Der Schuldenreport 2009 ist eine Informationsquelle für alle, die sich mit dem Thema Ver- und Überschuldung beschäftigen, denn er:

- stellt empirische Daten zur Überschuldung der Privathaushalte vor und analysiert sie,
- erörtert die Reform des Verbraucherinsolvenzrechts und die Reform des Kontopfändungsschutzes („P-Konto“)
- zeigt praxisnah, wie Menschen ihr Konto verlieren oder keines erhalten und formuliert politische Handlungsmöglichkeiten zur Lösung des Problems,
- erklärt, was unter finanzieller Bildung zu verstehen ist, wie sie entsteht, weshalb sie notwendig ist und auf welchem Bildungsniveau sich die Bevölkerung befindet,
- beschreibt, was andere Länder tun, um die finanzielle Bildung der Verbraucher zu verbessern,
- beantwortet die Frage, ob eine standardisierte Evaluation von Schuldnerberatung möglich ist.

verbraucherzentrale Bundesverband

**9,90 €**

ISBN 978-3-936350-58-6

9 783936 350586

**Schuldenreport 2009** Fakten, Analysen, Perspektiven

verbraucherzentrale

verbraucherzentrale

Bundesverband

# Schuldenreport 2009

## Fakten, Analysen, Perspektiven

Diakonie · Der Paritätische Gesamtverband · Deutsches Rotes Kreuz · AWO · caritas

# Schuldenreport 2009

Fakten, Analysen, Perspektiven

© Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.
1. Auflage April 2009, 1.000 Exemplare

ISBN: 978-3-936350-58-6
Printed in Germany

# Vorwort der Herausgeber

Als Unwort des Jahres 2008 wurde „notleidende Banken“ gewählt. Das zeigt, wie viel über die überschuldeten Banken und die daraus folgende Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise berichtet worden ist. Wer dabei in Vergessenheit zu geraten droht, sind die überschuldeten Privathaushalte. Es ist zu befürchten, dass ihre Zahl in den nächsten Monaten noch zunehmen wird. Durch die Arbeitsmarktsituation, den Anstieg von Kurzarbeit und Entlassungen, wird es aller Voraussicht nach vermehrt zu Liquiditätsengpässen bei den Privathaushalten kommen. Es ist an der Zeit, sich mit dem seit Jahren bestehenden, aber mehr denn je drängenden Thema auseinanderzusetzen.

Die Herausgeber sind durch ihre tägliche Arbeit mit den sozialen, wirtschaftlichen und rechtlichen Aspekten der Überschuldung vertraut. Wir kennen die schwierigen Lebensumstände von überschuldeten Menschen und betrachten es als unsere Aufgabe, die Meinungsbildung zu aktuellen politischen Debatten über Lösungswege aus der Überschuldung zu befördern. Deshalb soll auch der fünfte Schuldenreport – wie seine Vorgänger – eine Informationsquelle für alle Interessierten an dem Thema Überschuldung und den Möglichkeiten zu ihrer Überwindung sein. Der Schuldenreport enthält Informationen aus verschiedenen Fachdisziplinen. Empirische Daten, wissenschaftliche und rechtliche Analysen finden sich ebenso wie die Darstellung von politischen Hintergründen.

Den Autoren der Neuauflage möchten wir herzlich danken – durch ihre Mitarbeit weist der fünfte Schuldenreport die bewährte fachliche Qualität und Vielfalt auf.

Wir hoffen, mit der Publikation Akteure aus der Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft, Schuldnerberatung und den Medien zu erreichen. Sie möchten wir sensibilisieren und bestärken, sich des Themas Überschuldung anzunehmen und mitzuhelfen, die Anzahl überschuldeter Haushalte zu verringern.

Berlin, Freiburg, März 2009

Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. · Arbeiterwohlfahrt e. V.
Deutscher Caritasverband e. V. · Deutsches Rotes Kreuz e. V.
Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband – Gesamtverband e. V.
Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland e. V.

# Inhalt

**Vorwort der Herausgeber** ..... 3

**Grußwort** ..... 6

**Wertende Zusammenfassung** ..... 8

Erstes Kapitel
**Empirische Daten zur Überschuldung in Deutschland** ..... 18
**Überschuldung der Privathaushalte in Deutschland** ..... 18
Absolute Überschuldung: die Verbraucherinsolvenz ..... 18
Entstehung und Ziele der Überschuldungsstatistik ..... 20
Beteiligung und Personalausstattung der Beratungsstellen ..... 22
Ergebnisse der Beratung ..... 25
Sozioökonomische Strukturen aller Personen ..... 28
Auslöser der Überschuldung ..... 33
Gläubiger und Forderungen ..... 34
Einkommen und Wohnkosten ..... 41
Formen der Überschuldung und Beratung ..... 46
Zukunft der Überschuldungsstatistik ..... 48

**Ergebnisse und Interpretationen des 3. Armuts- und Reichtumsberichtes zum Thema Überschuldung und Familie** ..... 50
Quantitative Aussagen des 3. Armuts- und Reichtumsberichtes zu überschuldeten Haushalten ..... 51
Qualitative Aussagen des 3. Armuts- und Reichtumsberichtes zu überschuldeten Familien ..... 56
Schlussfolgerungen ..... 58

**Auswirkungen von Überschuldung auf die Gesundheit** ..... 62
Überschuldete Privatpersonen besonders krank ..... 62
Methode der sozialmedizinischen Studie ..... 63
Ergebnisse der Studie ..... 64
Handlungsempfehlungen ..... 68

Zweites Kapitel
**Legislative Vorhaben** ..... **76**
**Reform des Verbraucherinsolvenzrechts** ..... **76**

**Reform des Kontopfändungsschutzes – „P-Konto“** ..... **93**

**Exkurs: Girokonto für jedermann – aktuelle Situation und politische Bewertung** ..... **106**

Drittes Kapitel
**Finanzielle Bildung** ..... **122**
**Finanzielle Bildung für die Alltags- und Lebensgestaltung** ..... **122**
Was ist finanzielle Bildung? ..... 122
Wie entsteht finanzielle Bildung? ..... 129
Wie ist der Stand der finanziellen Bildung? ..... 138
Warum ist finanzielle Bildung notwendig? ..... 145
Welche finanzielle Bildung ist erforderlich? ..... 150

**Finanzielle Bildung: ein internationaler Vergleich** ..... **166**
Finanzielle Bildung in Deutschland ..... 166
Internationale Beispiele für Programme finanzieller Bildung ..... 172
Perspektiven für Deutschland ..... 179

Viertes Kapitel
**Schuldnerberatung** ..... **186**
**Standardisierte Evaluation von Schuldnerberatung?** ..... **186**
Evaluation als Teil des Beratungsprozesses ..... 186
Umsetzung des Modells in der Schuldnerberatung: Vorgehen, Erkenntnisse und Ergebnisse aus bisherigen Studien ..... 194
Überlegungen zur Modellbildung ..... 208
Einsatz des Evaluationsmodells in der Praxis der Schuldnerberatung ..... 210
Ausblick ..... 212

**Politische Kernforderungen** ..... **218**

**Anhang** ..... **222**

# Grußwort

## von Brigitte Zypries, MdB, Bundesministerin der Justiz, für den Schuldenreport

Die Aufnahme von Krediten ist heute für viele Verbraucherinnen und Verbraucher alltäglich. Um der Gefahr von Überschuldung vorzubeugen, brauchen wir mehr finanzielle Bildung – gerade für Jugendliche –, damit der verantwortungsvolle Umgang mit Geld und Krediten erlernt wird. Nötig ist aber auch ein soziales Recht, das einen fairen Interessenausgleich zwischen den berechtigten Belangen der Gläubiger und dem Schutz der Schuldner schafft. Ein wichtiger Schritt ist hier die Einführung des Pfändungsschutzkontos, des sogenannten P-Kontos. Es macht es Schuldnern leichter, das für ihre Lebensführung erforderliche Minimum für sich in Anspruch zu nehmen. Bisher wurden Guthaben oft zunächst gepfändet, um dann zur notwendigen Lebensführung des Schuldners wieder freigegeben zu werden. Das hat viel Aufwand produziert, der dem Gläubiger nicht genützt, aber dem Schuldner geschadet hat: Viele Banken haben wegen des Aufwands und der Kosten Schuldnern das Konto gekündigt. Wenn ein fester Guthabenbetrag des Kontos vor Pfändungen geschützt ist, bleibt Gerichten und Banken unnötige Bürokratie erspart. Das trägt auch dazu bei, dass jedermann sein Girokonto trotz Pfändungen behalten kann. Das ist wichtig, denn so können Schuldner trotz Pfändung weiterhin am bargeldlosen Zahlungsverkehr teilnehmen. Das kommt beiden zu Gute: den Schuldnern und den Gläubigern.

Das „P-Konto“ ist ein Beispiel dafür, wie wir fortlaufend daran arbeiten, einen angemessenen Ausgleich zwischen den Interessen von Schuldnern und Gläubigern sicherzustellen. Jeder, der am Wirtschaftsleben teilnimmt, kann sowohl Schuldner als auch Gläubiger sein oder werden. In Zeiten der Finanz- und Wirtschaftskrise hat man es häufig nicht einmal selber in der Hand, eine Verschuldung zu verhindern. Oft wird man erst dadurch zum säumigen Schuldner, dass man als Gläubiger seine eigenen Forderungen nicht durchsetzen kann. Nötig ist deshalb eine Politik, die allen Belangen gerecht wird. Die Verbraucher- und Wohlfahrtsverbände fördern die Diskussion über

diese Politik und tragen mit ihrer Arbeit dazu bei, dass der erforderliche Interessenausgleich gelingt.

Die momentane wirtschaftliche Entwicklung lässt leider befürchten, dass noch mehr Menschen in Überschuldungssituationen geraten. Den Schuldnerberatungsstellen kommt derzeit deshalb eine besonders wichtige Funktion zu. Aus dem Kreislauf der Überschuldung kann in der Regel nur ausbrechen, wer frühzeitig und offensiv gegen seine Verschuldung vorgeht und damit verhindert, dass sich die Situation durch das Auflaufen von Zinsen und Kosten weiter verschlimmert. Die Schuldnerberatung ist daher nicht nur ein solidarischer Akt, sie ist auch ökonomisch sinnvoll. Untersuchungen zeigen, dass viele Menschen mit Hilfe einer guten Beratung wirtschaftlich schneller wieder auf die Beine kommen. Es ist deshalb kurzsichtig, wenn Länder und Kommunen bei der Förderung der Beratungsstellen den Rotstift ansetzen. Ein Schuldner, der mit Hilfe der Beratungsarbeit finanziell wieder auf den grünen Zweig kommt, erspart dem Staat Folgekosten, etwa in Form der Sozialhilfe.

Der Schuldenreport für 2009 zeigt erneut, wie wichtig und erfolgreich die Arbeit der Verbraucher- und Wohlfahrtsverbände ist. Mit ihrem Engagement leisten sie einen wichtigen Beitrag zur Verwirklichung des sozialen Rechtsstaats, und dafür bin ich sehr dankbar: Ein fairer Ausgleich der Interessen, der Schutz der wirtschaftlich Schwächeren und die Stärkung der Verbraucherinnen und Verbraucher – das sind Maximen, die auch weiterhin in der Rechts- und Verbraucherpolitik gelten müssen.

Brigitte Zypries, MdB
Bundesministerin der Justiz

# Wertende Zusammenfassung

Die Auswirkungen der Finanzmarktkrise zeigen, dass die Wirtschaft ohne Kredit nicht funktionieren kann. Aber auch der private Konsum funktioniert mehr und mehr mit Hilfe der verschiedenen Formen des Verbraucherkredits. Ob Hausbau oder Autokauf, ob Wohnungseinrichtung oder oft auch der Urlaub – überall finden wir heute die Kreditfinanzierung. Das birgt die Gefahr für die Verbraucher, dass ein Schuldenberg entsteht, der nicht mehr zu bewältigen ist. Zwischen Ver- und Überschuldung liegt oft nur ein kleiner Schritt.

## Empirische Daten zur Überschuldung

Es existiert keine allgemeingültige Zahl, die besagt, wie viele Privathaushalte in Deutschland überschuldet sind. Vielmehr weichen die der Öffentlichkeit präsentierten Zahlen stark voneinander ab. Je nach Definition von Überschuldung oder in Abhängigkeit der Bestimmungsmethode gehen Experten von knapp drei bis vier Millionen überschuldeter Haushalte aus.

Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung hat es sich zwar zur Aufgabe gemacht, das Ausmaß und die Entwicklung der Überschuldung in Deutschland zu beschreiben, er wird dieser Aufgabe jedoch nicht gerecht. Die Gründe hierfür sind vielfältig und werden in dem Beitrag „Ergebnisse und Interpretationen des 3. Armuts- und Reichtumsberichtes zum Thema Überschuldung und Familie“ (Seite 50 ff.) erläutert. Die wichtigsten beiden Gründe sind:

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat entschieden, zur Feststellung der Entwicklung der Überschuldung in Deutschland eine Studie heranzuziehen, die nur die Überschuldung privater Haushalte mit Kreditverbindlichkeiten berücksichtigt. Damit fließen diverse andere Verschuldungsarten wie zum Beispiel Mietschulden, Schulden bei der öffentlichen Hand und bei privaten Gläubigern, bei Energiekonzernen oder bei Versandhäusern nicht in die Berechnung der Anzahl der überschuldeten Haushalte ein. Allein die Mietschulden beziffert der Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen im Jahr 2008 auf 579 Millionen Euro.

