentenkredit" erfolgt in den 70er Jahren dieses Jahrhunderts, als die (relative) Kontinuität von Beschäftigungsverhältnissen als Basis der Kreditgewährung sowie die grundsätzliche Bereitschaft zur Kreditaufnahme bei den Konsumenten und Konsumentinnen zusammentrifft mit expansiven Bestrebungen des Bankengewerbes in neue Bereiche, nämlich den privaten Konsum als Anlagesphäre für Geldkapital zu erschließen. Spätestens um 1980 ist die Kreditaufnahme zur Finanzierung privaten Konsums zu gesellschaftlicher Normalität geworden.

Anfang der 80er Jahre, mit der Erosion des Normalarbeitsverhältnisses, beginnt die voraussetzungsvolle Konstruktion "Konsumentenkredit" brüchig zu werden. In der Folge nimmt die Zahl der "Not leidenden" Kredite und damit der Überschuldeten zu, nicht kreditwürdige Personen werden aus der Kreditvergabe ausgeschlossen bzw. auf Kreditvermittler und teure Teilzahlungsbanken verwiesen.

Die Kreditinstitute reagieren nun mit Angebotsflexibilisierung und schärferer Kundenkalkulation. Das Konzept der Finanzdienstleistungen gewinnt Raum. Es kommt zu einer Flut verschiedenster Einzelangebote und Kombinationen. Die Europäisierung des Marktes und die Einführung von Kreditkartensystemen verstärken diese Tendenz noch. Es kommt zu einer weiteren deutlichen Steigerung der Normalität des Kredits.

Die von Überschuldung betroffenen Menschen geraten in eine äußerst prekäre Situation. Überschuldung als neue ("postindustrielle") Gestalt der Armut besitzt eine spezifische, besonders individualisierte Form. Der stets individuelle Akt der Kreditaufnahme und die üblicherweise individuelle Art der Kreditverwendung indizieren eine Individualisierung von Überschuldungsproblemen. Überschuldung erscheint auch den Betroffenen als individuelles, wenn nicht gar selbst verschuldetes Problem. Die gesellschaftlichen Verursachungszusammenhänge werden vom Einzelfall verdeckt.

Schuldnerberatung

Besonders seit Mitte der 80er Jahre sieht sich die Soziale Arbeit in ihren Einrichtungen mit den Problemen Überschuldeter konfrontiert. Über das Aneignen von Wissen und Fertigkeiten, Systematisierungen und Konzeptionierungen von Handlungsvollzügen, problembezogene Öffentlichkeitsarbeit, die Organisierung von Bundes- und Landesarbeitsgemeinschaften und innerhalb der Verbände der freien Wohlfahrtspflege und politische Einmischung in die Gestaltung der Rahmenbedingungen von Ver- und Überschuldung und Schuldnerberatung entwickeln Praktikerinnen und Praktiker und Träger das Arbeitsfeld "Schuldnerberatung".

Spätestens Ende der 80er Jahre ist gesellschaftlich anerkannt, dass diese Schuldnerberatung über die geeigneten Kompetenzen verfügt, um das gesellschaftliche Problem "Überschuldung" in seiner individuellen Auswirkung zu bearbeiten (in Zusammenarbeit mit anderen Institutionen: Verbraucherberatung, verbraucherorientierter Anwaltschaft).

In den 90er Jahren steigen Konsumentenkreditvolumen und Arbeitslosenquote weiter an. Da die Schuldnerberatungsstellen mittlerweile zu den Anlaufstellen für von Überschuldung

Betroffene geworden sind, kommt auf die Berater und Beraterinnen ein enormer Anfragedruck zu. Neue Problemgruppen wie Hausfinanzierer, Selbständige, Kleingewerbetreibende und höhere Einkommensgruppen fragen verstärkt Schuldnerberatung nach; die Zahl der Anfragenden steht oft in keinem Verhältnis mehr zu den vorhandenen Kapazitäten. Die Praxis reagiert mit dem Erwerb zusätzlicher Kompetenzen, der Flexibilisierung ihrer Angebote, der Effektivierung von Arbeitsabläufen und zahlreichen Versuchen zur Erschließung von Finanzmitteln zur Aufstockung personeller Kapazitäten.