Die Daten von 1,3 Millionen überschuldeten Haushalten mit Hypothekarkrediten wurden ebenfalls nicht in den Bericht einbezogen. Als Begründung hierfür wurde angegeben, dass die finanzierten Immobilien in der Regel Wertbeständigkeit aufweisen. Das ist aber gerade nicht der Fall: In Zeiten stagnierender oder sinkender Immobilienpreise – wie zurzeit – verlieren Immobilien an Marktwert. Im Falle einer Zwangsversteigerung erhalten die ehemaligen Hausbesitzer oft nur einen Bruchteil des in die Immobilie investierten Geldes – und haben weiterhin Schulden. Hypothekarkreditschulden stehen also nur in bestimmten Fällen gesicherte Werte in vergleichbarer Höhe gegenüber.

Die Beispiele zeigen, dass der Ausweis der Kreditverbindlichkeiten ohne die Berücksichtigung anderer Verschuldungsarten die tatsächliche Überschuldungssituation der privaten Haushalte nicht ausreichend wiedergeben kann.

Die Überschuldungsstatistik des Statistischen Bundesamtes – wie sie im ersten Beitrag „Empirische Daten zur Überschuldung in Deutschland“ (Seite 17 ff.) beschrieben wird – liefert wichtige Daten zu der Überschuldung von Privatpersonen. Sie gibt unter anderem Auskunft darüber, wer sich überschuldet und weshalb. Diese Daten sind unerlässlich, um Bewältigungs- und Präventionskonzepte zu erarbeiten. Nach aktueller Rechtslage kann die Überschuldungsstatistik aber nur bis zum Jahr 2010 fortgeführt werden. Damit eine gesicherte empirische Datenbasis gewährleistet ist, sollte die Überschuldungsstatistik über das Jahr 2010 hinaus weitergeführt und weiterentwickelt werden.

Statistiken, die belegen, dass finanzielle Not einen wichtigen Einfluss auf die Gesundheit hat, gibt es bereits auf nationaler und internationaler Ebene. Erstmals hat sich jedoch eine sozialmedizinische Befragungsstudie mit den Überschuldeten selbst befasst und dabei den Fokus auf ihren Gesundheitszustand und ihre medizinische Versorgung gerichtet. Die Erkenntnisse der Studie des Instituts für Arbeits-, Sozial- und Umweltmedizin der Johannes Gutenberg-Universität Mainz werden in dem Beitrag „Auswirkung von Überschuldung auf die Gesundheit“ (Seite 62 ff.) vorgestellt und zeigen, dass für überschuldete Privatpersonen ein deutlich erhöhtes Erkrankungsrisiko besteht. Ein zentrales Ergebnis der Studie ist es, dass Menschen mit extremen finanziellen Belastungen medizinische Leistungen, die (zu-) gezahlt werden müssen, nicht in Anspruch nehmen.

## Auslöser für Überschuldung

Die Überschuldungsstatistik des Statistischen Bundesamtes stellt fest, dass weit über die Hälfte der Überschuldungsfälle durch unerwartete Ereignisse ausgelöst werden, die das Leben der Betroffenen gänzlich verändern und die sie in den meisten Fällen nicht selbst zu verantworten haben. In der Regel kommen mehrere Gründe zusammen, weshalb Menschen in eine finanzielle Notsituation geraten.

Die Überschuldungsstatistik weist als wichtigsten Faktor für die Überschuldung (29 Prozent) die mit dem Eintritt der Arbeitslosigkeit verbundenen Einkommenseinbußen aus. Veränderungen der Lebensumstände wie Trennung, Scheidung oder Tod des Partners sind mit 14 Prozent der zweithäufigste Faktor für die Überschuldungssituation. Bei alleinerziehenden Müttern mit mehr als einem Kind sind Veränderungen der Lebensumstände sogar die häufigste Ursache.

Das Statistische Bundesamt stellt den Verbindlichkeiten überschuldeter Personen ihre Einkünfte gegenüber: Es ist nicht verwunderlich, dass diese Menschen in finanzielle Not geraten sind, denn bei mehr als der Hälfte der Überschuldeten (56 Prozent) lag das monatliche Nettoeinkommen unter 900 Euro. Mit diesem Einkommen hätten sie eigentlich Forderungen der Gläubiger in Höhe von 28.000 Euro zu begleichen. Dabei stellt sich die Frage, wie angesichts dieser Niedrigeinkommen Schulden in dieser Höhe angehäuft werden konnten.

Die Kreditwirtschaft trägt ihren Teil dazu bei. Häufigste Gläubiger der Überschuldeten sind die Banken: Von der Gesamtsumme der Schulden in Höhe von über 36.000 Euro je beratener Person entfallen rund 60 Prozent oder 21.000 Euro auf rückständige Kredite bei Kreditinstituten. Davon waren fast 10.000 Euro in Form eines Ratenkredites gewährt worden. Die Verbraucher mit dem niedrigsten Einkommen bezahlen die höchsten Zinsen. Der Abschluss von Kreditverträgen, die sie wirtschaftlich überfordern, und aufgezwungene, nicht auf ihren Bedarf abgestimmte Verträge über Restschuldversicherungen sind daher auch Gründe für die Überschuldung. Wenn Verbraucher während der Vertragslaufzeit in Zahlungsschwierigkeiten geraten, werden ihnen oftmals anstatt einer fairen Sanierungschance überteuerte Umschuldungen angeboten, die sie noch tiefer in das Schuldenkarussell treiben.

Wegen der provisionsbasierten Bezahlung empfehlen die Bankberater Produkte, bei denen ihnen eine hohe Provisionszahlung sicher ist, unabhängig davon, ob das Produkt für den Verbraucher auch tatsächlich geeignet ist.

Das Verhalten der Kreditwirtschaft hat jedoch bisher keine Konsequenzen. Der Gesetzgeber sieht keinen Bedarf, die von der Verbraucherkreditrichtlinie geschaffenen Möglichkeiten zur Verhinderung unverantwortlicher Kreditvergabe zu nutzen.

## Finanzielle Bildung

Einer verantwortungsvollen Kreditvergabe der Banken muss auch eine verantwortungsvolle Kreditaufnahme seitens der Verbraucher gegenüberstehen. Zu dieser muss ein Großteil der Verbraucher aber erst einmal befähigt werden. Denn um einen Kreditvertrag verantwortungsvoll auszuwählen und abzuschließen, muss ein gewisses Maß an finanzieller Bildung vorhanden sein. Das gilt natürlich nicht nur für den Abschluss eines Kreditvertrages: Wenn Verbrauchern bei der Geldanlage eine Traumrendite versprochen wird, sollten sie erkennen, dass dieses Angebot auch mit einem hohen Risiko verbunden sein muss, wenn sie sich versichern, sollten sie wissen, dass in erster Linie die existenzbedrohenden Risiken wie Tod, Invalidität und Haftpflicht abzudecken sind, sie sollten die Vor- und Nachteile verschiedener Zahlungsarten kennen usw.

Leider ist der Stand der finanziellen Bildung in Deutschland jedoch alles andere als zufriedenstellend. Dies zeigen die Auswertungen verschiedener Studien, die in dem Beitrag „Finanzielle Bildung für die Alltags- und Lebensgestaltung“ (Seite 122 ff.) dargelegt werden. Daneben ist Unkenntnis im Blick auf finanzielle Fragen auch als typisch begleitender Faktor für Überschuldung nachgewiesen.

Außerdem steigen die Anforderungen an die Kompetenzen der Verbraucher: Die wirtschaftlichen Sachverhalte unterliegen einem ständigen Wandel und sind heute selbst im alltäglichen Bereich komplex. Gleichzeitig steigt der Anteil wirtschaftlich schwacher Haushalte bedingt durch die Arbeitsmarktsituation, insbesondere durch den Niedriglohnsektor. Die Folgen der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise werden dazu beitragen, dass sich die Situation weiter zuspitzen wird.

Von politischer Seite wurde bisher bei dem Thema finanzielle Bildung Stückwerk betrieben: Hier und dort wurden einzelne Projekte gefördert, es wurden Fachtagungen finanziert, aber ein roter Faden, eine Gesamtstrategie, wie die finanzielle Bildung bundesweit verbessert werden kann, ist nicht ersichtlich.

Andere Staaten hingegen haben bereits nationale Strategien zur Verbesserung der finanziellen Bildung gefasst – wie sie in dem Beitrag „Finanzielle Bildung: ein internationaler Vergleich“ (Seite 166 ff.) vorgestellt werden. Sie sind Vorreiter, an denen sich Deutschland orientieren sollte. Dies gilt insbesondere, da sowohl die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) als auch die Europäische Kommission nachdrücklich dazu aufgerufen haben, die finanzielle Bildung in den Ländern zu verbessern.

Der Beschluss zur „Stärkung der Finanzkompetenz bei Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen“ der 4. Verbraucherschutzministerkonferenz vom 18./19. September 2008 zeigt, dass diese Einsicht auch in Deutschland Einzug hält. Die Erarbeitung einer nationalen Strategie zur Verbesserung der finanziellen Bildung wäre ein entscheidender Schritt in die richtige Richtung.

Wie finanzielle Bildung vermittelt werden muss, darüber gibt es schon jetzt konkrete Erkenntnisse: Sie muss möglichst früh beginnen und ständig aktuell gehalten werden. Gegenwärtig gibt es jedoch in Deutschland kein Fach oder Schulcurriculum, in dem eine finanzielle beziehungsweise wirtschaftliche Bildung für alle Schülerinnen und Schüler in allgemeinbildenden Schulen durchgehend von der Grundschule bis zum jeweiligen Schulabschluss vermittelt wird. Dies muss sich ändern.

Finanzielle Bildung muss für Kinder, Jugendliche und Erwachsene unterschiedliche Inhalte und Darbietungsformen aufweisen. Neben der Vorstellung von einem Idealkonzept der finanziellen Grundbildung, das den Themenbereich aufbauend vom Kindergarten bis zur letzten Schulklasse und darüber hinaus in der Erwachsenenbildung abdeckt, gilt es auch, junge und ältere Menschen zu erreichen, die sich erst relativ spät mit den Themen Geld, Geldanlage, Kredit und Schulden befassen. Auch solche „Kurzprogramme“, die spät einsetzen und Grundlagen sowie weiterführende Kenntnisse vermitteln und dabei schnell wirken sollen, werden benötigt.

Für alle Bildungsprogramme gilt: Richtiges Verhalten in finanziellen Angelegenheiten muss handlungsorientiert erlernt, das heißt praktisch eingeübt werden. Es reicht zum Beispiel nicht aus, über die Funktionen eines Girokontos aufgeklärt zu sein, wenn nicht zugleich praktisch eingeübt wird, wie sich ein Kontoauszug schnell und unproblematisch überprüfen lässt.

Der Wirkung von finanzieller Bildung sind aber natürliche Grenzen gesetzt. Selbst Menschen, die eine hohe Finanzkompetenz besitzen, können undurchsichtige, vor versteckten Gebühren und Risiken wimmelnde Finanzprodukte nicht mehr verstehen. Deshalb müssen gesetzliche Rahmenbedingungen geschaffen werden, um Verbraucher vor solchen Produkten zu schützen. Ebenso kann sich ein Verbraucher, der überschuldet ist, nicht nur deshalb aus der finanziellen Misere befreien, weil er finanziell gebildet ist. Deshalb muss es gesetzliche Regelungen geben, die ihm den Weg aus den Schulden nicht unverhältnismäßig schwer machen.

## Gesetzesvorhaben

Ein möglicher Weg, die Abwärtsspirale zu durchbrechen, ist das Verbraucherinsolvenzverfahren. Das Entschuldungsverfahren für Privatpersonen existiert seit zehn Jahren. Es bietet überschuldeten Menschen die Chance auf einen wirtschaftlichen Neuanfang durch die Restschuldbefreiung. Von dieser Möglichkeit haben bereits rund 500.000 Verbraucher Gebrauch gemacht.

Circa 80 Prozent aller Personen, die einen Antrag auf Eröffnung des Verbraucherinsolvenzverfahrens stellen, sind aber mittellos. Sie verfügen damit weder über Vermögen noch über pfändbares Einkommen, und deshalb fließen keine Zahlungen an die Gläubiger. In diesen Fällen macht das teure und bürokratische Gerichtsverfahren keinen Sinn. Zu Beginn der Legislaturperiode 2006 regten sich große Hoffnungen, dass das Verbraucherinsolvenzverfahren durch eine Reform verbessert wird. Leider haben sich diese Hoffnungen zerstreut – nunmehr zeichnet sich ab, dass eine Reform in dieser Legislaturperiode nicht mehr gelingen wird. Das Ziel einer Reform sollte ein vereinfachtes, für die Gläubiger gleichwohl sicheres Entschuldungsverfahren für mittellose Schuldner sein.

Ein essentielles Gesetzesvorhaben für ver- und überschuldete Menschen ist auch die Reform des Kontopfändungsschutzes („P-Konto“). Monatlich werden circa 350.000 Konten gepfändet. Das derzeitige Pfändungssystem ist kompliziert und aufwendig für Schuldner, aber auch für Banken und Justiz. Eine Reform des Kontopfändungsschutzes ist deshalb notwendig und wurde bereits 2006 von der Bundesregierung als Teil eines Maßnahmenpaketes vorgeschlagen. Das Bundesministerium der Justiz hat einen Gesetzentwurf auf den Weg gebracht, der geeignet ist, den Schutz des Existenzminimums auf dem Konto zu garantieren, der bisher eben nicht gewährleistet ist: Der Schuldner kann bei einer Kontopfändung nicht auf sein dort befindliches Existenzminimum zugreifen, da das Konto dann vollständig für ihn gesperrt ist. Nur wenn der Kontoinhaber das Vollstreckungsgericht einschaltet, kann er zumindest einen Teil seines gesetzlich geschützten Guthabens vor dem Zugriff des Gläubigers retten. Da das aber kompliziert ist, verzichten Schuldner auf Vollstreckungsschutz oder versäumen ihn. Mit der Reform des Kontopfändungsschutzes soll ein Pfändungsschutzkonto („P-Konto“) eingeführt werden, auf dem der Kontoinhaber einen automatischen Pfändungsschutz in Höhe von 985,15 Euro pro Monat hat.

Die bisherige vollständige Blockade der Konten nach erfolgter Kontopfändung führt in vielen Fällen dazu, dass die Banken die Konten kündigen, da sie für sie nicht mehr rentabel sind. Mit der Einführung des „P-Kontos“ würde diese vollständige Blockade verhindert – so würden Kontopfändungen zukünftig weniger Kontokündigungen auslösen.

Im Kapitel „Legislative Vorhaben“ (Seite 76 ff.) kommen Vertreter aus der Politik und Experten zu Wort und beleuchten die unterschiedlichen Sichtweisen zur Reform des Verbraucherinsolvenzrechts und zum „P-Konto“.

## Menschen ohne Konto

Noch immer müssen viel zu viele Menschen in Deutschland ohne Konto leben oder sind davon bedroht, ihr Konto zu verlieren. Das „P-Konto“ ist zwar dazu geeignet, die Kündigungssituation aufgrund von Kontopfändungen zu entschärfen. Es wird jedoch weiterhin Kontokündigungen beziehungsweise Kontoverweigerungen aus anderen Gründen geben. Außerdem kann nur, wer bereits ein Konto hat, dieses auf ein „P-Konto“ umstellen lassen. Die Bundesregierung hat in ihrem letzten Bericht zur Umsetzung der

Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses zum Girokonto für jedermann vom 16. Dezember 2008 festgestellt:

- Die Zahl der Bürgerinnen und Bürger ohne Zugang zum Girokonto ist mindestens sechsstellig.
- Die bankpraktische Handhabung der Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses verbessert die Situation kontoloser Bürger nicht.
- Eine Anpassung der aus dem Jahr 1995 stammenden Empfehlung an die Gegebenheiten einer bargeldlosen Gesellschaft ist nicht ansatzweise erfolgt.

Trotz dieses ernüchternden Fazits möchte die Bundesregierung der Kreditwirtschaft eine letzte Chance einräumen, zusätzliche Maßnahmen der Selbstregulierung zu treffen. Damit sind eine verbindliche Selbstverpflichtung der Kreditwirtschaft und eine Verbindlichkeitserklärung der Schlichtungssprüche gemeint. Wenn die Kreditwirtschaft diese zusätzlichen Maßnahmen nicht ergreifen wird, dann sieht die Bundesregierung eine gesetzliche Regelung als unumgänglich an.

Dabei ist der gesetzliche Anspruch auf ein Girokonto nachweisbar effektiver – wie in dem Exkurs „Girokonto für jedermann“ (Seite 106 ff.) dargelegt – als weiterhin auf den „good will“ der Kreditwirtschaft zu vertrauen. Seit 14 Jahren wird auf Selbstregulierungsmaßnahmen der Kreditwirtschaft gesetzt, ohne dass sich die Situation verbessert hat.

## Schuldnerberatung

Wenn das Konto gekündigt wird oder die Schulden immer höher werden, suchen viele Menschen Hilfe bei einer Schuldnerberatungsstelle. Hier erhalten sie professionelle Unterstützung, die Beratung wird auf die jeweilige Lebenssituation der Person zugeschnitten. Schuldnerberatung stabilisiert die Menschen nicht nur wirtschaftlich, sondern auch psychisch und sozial. Sie trägt dazu bei, Arbeitsplätze zu erhalten, Wohnraum zu sichern und Familienprobleme zu lösen – so werden auch die öffentlichen Kassen nachhaltig entlastet.

Dem stetig wachsenden Beratungsbedarf können die Schuldnerberatungsstellen aber nicht mehr nachkommen. Für die Schuldner unzumutbare mehrmonatige Wartezeiten sind die Folge, obwohl ein Rechtsanspruch auf die Beratungsleistung besteht. Die derzeitigen gesetzlichen Finanzierungsgrundlagen der Schuldnerberatung sind unzureichend. Der zeitnahe Zugang zu kostenloser Schuldnerberatung muss sichergestellt werden.

Auch die Kreditwirtschaft muss einen Beitrag zur Finanzierung von Schuldnerberatung leisten, da sie durch unverantwortliches Verhalten zur Überschuldung der Privathaushalte beiträgt.

Die Wirksamkeit von Schuldnerberatung ist inzwischen belegt und wird nicht mehr in Frage gestellt. Aktuell wird jedoch darüber diskutiert, wie in der Schuldnerberatung einheitliche Qualitätsstandards erreicht werden können. Um die Arbeit von Schuldnerberatungsstellen vergleichen zu können, bedarf es allgemeiner Kriterien, nach denen sie bewertet werden, es muss also ein einheitliches Evaluationssystem angewendet werden. Denn nur wenn die Evaluationskriterien dieselben sind, sind auch die Evaluationsergebnisse vergleichbar. Der Beitrag „Standardisierte Evaluation von Schuldnerberatung?“ (Seite 186 ff.) schlägt ein wissenschaftliches Modell für eine einheitliche Evaluation vor.

Erstes Kapitel

# Empirische Daten zur Überschuldung in Deutschland

Erstes Kapitel

# Empirische Daten zur Überschuldung in Deutschland

## Überschuldung der Privathaushalte in Deutschland

**Ergebnisse der Befragung von Schuldnerberatungsstellen durch das Statistische Bundesamt 2007**

*Jürgen Angele, Regierungsdirektor a. D., Statistisches Bundesamt*

### Absolute Überschuldung: die Verbraucherinsolvenz

Die der Öffentlichkeit präsentierten Zahlen, wie viele Privatpersonen überschuldet sind, weichen stark voneinander ab. Je nach Definition der Überschuldung oder in Abhängigkeit der Bestimmungsmethode reichen die meisten Expertisen von knapp drei Millionen überschuldeter Haushalte bis zu fast vier Millionen.

Gesicherte Angaben zur absoluten Überschuldung stellen die Verbraucherinsolvenzen dar. Das bedeutet: Die Gerichte bestätigen bei diesen Fällen den Tatbestand der Zahlungsunfähigkeit einer Privatperson. Kommt es zur Insolvenz einer Privatperson, ist davon auszugehen, dass diese so hoch verschuldet ist, dass ihre Einkünfte und Vermögenswerte nicht ausreichen, um ihren Zahlungsverpflichtungen nachzukommen.

Seit Einführung der Insolvenzordnung im Jahre 1999 haben rund 500.000 Personen einen Antrag auf Eröffnung eines Verbraucherinsolvenzverfahrens gestellt. Darin enthalten sind auch die rund 15.000 Fälle, bei denen das Gericht die Annahme des Schuldenbereinigungsplans festgestellt hat. Mit Einführung der Verbraucherinsolvenz gab der Gesetzgeber zahlungsunfähigen Personen die Möglichkeit, nach sechs Jahren Wohlverhaltens, in denen sie den pfändbaren Teil ihrer Einkünfte für die Schuldentilgung einsetzen, dauerhaft von den Restschulden befreit zu werden.

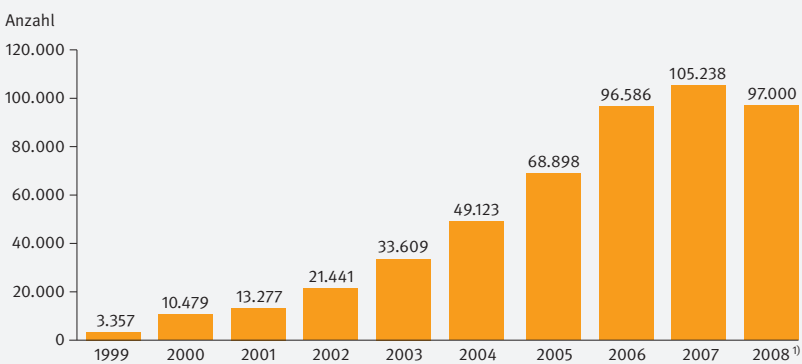
Weitere 300.000 natürliche Personen haben seit 1999 den Weg aus der Überschuldungssituation bei den Gerichten gesucht. Dabei handelte es sich

vor allem um ehemals Selbstständige und freiberuflich Tätige oder Gesellschafter von Unternehmen, die wie die Verbraucher Restschuldbefreiung erlangen können.

Die zusammen 800.000 Personen müssen definitiv als überschuldet gelten. Bei etwa fünf Prozent dieser Personen, gegen die zwischen 1999 und 2001 ein Insolvenzverfahren eröffnet wurde, ist die Wohlverhaltensphase, die bis zum Eröffnungsjahr 2001 noch sieben Jahre dauerte, zwischenzeitlich beendet. Im Laufe des Jahres 2008 endete für weitere fast 50.000 Personen die seit 2002 auf sechs Jahre reduzierte Wohlverhaltensphase. Somit dürften etwa zehn Prozent der 800.000 Personen als nicht mehr überschuldet gelten.

Die Zahl der Verbraucherinsolvenzen ist im Jahr 2008 erstmals leicht zurückgegangen, wobei dabei sicherlich auch eine Rolle gespielt hat, dass sich die Zahl der Anwaltsberatungen verringert hat, da die Beratungshilfe für das Führen außergerichtlicher Verhandlungen immer seltener bewilligt wird. Anwälte müssen ihre Mandanten auffordern, die Kosten selbst zu tragen, was oftmals nicht möglich ist. Die Kapazitäten der Schuldnerberatungsstellen sind erschöpft, sie können nicht noch mehr Ratsuchende beraten; bereits jetzt sind Wartezeiten von mehreren Monaten an der Tagesordnung.

**Abb. 1: Verbraucherinsolvenzen**




1) Geschätzt

*Datenbasis: Insolvenzstatistik, Quelle: Statistisches Bundesamt*

Die Gerichtsakten informieren aber nicht nur über die Gesamtzahl der Privatinsolvenzen, sondern auch über die dabei geltend gemachten Forderungen der Gläubiger. Diese summieren sich allein bei den Verbraucherinsolvenzen seit 1999 auf über 35 Milliarden Euro.

Eine Überschuldung setzt jedoch nicht erst ein, wenn der Gang zum Insolvenzgericht angetreten wird. Vielen Personen, die zur Schuldentilgung nicht mehr in der Lage sind, bleibt der Weg in die Insolvenz verschlossen, sei es aus Unkenntnis, mangelnder Unterstützung oder weil sie die rechtlichen Voraussetzungen nicht erfüllen. Manche Verbraucher verschweigen ihre Überschuldung auch aus Scham.

Vor dem Verbraucherinsolvenzverfahren muss sich jeder Schuldner um eine außergerichtliche Einigung mit seinen Gläubigern bemühen. So ist es möglich, wenn der Schuldner ein Zahlungsangebot machen kann, sinnvolle außergerichtliche Einigungen mit den Gläubigern zu erzielen. Damit wird in zahlreichen Fällen auch ohne Beantragung des Verfahrens ein interessengerechter Ausgleich zwischen Gläubigern und Schuldnern geschaffen. Daher ist der Kreis der Überschuldeten erheblich höher anzusetzen, als ihn die Insolvenzstatistik widerspiegelt. Die Insolvenzstatistik enthält auch keine Angaben zum Personenkreis und zu den Umständen, die zur Überschuldung geführt haben. Um die Datenlage über diese Zusammenhänge zu verbessern, werden seit 2007 die bei den Schuldnerberatungsstellen anfallenden Informationen statistisch ausgewertet. Dorthin wenden sich Personen, die sich in einer schwierigen oder aussichtslosen finanziellen Situation befinden.