Überschuldung, Verbraucherinsolvenzverfahren, geeignete Stellen

Die möglichen individuellen Folgen von Überschuldung (Arbeitsplatzverlust, Kontokündigung, Familienprobleme, Krankheit, ..., soziale und wirtschaftliche Ausgrenzung) sind der Fachöffentlichkeit bekannt. Die wachsende Anzahl überschuldeter Haushalte in der Bundesrepublik Deutschland stellt aber nicht nur ein sozialpolitisches, sondern in steigendem Maße auch ein volkswirtschaftliches Problem dar (Belastung der Sozialleistungsträger und der Kranken- und Unterhaltsvorschusskassen, Steuer- und Beitragsausfälle, begrenzte Konsumgüternachfrage, verwaltungs- und arbeitstechnische Belastungen der Unternehmen). Vor diesem Hintergrund vermutlich erkennt der Gesetzgeber, dass der wirtschaftliche Wert des Nachforderungsrechts in keinem angemessenen Verhältnis zu den gesellschaftlichen und gesamtwirtschaftlichen Kosten einer lebenslangen Schuldenhaftung steht. Er schafft dementsprechend im Rahmen der Neuregelung des Insolvenzrechts ein Regelwerk für die Restschuldbefreiung privat haftender Schuldner und Schuldnerinnen.

Nach jahrelangen Vorarbeiten tritt die Insolvenzordnung (InsO) zum 1.1.1999 in Kraft. Für die Abwicklung von Verbraucherinsolvenzen und sonstigen Kleinverfahren sieht die InsO ein eigenes, von den Regeln im Insolvenzverfahren abweichendes, vereinfachtes Verfahren vor.

Der gütlichen, außergerichtlichen Einigung zwischen SchuldnerIn und GläubigerIn wird im Gesetz Vorrang eingeräumt. Nur wenn dieser Einigungsversuch scheitert, ist ein Gerichtsverfahren zulässig.

Insbesondere hierbei sollen "geeignete Personen" oder "geeignete Stellen" der Schuldnerin bzw. dem Schuldner zur Seite stehen. In § 305 Abs. 1 Nr. 1 InsO werden die Länder ermächtigt, zu bestimmen, welche Personen oder Stellen als geeignet anzusehen sind. Das Land Rheinland-Pfalz trifft im Landesgesetz zur Ausführung der InsO Regelungen für die Anerkennung "geeigneter Stellen" und bestimmt deren Aufgabenfelder.

Danach kommen hierfür die Schuldnerberatungsstellen in Betracht, die von Gemeinden und Landkreisen, von Wohlfahrtsverbänden und Kirchen eingerichtet worden sind. Sie verfügen nach der Begründung des Landesgesetzes über die größten praktischen Erfahrungen mit der zwischen sozialer Lebenswelt und Bewältigung eines formalen juristischen Verfahrens angesiedelten Aufgaben. Damit kommt diesen Schuldnerberatungsstellen bei der Umsetzung des Verbraucherinsolvenzverfahrens eine Schlüsselrolle zu.

Die Schuldnerberatung wird durch ihre besondere Einbindung in die neuen gesetzlichen Regelungen in einem gestiegenen Maße für überschuldete Menschen bedeutsam. Für diese Menschen geht es um den weiteren Ausschluss aus dem oder um die Reintegration in den Waren- und Geldmarkt.

Schon im Vorfeld des Inkrafttretens der InsO verstärkt sich der an anderer Stelle bereits beschriebene Anfragedruck für das Arbeitsfeld "Schuldnerberatung". Nach Aussagen der

Praxis ist die Zahl der Anfragen in der zweiten Jahreshälfte 1998 bereits um 50 bis 100% gestiegen. Die "neuen Zielgruppen" fragen verstärkt nach.

Obgleich in 1998 bereits mehrere mehrtägige Einführungsveranstaltungen in das neue gesetzliche Regelwerk der InsO angeboten und von der Praxis auch wahrgenommen werden, bleiben viele juristische Fragen mangels Praxis und Rechtsprechung offen. Zusätzlich fordern die neue gesetzliche Struktur und der erhebliche Anfragedruck veränderte Verwaltungs- und Beratungsabläufe. Die stärkere Einbindung in gerichtliche Verfahrensabläufe und die Bedrohung pädagogischer Arbeitskonzepte durch Falldruck werfen die Frage nach der schuldnerberaterischen Professionalität wieder auf.