## Entstehung und Ziele der Überschuldungsstatistik

Bis zur erstmaligen Durchführung der Überschuldungsstatistik im Jahr 2007 war es ein langer Weg. Unter Federführung des Bundesministeriums für Familien, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) war 2001 eine Expertengruppe eingerichtet worden, die die in einigen Bundesländern bereits bestehenden Statistiken über die Klienten von Schuldnerberatungsstellen sichten und sie auf ihre Vergleichbarkeit hin überprüfen sollte. Da sich die damals vorliegenden Statistiken jedoch sowohl hinsichtlich des Umfangs als auch des Inhalts stark unterschieden, konnten daraus keine bundesweit vergleichbaren Erkenntnisse gewonnen werden. Daher wurden bei den

weiteren Beratungen die Merkmale und deren Ausprägungen für eine bundeseinheitliche „Basisstatistik zur Überschuldung privater Haushalte“, so der ursprüngliche Titel des Statistikvorhabens, festgelegt. Um die Sozialberichterstattung zu verbessern, insbesondere aber für den Armuts- und Reichtumsbericht, hat das Statistische Bundesamt für den Bedarf des BMFSFJ erstmals für das Beratungsjahr 2006 eine elektronische Befragung von Schuldnerberatungsstellen auf freiwilliger Basis durchgeführt. Die Ergebnisse für das Beratungsjahr 2007 werden in diesem Beitrag vorgestellt.

Einbezogen wurden jedoch nur solche Beratungsstellen, die unter der Trägerschaft der Verbraucher- und Wohlfahrtsverbände oder Kommunen stehen oder Mitglieder in diesen Verbänden sind. Private oder kommerzielle Berater wurden nicht befragt. Diese Statistik erhebt nicht den Anspruch, das Überschuldungsgeschehen privater Haushalte in seiner Gesamtheit darzustellen, und kann auch nicht die Gesamtzahl der überschuldeten Haushalte ermitteln. Ihre Ergebnisse beruhen auf Angaben von Personen, die eine Schuldnerberatungsstelle aufgesucht haben, um ihrer Zahlungsschwierigkeiten Herr zu werden.

Zwar nahmen auch solche Personen die Dienste einer Beratungsstelle in Anspruch, die mit ihrer finanziellen Lage nur überfordert oder mit den Folgen eines Zahlungsverzugs konfrontiert waren. Die Mehrzahl der beratenen Personen musste jedoch als überschuldet gelten, das heißt, dass sie mit den vorhandenen Einkünften nicht in der Lage waren, den laufenden Zahlungsverpflichtungen nachzukommen.

Ungeachtet dieser Einschränkungen erfüllt diese Statistik die ihr gestellte Aufgabe, umfassende Informationen über den von einer finanziellen Notsituation betroffenen Personenkreis zu liefern. Sie gibt Auskunft über Geschlecht, Alter, Familienstand der betroffenen Personen und in welchen Familienverhältnissen sie leben.

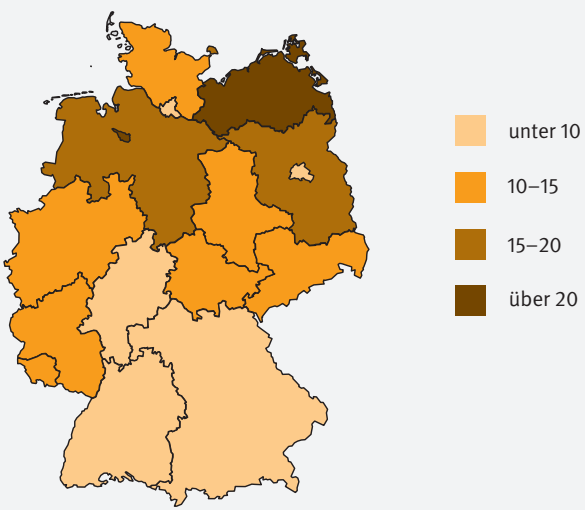
Für die bedeutsame Überschuldungsprävention werden Angaben über die Auslöser der Ver- oder Überschuldung bereitgestellt, ferner über die Art und Zahl der Gläubiger und die Art und Höhe der Schulden und Einkünfte. Auch über die Erfolge der Beratungstätigkeit der Schuldnerberatungsstellen und deren Personalausstattung können aus dieser Statistik Erkenntnisse gewonnen werden. Davon können auch die Beratungsstellen profitieren.

## Beteiligung und Personalausstattung der Beratungsstellen

Derzeit bieten etwa 950 Schuldnerberatungsstellen (ohne Zweigstellen), die als gemeinnützig gelten, überschuldeten Personen ihre Dienste an. Die Ausstattung der Bundesländer mit derartigen Einrichtungen variiert. Die meisten Beratungsstellen je einer Million Einwohner haben Mecklenburg-Vorpommern und Bremen, die wenigsten Hamburg und Berlin. Dies muss aber nicht bedeuten, dass in diesen zuletzt genannten Ländern das Beratungsangebot schlechter ist. Wesentlich für eine ausreichende Beratungstätigkeit ist die Personalausstattung.

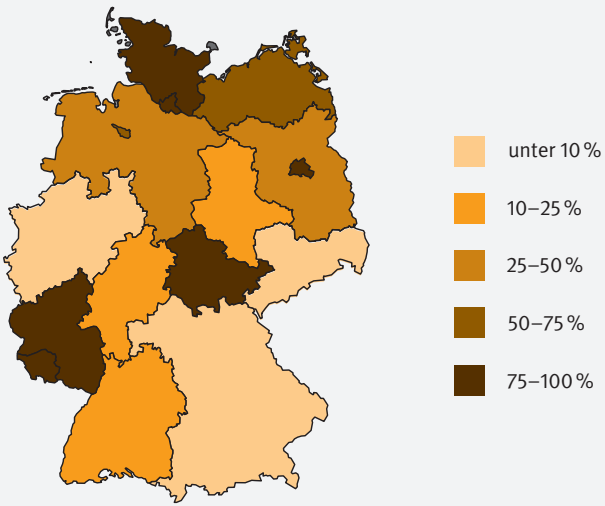
Da die Beteiligung der Länder an der Statistik regional unterschiedlich war und nur in sieben Ländern alle oder fast alle Beratungsstellen Daten zur Verfügung gestellt haben, ist ein aussagefähiger Vergleich des Beratungsangebotes derzeit nicht möglich. Zudem muss aufgrund der nicht einheitlichen sozialen Verhältnisse – je nach Region – von einer unterschiedlichen Nachfrage nach Schuldnerberatung ausgegangen werden.

**Abb. 2 a: Beratungsstellen je 1 Million Einwohner im Beratungsjahr 2008 nach Bundesländern**




*Datenbasis: Statistik zur Überschuldung privater Haushalte, Quelle: Statistisches Bundesamt*

**Abb. 2 b: Teilnahmebereitschaft der Beratungsstellen an der Überschuldungsstatistik für das Beratungsjahr 2008 nach Bundesländern**




*Datenbasis: Statistik zur Überschuldung privater Haushalte, Quelle: Statistisches Bundesamt*

An der ersten Erhebung, die sich auf das Beratungsjahr 2006 bezog, hatten 124 Beratungsstellen teilgenommen. Für das Jahr 2007 stellten 212 Stellen ihre Daten zur Verfügung. Von diesen befand sich mehr als ein Viertel unter der Trägerschaft der Diakonie oder war dort Mitglied. Ein Sechstel war in der Caritas organisiert, und jeweils zehn Prozent unterstanden der Arbeiterwohlfahrt und den Kommunen. Für das Beratungsjahr 2008 haben weitere 91 Beratungsstellen ihre Teilnahme zugesagt.

Die Personalausstattung der Schuldnerberatungsstellen wird in Vollzeitäquivalenten, sogenannten Mitarbeiterkapazitäten (MAK), ermittelt. Dies bedeutet, dass mehr Personen als in Tabelle 1 (Seite 24) nachgewiesen in den Beratungsstellen beschäftigt sein können, wenn eine Vollzeitstelle mit mehreren Personen besetzt ist.

**Tabelle 1: Personalausstattung der befragten Beratungsstellen**

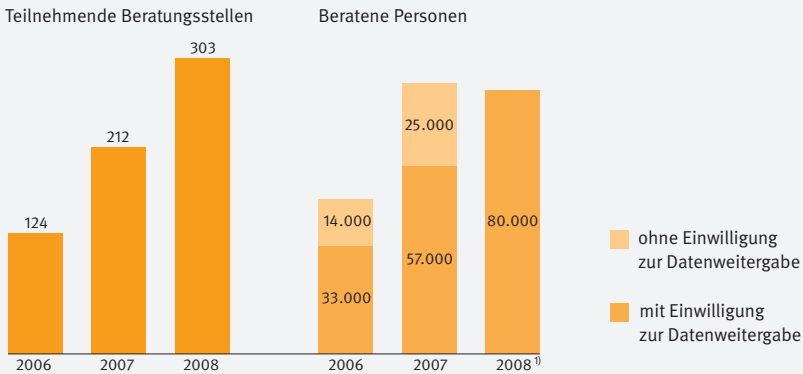
| | | | | | Darunter: | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Träger | Teilnehmende Stellen | Vollzeitstellen insgesamt | Verwaltungskräfte | Beratungskräfte | Sozialarbeit | Sozialpädagogik, Pädagogik | Juristische Ausbildung |
| | Anzahl | | | | % | | |
| **Insgesamt** | **212** | **666** | **131** | **535** | **23,1** | **30,9** | **14,4** |
| Arbeiterwohlfahrt | 21 | 61 | 13 | 49 | 19,6 | 23,6 | 18,7 |
| Caritas | 36 | 88 | 16 | 71 | 44,4 | 25,6 | 9,1 |
| Diakonisches Werk | 56 | 154 | 34 | 120 | 29,6 | 41,5 | 3,7 |
| Paritätischer Wohlfahrtsverband | 12 | 34 | 6 | 28 | 19,7 | 25,1 | 14,0 |
| Kommunale Träger | 23 | 70 | 12 | 58 | 22,7 | 25,1 | 6,9 |
| Verbraucherzentralen | 4 | 19 | 4 | 16 | 12,7 | 19,7 | 51,7 |
| Sonstige Träger | 60 | 240 | 46 | 193 | 13,6 | 31,6 | 21,1 |

Bei den 212 Beratungsstellen waren 535 Vollzeitkräfte für die Beratungstätigkeit zuständig und 131 in der Verwaltung tätig. Die Beratungsstellen waren somit im Durchschnitt mit drei Vollzeitstellen ausgestattet. Über 30 Prozent der Beratungskräfte hatten eine Ausbildung als Pädagogen oder Sozialpädagogen, 23 Prozent waren Sozialarbeiter beziehungsweise Sozialarbeiterinnen und 14 Prozent verfügten über einen juristischen Abschluss.

Bei den im Jahr 2007 teilnehmenden Beratungsstellen befanden sich Ende 2007 82.000 Personen in Beratung oder hatten diese abgeschlossen. Da viele Beratungsstellen sich erst im Laufe des Jahres zur Teilnahme bereit erklärt hatten, konnte bis zum Jahresende nicht von allen sich in Beratung befindenden Personen die notwendige Einwilligung zur Datenweitergabe

an das Statistische Bundesamt eingeholt werden. Wie viele Personen die Datenweitergabe tatsächlich verweigert haben, ist nicht bekannt. Da in rund 25.000 Fällen keine Zustimmung vorlag, konnten für die Statistik nur die Datensätze von fast 57.000 Personen ausgewertet werden. Im Vergleich zu anderen derartigen Statistiken ist die Datenbasis aber immer noch sehr hoch. Die Ergebnisse für 2006 beruhten noch auf 33.000 Datensätzen, für 2008 wird eine Datenbasis von etwa 80.000 Personen erwartet.

**Abb. 3: Schuldnerberatungsstellen**




1) Geschätzt

*Datenbasis: Statistik zur Überschuldung privater Haushalte*
*Quelle: Statistisches Bundesamt*

## Ergebnisse der Beratung

Die Überschuldungsstatistik bezieht sich auf einen jährlichen Stichtag. Jeweils zum 31. Dezember eines jeden Jahres werden die Angaben zu den Personen übermittelt, die sich am Jahresende noch in Beratung befanden. Hinzu kommen die Angaben von Personen, deren Beratung im abgelaufenen Jahr beendet wurde. Wird also eine Person über mehrere Jahre beraten, werden ihre Daten wiederholt geliefert.

Von den 56.786 Datensätzen, die insgesamt ausgewertet werden konnten, waren ein Drittel beendete Fälle. Die beendeten Beratungen dürften in der Statistik vermutlich unterrepräsentiert sein. Das liegt daran, dass einige Altfälle, deren Beratung 2007 beendet wurde, in der Statistik nicht auftauchen.

Dabei handelt es sich um Fälle, für die noch keine elektronische Akte existierte oder bei denen die Zustimmung zur Weitergabe der Daten an die Statistik nicht vorlag. Im Vergleich zum Vorjahr war der Anteil der beendeten Fälle jedoch schon um fünf Prozentpunkte höher.

Von den rund 19.000 Fällen, die als beendet erklärt wurden, konnte etwa jeder Sechste seine Schulden mit Hilfe der Beratungsstelle außergerichtlich regulieren. Bei neun Prozent wurde der mit Unterstützung der Beratungsstellen gefertigte Schuldenbereinigungsplan von den Gerichten angenommen. Bei zwei Prozent wurde die Begleitung mit der vom Gericht angekündigten Restschuldbefreiung abgeschlossen.

Bei den meisten Fällen (44 Prozent) endete die Begleitung jedoch mit der Beantragung eines Insolvenzverfahrens, nachdem ein außergerichtlicher Einigungsversuch gescheitert war und der Schuldenbereinigungsplan nicht angenommen wurde. Auch bei diesen Fällen ist davon auszugehen, dass es zur Ankündigung der Restschuldbefreiung kommt.

Jeder achte Insolvenzantrag bezog sich auf die Eröffnung eines Regelinsolvenzverfahrens, also auf natürliche Personen wie Selbstständige und freiberuflich Tätige oder Gesellschafter von Unternehmen, deren Vermögensverhältnisse nicht überschaubar waren. Die Mehrzahl der Insolvenzen dürfte in Zusammenhang mit einer früheren Selbstständigkeit stehen. Die Statistik zeigt, dass die Schuldnerberatungsstellen bei 70 Prozent der abgeschlossenen Beratungen den Betroffenen eine neue Lebensperspektive vermitteln konnten. In den meisten übrigen Fällen wurde die Beratung abgebrochen, meistens durch den Schuldner selbst oder wegen dessen Ablebens.

**Tabelle 2 a: Beendete Beratungen**

| Beratene Personen | 19.169 |
|---|---|
| Schulden außergerichtlich reguliert | 15,9 % |
| Schulden gerichtlich reguliert | 9,1 % |
| Regelinsolvenzverfahren beantragt | 5,6 % |
| Verbraucherinsolvenzverfahren beantragt | 38,6 % |
| Abbruch | 27,4 % |
| Weitervermittlung an andere Beratungsstelle | 3,4 % |

**Tabelle 2 b: Nicht abgeschlossene Beratungen**

| Beratene Personen | 37.617 |
|---|---|
| Schuldnerberatung ohne Insolvenzverfahren | 46,5 % |
| Außergerichtlicher Einigungsversuch | 27,8 % |
| Begleitung während des Insolvenzverfahrens | 22,9 % |
| Begleitung bei der Vergleichserfüllung | 2,8 % |

Die übrigen knapp 38.000 Personen, deren Angaben übermittelt wurden, waren am Jahresende noch auf die Hilfe der Beratungsstellen angewiesen. Fast die Hälfte (47 Prozent) davon war wohl in der Aufnahmephase, wurde also nur beraten, ohne dass sich zu diesem Zeitpunkt bereits eine Initiative für einen Insolvenzantrag abzeichnete. Es ist aber anzunehmen, dass auch mit diesen Personen das Procedere für eine Restschuldbefreiung in Angriff genommen wird, wenn die Bedingungen dafür erfüllt sind.

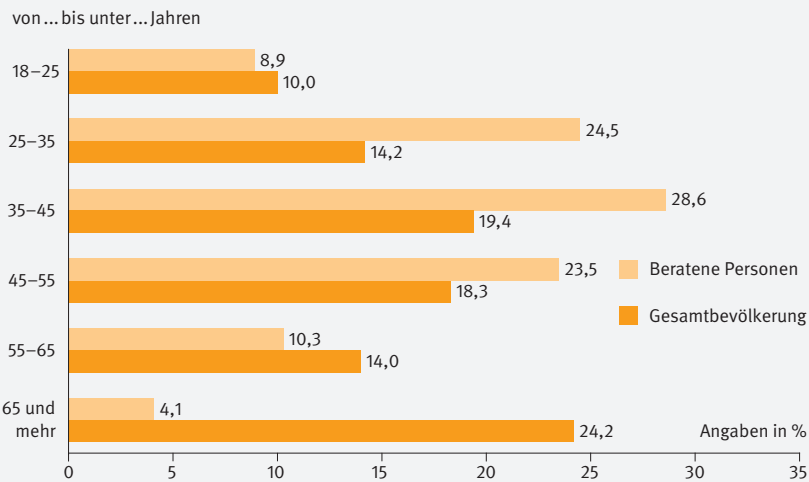
Weitere 28 Prozent der noch beratenen Personen befanden sich in einem Stadium, in dem bereits ein außergerichtlicher Einigungsversuch durchgeführt wurde. Dieser Versuch ist Voraussetzung, dass die Gerichte bereit sind, einen Insolvenzantrag entgegenzunehmen. Knapp ein Viertel wurde bei der Beantragung oder während des Insolvenzverfahrens unterstützt, in der Erwartung, dass es nach sechs Jahren zu einer finanziellen Entlastung des Schuldners von den Ansprüchen der Gläubiger kommt. Wenn der obligatorische außergerichtliche Einigungsversuch erfolgreich war, wurden noch drei Prozent der beratenen Personen von den Beratungsstellen begleitet.

## Sozioökonomische Strukturen aller Personen

### Geschlecht und Alter

Frauen und Männer nutzten 2007 in fast identischer Zahl das Beratungsangebot der Schuldnerberatungsstellen. Den meisten Rat benötigten Personen im Alter zwischen 35 und 45 Jahren. Von allen beratenen Personen gehörten fast 29 Prozent dieser Altersgruppe an. Gemessen an der Gesamtbevölkerung macht ihr Anteil jedoch nur 19 Prozent aus. Ebenfalls überdurchschnittlich auf Beratung angewiesen sind die 25- bis unter 35-Jährigen. Jüngere Menschen unter 25 Jahren machten einen Anteil von neun Prozent aus; dies entspricht in etwa ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung. Senioren, die 65 und älter waren, scheinen selten von einer Überschuldungssituation betroffen zu sein. Obwohl sie fast ein Viertel der Gesamtbevölkerung ausmachen, gehörten nur vier Prozent der Klienten der Beratungsstellen dieser Altersgruppe an.

**Abb. 4: Beratene Personen und Gesamtbevölkerung 2007 nach Altersklassen**




*Datenbasis: Mikrozensus/Statistik zur Überschuldung privater Haushalte*
*Quelle: Statistisches Bundesamt*

### Haushaltstyp und Familienstand

Die überschuldeten Personen sind keine homogene Gruppe, und sie beschränken sich auch nicht auf bestimmte gesellschaftliche Schichten.

Aber es gibt Personenkreise, die aufgrund ihrer Lebenslage oder wenn sich deren Lebensumstände ändern, häufiger von einer selbst nicht zu bewältigenden finanziellen Notsituation betroffen sind als andere. Die größte Gruppe, die 2007 bei den Schuldnerberatungsstellen anzutreffen war, lebte allein. Über 44 Prozent waren Singlehaushalte und somit nicht direkt in eine Familie eingebunden. Es waren allerdings mehr alleinlebende Männer (27 Prozent) als alleinlebende Frauen (17 Prozent) nicht in der Lage, ihren Zahlungsverpflichtungen nachzukommen. Die männlichen Singlehaushalte sind somit überproportional von Überschuldung betroffen, denn ihr Anteil an der Gesamtzahl der Haushalte beträgt nur 17 Prozent.

**Tabelle 3: Beratene Personen nach dem Haushaltstyp und im Vergleich zu allen Haushalten 2007**

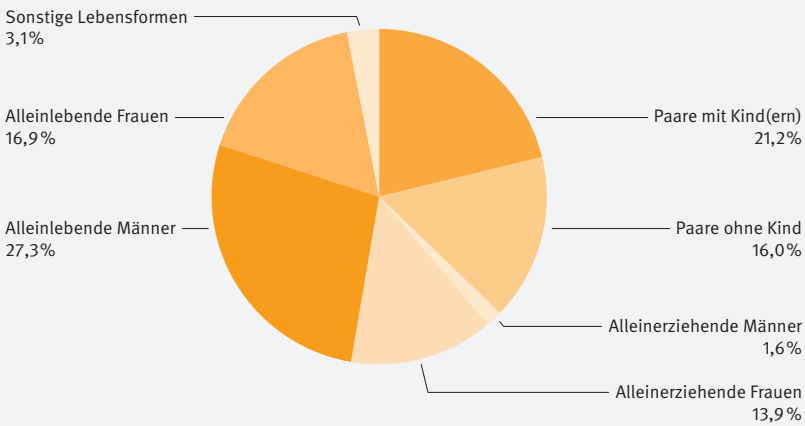
| Haushaltstyp | Beratene Personen | Alle Haushalte [1] |
|---|---|---|
| **Insgesamt** | **100 %** | **100 %** |
| **Darunter:** | | |
| **Alleinlebende insgesamt** | **44,2 %** | **38,2 %** |
| Alleinlebende Frau | 16,9 % | 20,8 % |
| Alleinlebender Mann | 27,3 % | 17,4 % |
| **Alleinerziehende insgesamt** | **15,5 %** | **6,7 %** |
| Alleinerziehende Frau | 13,9 % | 5,8 % |
| Alleinerziehender Mann | 1,6 % | 0,9 % |
| **Paar ohne Kind** | **16,0 %** | **29,4 %** |
| **Paar mit Kind(ern)** | **21,2 %** | **24,7 %** |
| darunter: Paar mit drei und mehr Kindern | 4,2 % | 3,3 % |

[1] *Ergebnis des Mikrozensus – Bevölkerung in Familien/Lebensformen am Hauptwohnsitz.*

Auch alleinerziehende Frauen sind besonders gefährdet, in eine ausweglose finanzielle Situation zu geraten. Obwohl in Deutschland nur sechs Prozent aller Haushalte auf alleinerziehende Mütter entfallen, waren sie bei den Schuldnerberatungsstellen mehr als doppelt so häufig anzutreffen (14 Prozent). Über ein Fünftel aller überschuldeten Personen lebte in einer Paarbeziehung mit Kindern. Rechnet man noch die Haushalte hinzu, bei denen ein Elternteil für die Erziehung zuständig ist, waren bei 37 Prozent aller beratenen Personen Kinder von der finanziellen Krise mit betroffen.

16 Prozent lebten in einer Paarbeziehung ohne Kinder. Diese Gruppe ist deutlich seltener überschuldet, als es ihrem Anteil an der Bevölkerung entspricht (29 Prozent).

**Abb. 5: Beratene Personen 2007 nach Haushaltstyp**




*Datenbasis: Statistik zur Überschuldung privater Haushalte, Quelle: Statistisches Bundesamt*

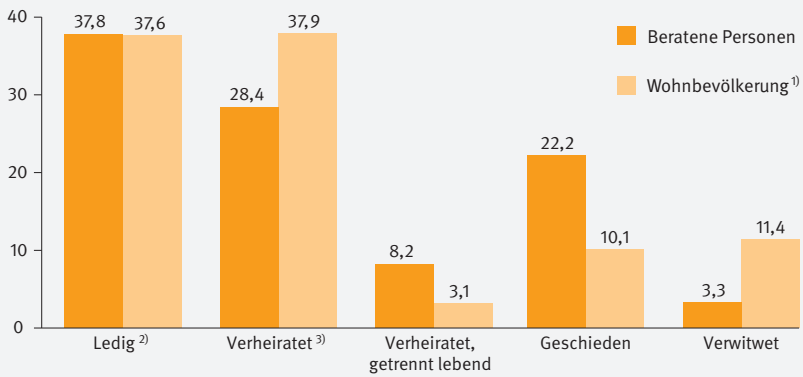
Ein Vergleich der Anteile von überschuldeten Personen nach ihrem Familienstand mit den entsprechenden Anteilen an der Gesamtbevölkerung ist nur eingeschränkt möglich, insbesondere was die Verheirateten anbelangt. Bei verheirateten und überschuldeten Paaren ist normalerweise nur ein Partner in Beratung. Es sei denn, es kommt zu einem Insolvenzverfahren, in das beide Partner mit einzubeziehen sind. Oder der Beratungsverlauf erfordert aufgrund der komplizierten wirtschaftlichen Verhältnisse eine Akte für beide.

Die Angaben zum Familienstand zeigen Unterschiede in den Beratungshäufigkeiten. Verheiratete Personen sind in der Regel seltener überschuldet als solche, die für andere keine Verantwortung tragen müssen. Sie zählen mit 28 Prozent nicht so häufig zu den Klienten der Beratungsstellen, wie sie in der Gesamtbevölkerung repräsentiert sind (38 Prozent). Häufiger überschuldet sind die Menschen, die von Veränderungen der Lebenssituation, beispielsweise Trennung, Scheidung oder Arbeitslosigkeit betroffen sind. Gemessen an der gesamten Wohnbevölkerung Deutschlands über 18 Jahren

gibt es 37 Prozent ledige Personen, zehn Prozent sind geschieden und drei Prozent sind zwar verheiratet, leben aber getrennt vom Partner oder der Partnerin. Von den überschuldeten Personen ist etwa der gleiche Anteil ledig, aber 22 Prozent sind geschieden und elf Prozent leben getrennt. Diese Diskrepanz gilt nicht für Personen, deren Ehepartner verstorben ist. Sie scheinen weniger häufig auf Schuldnerberatung angewiesen zu sein, denn nur drei Prozent der überschuldeten Personen waren verwitwet, obwohl acht Prozent der Bevölkerung Witwen oder Witwer sind. Da es sich bei den Verwitweten aber meistens um ältere Menschen handelt, besteht auch die Möglichkeit, dass sie eine ausreichende Altersvorsorge getroffen haben oder aus Schamgefühl auf den Gang in die Schuldnerberatungsstelle verzichten.