Im Ergebnis führen diese Entwicklungen zu einer gewissen Handlungsunsicherheit bei den Praktikerinnen und Praktikern in den Beratungsstellen.

Schuldnerfachberatungszentrum

Neben anderen Maßnahmen kreieren das Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung und das Ministerium für Kultur, Jugend, Familie und Frauen (die Zuständigkeit liegt seit Mai 2001 beim Ministerium für Arbeit, Soziales,

Familie und Gesundheit) vor dem geschilderten Hintergrund die Idee eines Schuldnerfachberatungszentrums für Rheinland-Pfalz (SFZ) zur Unterstützung der Beratungsstellen bei der Umsetzung von Verbraucherinsolvenzverfahren. Ein Schuldnerfachberatungszentrum als zentrale Anlaufstelle und Kompetenzzentrum für die Schuldnerberatungsstellen des Landes soll wichtige Beiträge zur Entwicklung der Schuldnerberatung, zur Umsetzung der Insolvenzordnung, zur Vernetzung der verschiedenen Akteure und zur unabhängigen Forschung im Feld leisten.

Das Institut für Finanzdienstleistungen Hamburg (IFF) legt nach einem Auftrag des zuständigen Ressort der Landesregierung am 16.3.1999 ein "Grobkonzept für ein Schuldnerfachberatungszentrum in Rheinland-Pfalz" vor. Aus den Hauptmotiven für die Einrichtung eines solchen Zentrums - der Optimierung der Schuldnerberatung und der Förderung der Umsetzung der InsO im Sinne der von Überschuldung Betroffenen - leitet das Institut drei Funktionsbereiche ab:

- Unterstützung (Fachberatung, Fortbildung, Informationsdienst)
- Moderation und Koordination (Koordination der Akteure, Organisation eines Verweisnetzwerkes, Projekt "Schuldnerberatung in der Suchthilfe")
- Forschung und Entwicklung (bzgl. Überschuldung, Schuldnerberatung, Verbraucherinsolvenzverfahren)

Eine Vereinbarung zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und der Johannes Gutenberg-Universität Mainz bestimmt dann in ihrem § 1, dass durch den Fachbereich 03 (Rechts- und Wirtschaftswissenschaften) und den Fachbereich 11 (Philosophie/Pädagogik) eine Forschungs- und Dokumentationsstelle für Verbraucherinsolvenz und Schuldnerberatung (Schuldnerfachberatungszentrum, SFZ) eingerichtet wird. Grundlage der Arbeit wird das vom IFF erstellte Konzept sein, das nach einer Anlaufphase und nach Beratung mit dem noch einzurichtenden Beirat überarbeitet werden soll.

Diese Vereinbarung legt dann auch erste Arbeitsinhalte fest (§ 2):

1 Das Schuldnerfachberatungszentrum berät die Schuldnerberatungsstellen in Rheinland-Pfalz und unterstützt sie in ihren Aufgaben. Dies hat u.a. zum Inhalt:

- fachliche Beratung in schwierigen Einzelfällen
- Erarbeitung von Informationsmaterial und Standardformularen
- Sammeln von Daten zur Schuldnerberatung
- Sammeln und Aufarbeiten von Gerichtsentscheidungen
- Sammeln und Aufarbeiten von Fachliteratur
- Öffentlichkeitsarbeit
- Erarbeiten von Fortbildungsangeboten
- Durchführung von Workshops

2. Das Schuldnerfachberatungszentrum betreibt eine eigene fachnahe Forschung.

3. Das Schuldnerfachberatungszentrum arbeitet mit vergleichbaren Stellen in anderen Ländern der Bundesrepublik Deutschland und in der EU zusammen.

Das Land stellt den Fachbereichen die für den Betrieb des SFZ erforderlichen Mittel zur Verfügung.

Zum 1.4.1999 wird das Zentrum beim Pädagogischen Institut der Johannes Gutenberg-Universität Mainz formell eingerichtet und mit einem Pädagogen und einem Juristen besetzt.

Am 1.6.1999 eröffneten auf Einladung des Ministeriums für Kultur, Jugend, Familie und Frauen Herr Staatssekretär Dr. Hofmann-Göttig und der Vizepräsident der Johannes Gutenberg-Universität Herr Prof. Dr. Ulrich Druwe in einer kleinen Feier das Schuldnerfachberatungszentrum offiziell.