**Abb. 6: Beratene Personen und Bevölkerung nach dem Familienstand**

Angaben in %




1) Gemessen an der Wohnbevölkerung über 18 Jahren
2) Über 18 Jahre
3) Einschließlich eingetragener Lebenspartnerschaften
Es wird angenommen, dass nur ein Partner in die Beratung geht.

*Quelle: Statistisches Bundesamt*

**Staatsangehörigkeiten**

Der Anteil der beratenen Personen, der nicht die deutsche Staatsbürgerschaft besaß, war verhältnismäßig gering. Nur acht Prozent gaben an, keinen deutschen Pass zu besitzen. Gemessen an der gesamten Wohnbevölkerung Deutschlands über 18 Jahren beläuft sich ihr Anteil aber auf neun Prozent. Daraus wäre zu schließen, dass ausländische Personen seltener

von Überschuldung betroffen sind als die mit deutscher Staatsangehörigkeit. Möglicherweise leben mehr ausländische Mitbürger in einem größeren Familienverband und werden darin in finanziellen Notlagen aufgefangen. Andererseits können auch fehlende Kenntnisse der deutschen Sprache, Unkenntnis der vorhandenen Einrichtungen oder Scham dazu geführt haben, dass Ausländer seltener in eine Beratungsstelle gehen. Zudem sind Angaben über den Anteil der überschuldeten Deutschen mit Migrationshintergrund nicht verfügbar.

**Berufsausbildungen**

Angaben zum Ausbildungsstand der beratenen Personen gibt es in dieser Statistik nur spärlich. Von Überschuldung betroffen sind aber nicht nur ungelernte Kräfte, sondern vor allem Personen mit abgeschlossener Berufsausbildung oder gar Studium. Ungefähr zwei Drittel wiesen einen solchen Abschluss auf oder befanden sich gerade in Ausbildung. Ein Drittel besaß keine abgeschlossene Ausbildung oder nur eine Anlernausbildung. Nur bei unter 25-jährigen Personen verfügten lediglich 38 Prozent über einen Abschluss oder befanden sich in Ausbildung; über 62 Prozent der unter 25-jährigen hatten keinen Abschluss. Auch bei den größeren Familien, also Paaren mit zwei und mehr Kindern, ist der Anteil der Beratenen ohne Berufsausbildung deutlich höher als im Durchschnitt. Diese Verhältnisse gelten auch für alleinerziehende Frauen.

**Erwerbssituationen**

Mehr als die Hälfte (53 Prozent) aller einbezogenen Personen waren, als sie eine Beratungsstelle aufsuchten, arbeitslos oder Hartz-IV-Empfänger. Nicht einmal 30 Prozent standen in einem Beschäftigungsverhältnis oder waren selbstständig. Fast jeder Sechste – und zwar erheblich mehr Frauen als Männer – war anderweitig nicht erwerbstätig, also Rentner oder Rentnerin, Hausfrau oder -mann, Student oder Sozialhilfeempfänger.

Fast zwei Drittel (65 Prozent) der alleinerziehenden Frauen waren arbeitslos oder Bezieherin von Sozialhilfe. Auch ledige Personen waren häufiger arbeitslos (61 Prozent) als Personen mit anderem Familienstand. Von den jungen Männern und Frauen unter 25 Jahren waren ebenfalls fast zwei Drittel arbeitslos gemeldet. Mit fast zwei Fünfteln und damit noch am häufigsten in einem Arbeitsverhältnis standen Paare mit einem oder zwei Kindern.

## Auslöser der Überschuldung

Zumeist ist es nicht nur ein Grund, weshalb Menschen in eine finanzielle Notsituation geraten. Um aber die Auslöser der Überschuldungssituation statistisch besser darstellen zu können, sind die Beratungsstellen gehalten, nur einen Hauptgrund aus den Ausführungen der Ratsuchenden anzugeben. Zusätzliche Gründe können benannt werden, sie wurden aber bisher nicht ausgewertet.

Insgesamt wird nach zwölf Ursachen unterschieden. Verzichtet wurde darauf, die „Einkommensarmut“ als Auslöser der Überschuldung anzugeben, da die Meinung vertreten wurde, dass in Deutschland die Möglichkeit besteht, in einem solchen Fall staatliche Hilfe in Anspruch zu nehmen. Stattdessen besteht die Möglichkeit, als Auslöser „Nichtinanspruchnahme von Sozialleistungen“ anzugeben.

Als wichtigster Faktor, in Zahlungsschwierigkeiten zu geraten, gelten die mit dem Eintritt der Arbeitslosigkeit verbundenen Einkommenseinbußen. Sie wurde in 29 Prozent aller Fälle als Ursache genannt. Bei Ledigen und alleinlebenden Männern sowie bei Personen unter 35 Jahren wird die Überschuldung besonders häufig durch Arbeitslosigkeit ausgelöst.

Veränderungen der Lebensumstände wie Trennung, Scheidung oder Tod des Partners führen bei 14 Prozent zu finanzieller Not. Sie sind bei alleinerziehenden Müttern mit mehr als einem Kind sogar die häufigste Ursache. Zehn Prozent der beratenen Personen waren krank geworden oder hatten einen Unfall erlitten oder konnten aufgrund ihrer Suchtprobleme ihren Zahlungsverpflichtungen nicht mehr nachkommen.

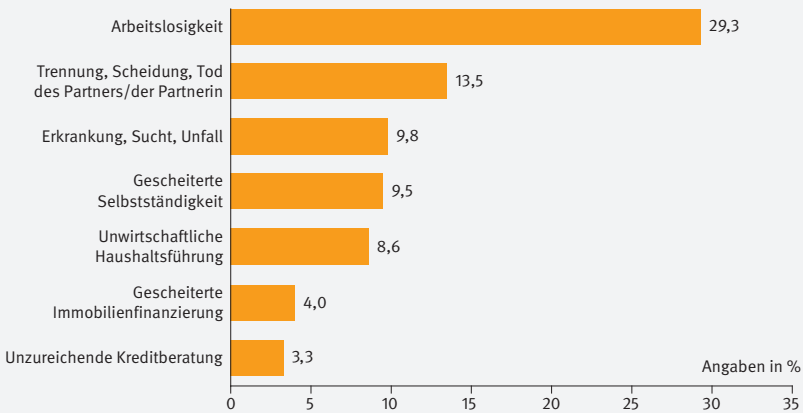
Da die Beratungsstellen inzwischen auch immer öfter von Selbstständigen aufgesucht werden, ist das wirtschaftliche Scheitern des Betriebes häufig die Ursache für die persönliche Überschuldung (zehn Prozent). Sie betrifft vor allem Personen zwischen 55 und 65 Jahren.

Durch unwirtschaftliche Haushaltsführung gerieten neun Prozent der überschuldeten Personen in diese missliche Lage. Vor allem bei den unter 25-Jährigen war sie neben der Arbeitslosigkeit wichtigster Anlass. Eine gescheiterte Immobilienfinanzierung war bei vier Prozent und eine unzureichende Kredit- oder Bürgschaftsberatung bei über drei Prozent wichtigster

Auslöser der finanziellen Misere. Während bei jüngeren Menschen vor allem Arbeitslosigkeit und einschneidende Veränderungen der Lebensumstände bestimmende Faktoren sind, sehen ältere Menschen über 55 Jahren den Grund für ihre Überschuldung häufiger als Jüngere in einer misslungenen Immobilienfinanzierung oder in einer unzureichenden Beratung durch Banken.

Zusammenfassend bleibt festzustellen, dass weit über die Hälfte der Überschuldungsfälle durch unerwartete Ereignisse ausgelöst wurden, die das Leben der Betroffenen gänzlich veränderten und die sie in den meisten Fällen nicht selbst zu verantworten hatten.

**Abb. 7: Beratene Personen 2007 nach dem Hauptauslöser der Überschuldung**



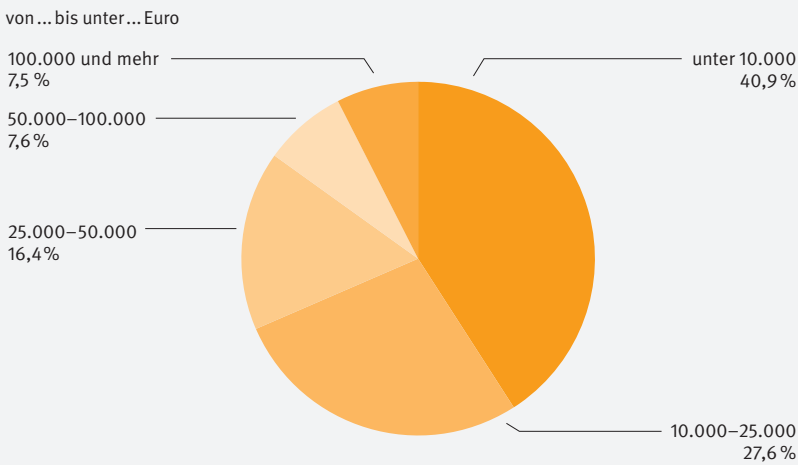

*Datenbasis: Statistik zur Überschuldung privater Haushalte, Quelle: Statistisches Bundesamt*

## Gläubiger und Forderungen

Von den knapp 57.000 Personen, die in die Erhebung einbezogen wurden, hatten 11.400, also ein Fünftel, allein in den letzten drei Jahren, bevor sie eine Beratungsstelle aufsuchten, eine eidesstattliche Versicherung abgeben müssen, und sie unterlagen somit der Zwangsvollstreckung ihrer Vermögen und Einkünfte. Die finanziellen Verpflichtungen aller untersuchten Personen beschränkten sich mehrheitlich auf verhältnismäßig wenige Gläubiger. Knapp 40 Prozent hatten Schulden bei bis zu vier Gläubigern.

In Fachkreisen wird diese geringe Gläubigerzahl zuweilen angezweifelt. Möglicherweise spielt dabei eine Rolle, dass Forderungen an Inkassobüros abgetreten und zusammengefasst werden und damit die ursprünglichen Gläubiger nicht mehr erkennbar sind. 28 Prozent der beratenen Personen standen bei fünf bis neun Gläubigern in der Schuld. Nur in zehn Prozent der Fälle besaßen 20 und mehr Gläubiger Ansprüche gegen ihre Schuldner. Diese hohe Gläubigerzahl dürfte vor allem Personen betreffen, die einer selbstständigen Tätigkeit nachgegangen sind und aufgrund der hohen Gläubigerzahl auch nur für ein Regelinsolvenzverfahren in Frage kommen.

**Abb. 8: Verteilung der Forderungen nach Größenklassen**




*Datenbasis: Statistik zur Überschuldung privater Haushalte, Quelle: Statistisches Bundesamt*

Alleinlebende Frauen und Paare ohne Kinder haben bei weniger Gläubigern Schulden als andere Haushaltsformen. Auch ältere Menschen sind meist nur wenigen Gläubigern verpflichtet. Ein Viertel aller über 65-Jährigen hat sogar nur Schulden bei einem Gläubiger. Die von den beratenen Personen nicht beglichenen Forderungen sind nach gängigen Maßstäben nicht allzu hoch. Bei insgesamt knapp 70 Prozent lag die Gesamtschuld unter 25.000 Euro, zwei Fünftel wiesen sogar Gesamtschulden von weniger als 10.000 Euro auf. Nur bei knapp acht Prozent übertrafen die Verbindlichkeiten die 100.000-Euro-Marke. Deren Verbindlichkeiten dürften vor allem

in Zusammenhang mit einer gescheiterten Immobilienfinanzierung oder Selbstständigkeit stehen.

Je nach Alter und Lebensform fällt die Höhe der Schulden unterschiedlich aus. Über vier Fünftel der jüngeren Personen waren bis zum Aufsuchen einer Beratungsstelle mit Schulden von weniger als 10.000 Euro im Rückstand. Diese verhältnismäßig niedrigen Schulden hatten von den 55- bis 65-Jährigen nur 31 Prozent. Unter allen Altersklassen hat dieser Personenkreis am häufigsten (13 Prozent) die Marke von 100.000 Euro überschritten.

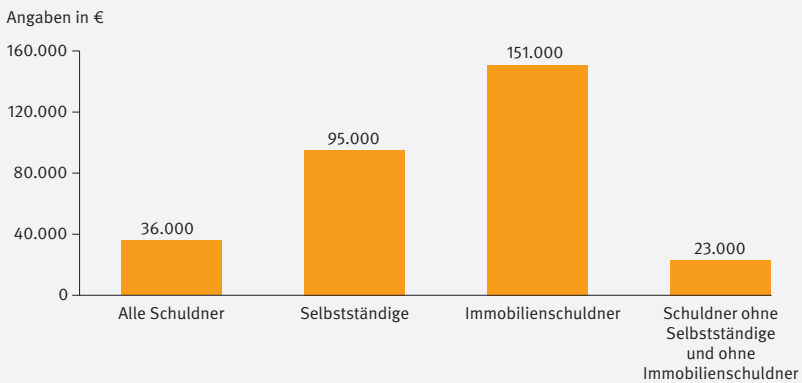
Alleinlebende Frauen stehen nicht nur bei weniger Gläubigern in der Schuld als andere Haushaltsformen, die Hälfte von ihnen ist auch mit weniger als 10.000 Euro im Rückstand. Auch 46 Prozent der alleinerziehenden Frauen benötigten wegen Schulden von weniger als 10.000 Euro die Dienste der Beratungsstellen. Auf alleinerziehende Männer trifft diese geringere Schuldenlast nur bei 28 Prozent zu. Auch Paare ohne Kinder drückt mehrheitlich eine höhere Schuldenlast: Mehr als zwei Fünftel waren mit über 25.000 Euro verschuldet.

Die Gesamtsumme der Schulden aller in die Erhebung einbezogenen Personen liegt deutlich über zwei Milliarden Euro. Diese Gesamtschulden setzen sich aus mehreren Schuldenarten zusammen. Werden die verschiedenen Schuldenarten durch die Gesamtzahl der beratenen Personen geteilt, hat jeder Einzelne im Durchschnitt Schulden in Höhe von 36.467 Euro. Dieser Durchschnittsbetrag ist jedoch erheblich niedriger als die von den Gerichten bei Eröffnung einer Verbraucherinsolvenz ermittelten durchschnittlichen Außenstände der Gläubiger. 2007 beliefen sich die Forderungen je Insolvenzfall auf 59.000 Euro. Diese Diskrepanz hängt vermutlich damit zusammen, dass viele Klienten der Schuldnerberatung weniger Schulden angehäuft haben. Viele können sich außergerichtlich einigen und müssen das Insolvenzverfahren nicht durchlaufen, oder sie erfüllen hierfür nicht die Voraussetzungen. Zum anderen dürften die Forderungssummen, die von den Gerichten festgestellt werden, tendenziell zu hoch sein, da nicht auszuschließen ist, dass bei der Insolvenz von Ehepartnern die gleichen Forderungen gegen beide erhoben und somit doppelt gezählt werden. Zwar sind die Gerichte gehalten, die Beträge aufzuteilen, eine Gewähr, dass so verfahren wird, gibt es jedoch nicht.

Die bei den Beratungsstellen anzutreffenden Personen besitzen oftmals eine unterschiedliche Vorgeschichte. Dies ist erkennbar, wenn die Forderungen näher betrachtet werden. Von großer finanzieller Tragweite sind vor allem die Immobilienschulden und die Verbindlichkeiten aus einer gescheiterten Selbstständigkeit. Hat eine Person einen hypothekarisch gesicherten Kredit aufgenommen, dem sie nicht mehr nachkommen kann, belaufen sich deren Gesamtschulden im Durchschnitt auf über 150.000 Euro. Personen, die wegen einer früheren selbstständigen Tätigkeit für ihre Verbindlichkeiten aufkommen müssen, schulden ihren Gläubigern im Durchschnitt 95.000 Euro.

Bei 84 Prozent aller überschuldeten Personen spielen diese Schuldenarten jedoch keine Rolle. Ihre Schulden machen mit durchschnittlich 23.000 Euro nur einen Bruchteil der zuvor genannten Verschuldungsarten aus.

**Abb. 9: Durchschnittliche Schulden 2007 nach Schuldnerarten**

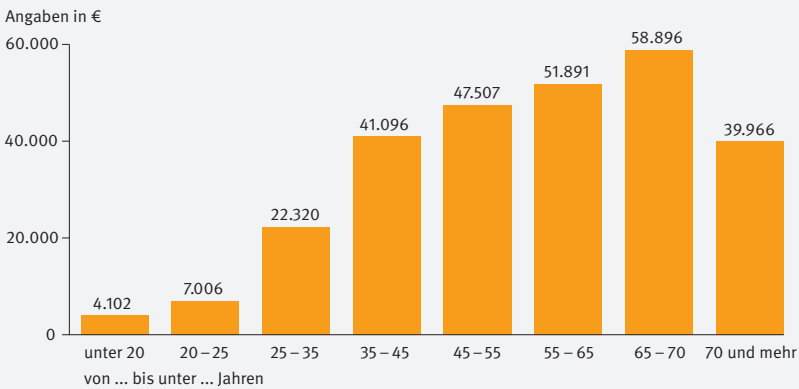



*Datenbasis: Mikrozensus/Statistik zur Überschuldung privater Haushalte*
*Quelle: Statistisches Bundesamt*

Unabhängig vom Zustandekommen der finanziellen Probleme haben Frauen weniger Schulden als Männer. Im Durchschnitt aller einbezogenen Frauen liegt ihre Schuldenlast bei 32.000 Euro, die der Männer dagegen bei 41.000 Euro. Dies gilt noch in stärkerem Maße für alleinlebende, aber auch alleinerziehende Frauen, deren Schuldenlast auf jeweils rund 28.000 Euro begrenzt ist. Sie liegen also deutlich unter dem schon genannten Durchschnittsbetrag von 37.000 Euro.

Auch das Alter hat maßgeblichen Einfluss auf die Höhe der Verschuldung. Mit zunehmendem Alter wird die Schuldenlast immer höher. Erst wenn das Alter 70 Jahre überschreitet, verringert sich die Schuldensumme wieder. Die durchschnittlich höchsten Schulden hat die Altersgruppe der 65- bis 70-Jährigen. Im Durchschnitt stehen sie mit 59.000 Euro im Soll. Dieser hohe Betrag steht aber vor allem in Zusammenhang mit Problemen bei der Immobilienfinanzierung. Jüngere Personen unter 25 konnten bis zum Eintritt der Zahlungsprobleme keine auch nur annähernd so hohen Schulden machen, sicherlich auch, weil die Kreditvergabe bei jüngeren Menschen restriktiver gehandhabt wird oder sie ihre Kredite für weniger teure Anschaffungen aufnehmen. Ihre durchschnittliche Last liegt bei knapp 7.000 Euro.

**Abb. 10: Durchschnittliche Schulden nach Altersklassen**




*Datenbasis: Statistik zur Überschuldung privater Haushalte, Quelle: Statistisches Bundesamt*

Die durchschnittlichen Schulden bei den verschiedenen Gläubigern lassen sich auf zwei verschiedene Arten berechnen (siehe Tabelle 4 auf Seite 40). Wird die jeweilige Schuldenart durch die Gesamtzahl aller beratenen Personen geteilt, kann damit die gesamtwirtschaftliche Bedeutung der einzelnen Schuldenarten ermittelt werden. Eine andere Möglichkeit ist, die individuellen durchschnittlichen Außenstände der Gläubiger zu bestimmen. In diesem Fall werden nur die Schulden bei einem bestimmten Gläubiger durch die Zahl der Personen geteilt, die bei diesem Gläubiger verschuldet sind. (Ein Beispiel: **Alle beratenen** Personen haben im Durchschnitt

578 Euro Schulden bei Versandhäusern. Diejenigen aber, die den Versandhäusern ihre Schulden nicht bezahlen konnten, haben bei diesen Gläubigern unbezahlte Rechnungen von durchschnittlich 1.949 Euro).

Wichtigste Gläubiger sind die Banken. Von der Gesamtsumme der Schulden in Höhe von über 36.000 Euro je beratener Person entfallen rund 60 Prozent oder 21.000 Euro auf rückständige Kredite bei Kreditinstituten. Davon waren fast 10.000 Euro in Form eines Ratenkredites gewährt worden. Darin einbezogen sind auch die ausstehenden Ratenzahlungen bei Versandhäusern (rund 600 Euro), da diese meistens über firmeneigene oder firmennahe Kreditinstitute abgewickelt werden. Mit großem Abstand folgen die zusammengefassten Forderungen der Inkassobüros (2.900 Euro) und der öffentlichen Gläubiger wie zum Beispiel Steuerbehörden (2.600 Euro).

Je nach Alter, Lebensform oder Auslöser der Überschuldung gibt es Schwerpunkte, was die Art der Gläubiger und die Höhe der Forderungen anbelangt. Aus der Vielzahl an Erkenntnissen, die diese Statistik bietet, sind nur beispielhaft einige herausgegriffen. Die höchsten Schulden bei Banken, auch wegen Verzugs bei der Rückzahlung von hypothekarisch gesicherten Krediten, weisen die 65- bis 70-Jährigen auf, im Durchschnitt 35.000 Euro. Die größten Rückstände bei ihren Unterhaltsverpflichtungen haben Männer zwischen 35 und 45 Jahren. Die Schulden alleinerziehender Mütter mit zwei und mehr Kindern waren sowohl bei Versandhäusern, Inkassobüros und Vermietern wesentlich höher als im Durchschnitt. Die unter 25-jährigen Überschuldeten haben zwar die geringsten Kreditschulden, jedoch haben sie die höchsten nicht beglichenen Telefonrechnungen aller Altersklassen.

Ist die Überschuldung die Folge einer gescheiterten Selbstständigkeit oder Immobilienfinanzierung, bewegen sich, wie schon ausgeführt, die Verbindlichkeiten überwiegend im sechsstelligen Bereich. War die Arbeitslosigkeit Auslöser der finanziellen Schwierigkeiten, schlagen die Schulden nur mit knapp 20.000 Euro zu Buche. Sind die Schulden auf eine Trennung, Scheidung oder den Tod des Partners zurückzuführen, fallen sie mit rund 47.000 Euro erheblich höher aus.

**Tabelle 4: Zusammensetzung der durchschnittlichen Forderungen**

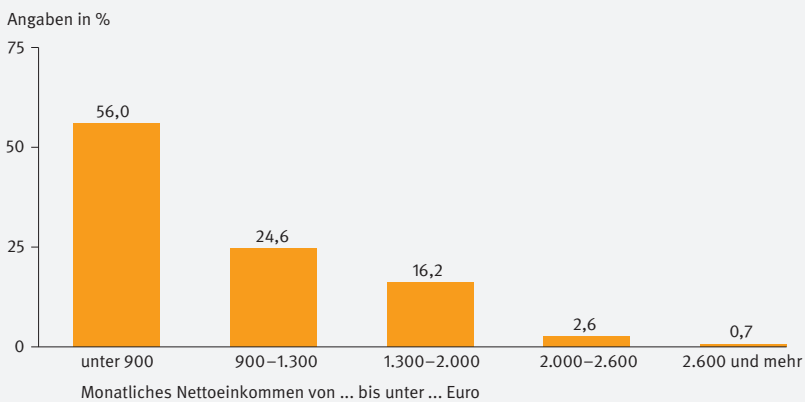
| Gläubiger/Art der Forderungen | Durchschnittliche Forderungssummen aller beratenen Personen | Durchschnittliche Summe je Person mit der jeweiligen Forderungsart |
|---|---|---|
| | Euro | |
| **Insgesamt** | **36.467** | **36.467** |
| **Kreditinstitute** | | |
| · Ratenkredit | 9.557 | 24.272 |
| · Dispositions-, Rahmenkredit | 3.426 | 10.745 |
| · Hypothekarkredit | 8.229 | 113.666 |
| Versicherungen | 364 | 1.435 |
| Versandhäuser | 578 | 1.949 |
| Inkassobüros | 2.913 | 7.244 |
| **Öffentliche Gläubiger** | | |
| · Finanzamt | 1.179 | 13.941 |
| · Sonstige öffentliche Gläubiger | 1.405 | 2.893 |
| · Energieunternehmen | 180 | 983 |
| Telefongesellschaften | 606 | 1.449 |
| Vermieter | 913 | 3.520 |
| Gewerbetreibende | 539 | 3.031 |
| Freie Berufe | 189 | 1.407 |
| Privatpersonen | 1.099 | 14.870 |
| Unerlaubte Handlungen | 924 | 10.057 |
| Unterhaltsverpflichtungen | 396 | 6.824 |
| Sonstiges | 3.970 | 10.679 |

Die Schulden, die die Personen bei einem bestimmten Gläubiger haben, sind sehr viel höher als die durchschnittliche Gesamtverschuldung je beratene Person. So belaufen sich allein die in Verzug geratenen Tilgungen von Hypothekarkrediten auf 114.000 Euro und die von Ratenkrediten auf 24.000 Euro oder nicht bezahlte Steuern auf 14.000 Euro. (Siehe Tabelle 4 oben)

## Einkommen und Wohnkosten

Stellt man die eingegangenen Schulden den Einkünften gegenüber, so ist es nicht verwunderlich, dass diese Menschen in finanzielle Nöte geraten sind. Bei mehr als der Hälfte aller überschuldeten Personen (56 Prozent) lag das monatliche Nettoeinkommen unter 900 Euro. Mit diesem Einkommen hätten sie eigentlich Forderungen der Gläubiger in Höhe von 28.000 Euro zu begleichen. Dabei stellt sich die Frage, wie angesichts dieser Niedrigeinkommen Schulden in dieser Höhe angehäuft werden konnten. Anzunehmen ist, dass vielmals Umschuldungen zur Begleichung von laufenden Kreditverpflichtungen mit all ihren Folgekosten dazu beigetragen haben. Ein weiteres Viertel konnte immerhin noch Nettoeinkünfte zwischen 900 und 1.300 Euro pro Monat aufweisen. Nur drei Prozent aller einbezogenen Personen erzielte Einkünfte von mehr als 2.000 Euro.

**Abb. 11: Einkommensverteilung der beratenen Personen 2007 nach Klassen**

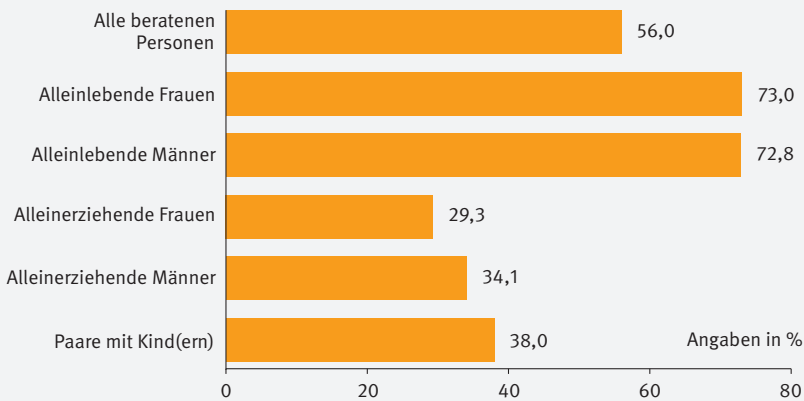



*Datenbasis: Statistik zur Überschuldung privater Haushalte, Quelle: Statistisches Bundesamt*

Mit einem niedrigen Einkommen von weniger als 900 Euro mussten vor allem alleinlebende Männer und Frauen auskommen. Fast drei Viertel dieses Personenkreises gaben an, weniger als 900 Euro zu beziehen. Sie lagen damit unter der Pfändungsfreigrenze, die derzeit für Alleinlebende ohne Unterhaltspflicht rund 990 Euro beträgt. Von den alleinerziehenden

Frauen waren 29 Prozent von diesem Niedrigeinkommen betroffen. Werden die Zahlungen an die Kinder miteinbezogen, müssen 17 Prozent der alleinerziehenden Mütter mit weniger als 900 Euro pro Monat auskommen, 43 Prozent mit 900 bis 1.300 Euro, 35 Prozent erhalten zwischen 1.300 und 2.000 Euro.

**Abb. 12: Bezieher von monatlichen Nettoeinkommen unter 900 €**

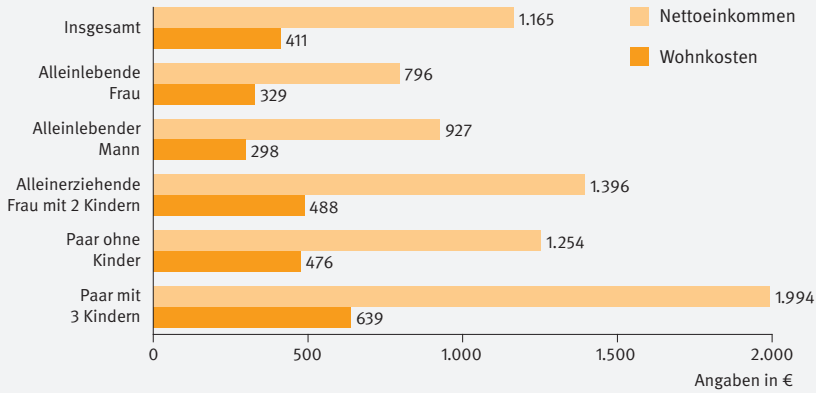



*Datenbasis: Statistik zur Überschuldung privater Haushalte, Quelle: Statistisches Bundesamt*

Die Haushalte, denen die beratenen Personen angehörten, erreichten im Durchschnitt ein Nettoeinkommen von zusammen 1.165 Euro. Dazu trug die Person, die sich in die Beratung begeben hatte, 949 Euro bei. Dies bedeutet, dass alle übrigen Haushaltsmitglieder nicht einmal ein Fünftel zum Gesamteinkommen beisteuerten. Dies erscheint plausibel, da fast die Hälfte der überschuldeten Personen alleine lebte und auch bei den Alleinerziehenden in der Regel nur ein Einkommensbezieher existierte. Es ist aber auch nicht auszuschließen, dass die Einkünfte der übrigen Haushaltsmitglieder nicht immer offengelegt werden oder der beratenen Person nicht bekannt sind.

Von den 1.165 Euro an Einkünften mussten die Haushalte mehr als ein Drittel (35 Prozent) für Miete, Energie und andere Wohnkosten aufwenden, sodass dem Haushalt im Durchschnitt gerade noch 754 Euro für die übrige Lebenshaltung und die angestrebte Schuldentilgung verblieb.

**Abb. 13: Durchschnittliches monatliches Nettoeinkommen und Wohnkosten der überschuldeten Haushalte 2007**



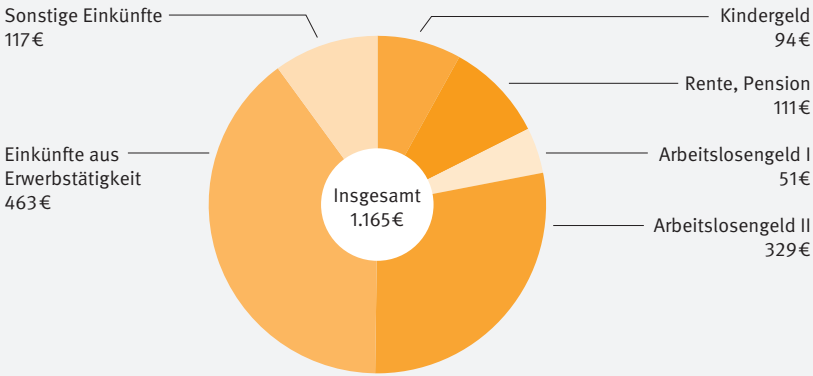

*Datenbasis: Statistik zur Überschuldung privater Haushalte, Quelle: Statistisches Bundesamt*

Alleinlebende Frauen gaben an, über Einkünfte von durchschnittlich 796 Euro zu verfügen. Da sie davon zwei Fünftel allein für Wohnkosten ausgeben mussten, verblieben ihnen gerade noch 467 Euro für alle übrigen Ausgaben. Alleinlebende Männer waren etwas bessergestellt: Bei Einkünften von 927 Euro pro Monat mussten für die Wohnung nur 32 Prozent aufgewendet werden.

Hohen Belastungen sind auch alleinerziehende Frauen ausgesetzt. So konnten alleinerziehende Mütter mit zwei Kindern nach Abzug der Wohnkosten gerade noch 908 Euro für den übrigen Lebensunterhalt ausgeben.

Das durchschnittliche monatliche Nettoeinkommen eines Haushalts und seine Zusammensetzung lassen sich – wie die Forderungen – auf zwei verschiedene Arten berechnen. Die einzelnen Einkünfte können durch die Gesamtzahl aller beratenen Personen geteilt werden, unabhängig davon, welche Einkunftsart bezogen wurde. Daraus lässt sich natürlich nur das durchschnittliche Einkommen aller beratenen Personen ermitteln.

**Abb. 14: Zusammensetzung des monatlichen Nettoeinkommens aller Haushaltsmitglieder 2007**




Durchschnitt der Einkünfte aller beratenen Personen, also auch solcher, die nicht die jeweilige Einkunftsart beziehen

*Datenbasis: Statistik zur Überschuldung privater Haushalte, Quelle: Statistisches Bundesamt*

Bezieht eine beratene Person beispielsweise Arbeitslosengeld I, so fällt dieses Einkommen höher aus im Vergleich zum durchschnittlichen Einkommen aller beratenen Personen (siehe Tabelle 5 auf Seite 45). Das Einkommen aus Erwerbstätigkeit ist die wichtigste Einkommensquelle. Von den einbezogenen Personen erzielte ein Drittel Einkünfte aus einer Erwerbstätigkeit. Ein Fünftel dieser Bezieher von Erwerbseinkommen ging jedoch nur einer geringfügig entlohnten Beschäftigung, einem sogenannten 400-Euro-Job, nach. In rund jedem siebten dieser Haushalte erhielten, außer der beratenen Person, weitere Familienmitglieder Lohn oder Gehalt. Bei jeder sechsten erwerbstätigen Person reichte das Einkommen aus ihrer beruflichen Tätigkeit nicht aus, und sie war deshalb zusätzlich auf Arbeitslosengeld II angewiesen. Damit sind die sogenannten Aufstocker überproportional zur Gesamtbevölkerung bei den Schuldnerberatungsstellen anzutreffen. Im Durchschnitt aller beratenen Personen trugen die Bezüge aus Erwerbstätigkeit zum Gesamteinkommen des Haushalts rund 40 Prozent bei. Bezieher von Arbeitseinkommen wurden im Durchschnitt mit 1.106 Euro im Monat entlohnt. Zweitwichtigster Beitrag zum Gesamteinkommen war das Arbeitslosengeld II, das 28 Prozent des gesamten Mittelaufkommens ausmachte.

Fast die Hälfte (46 Prozent) aller beratenen Personen bezogen Arbeitslosengeld II, waren also sogenannte Hartz-IV-Empfänger. Bezieher von Arbeitslosengeld II, das aus der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe entstanden ist, erhielten im Durchschnitt 644 Euro pro Monat. Für alleinerziehende und alleinlebende Frauen war das Arbeitslosengeld II, das im Gesamtdurchschnitt ein Drittel zum Haushaltsnettoeinkommen beitrug, die wichtigste Einkommensquelle. Bei überschuldeten Personen, die nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen, war das Arbeitslosengeld II sogar mit 40 Prozent wichtigster Beitrag zum Lebensunterhalt.

**Tabelle 5: Durchschnittliches monatliches Nettoeinkommen je Person und Einkunftsart 2007**

| Einkünfte aus ... | Euro |
|---|---|
| Erwerbstätigkeit | 1.106 |
| Ausbildungsbezügen und Beihilfen | 398 |
| Selbstständiger Tätigkeit | 852 |
| Arbeitslosengeld I | 699 |
| Arbeitslosengeld II | 644 |
| Rente, Pension | 732 |
| Unterhaltszahlungen von Privatpersonen | 261 |
| Vermögen | 449 |
| Sozialhilfe gemäß SGB XII [1)] | 370 |
| Kindergeld | 258 |
| Erziehungsgeld | 311 |
| Wohngeld | 171 |
| Krankengeld | 806 |
| Sonstigen Quellen | 269 |

[1)] *SGB XII – Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch*

## Formen der Überschuldung und Beratung

Die von den Schuldnerberatungsstellen bereitgestellten Angaben enthalten eine Fülle von Informationen. Die statistische Auswertung beschränkt sich jedoch weitgehend auf Durchschnittsberechnungen aller beratenen Personen ohne weitere Klassifizierung. Mit dem vorhandenen Datenmaterial ließen sich jedoch zusätzliche Untersuchungen anstellen, beispielsweise: Wie unterscheiden sich die sozioökonomischen Strukturen von überschuldeten Beziehern von Sozialhilfe von den übrigen, oder wie unterscheiden sich ihre Schulden und Einkünfte? Darüber hinaus ließen sich Untersuchungen nach Regionen anstellen oder die Unterschiede in den Sozialraumstrukturen und den sozioökonomischen Strukturen der Ratsuchenden aufzeigen. Diese Erkenntnisse können von den Beratungsstellen bei der Evaluierung ihrer Beratungstätigkeit einbezogen werden. Aus der Fülle der möglichen Darstellungen seien hier beispielhaft drei herausgegriffen.

**Immobilienschuldner und Selbstständige**
Wie bereits zuvor beschrieben, haben Immobilienschuldner und gescheiterte Selbstständige erheblich höhere Schulden angehäuft als die anderen Schuldner. Der Personenkreis, der Schulden in Zusammenhang mit einer Immobilienfinanzierung aufgenommen hat, ist eher erwerbstätig als die übrigen Schuldner: Von den Hypothekenschuldnern gehen weit mehr als die Hälfte einer beruflichen Beschäftigung nach, nur 29 Prozent sind arbeitslos gemeldet. Von den Personen, die weder Verpflichtungen aus Immobilienbesitz noch aus gescheiterter Selbstständigkeit haben, sind nur 27 Prozent erwerbstätig, aber 55 Prozent arbeitslos. Die Feststellung, dass Immobilienbesitzer eine bessere Erwerbsquote und ein höheres Einkommensniveau aufweisen, erlaubt für das Beratungsangebot den Rückschluss zu ziehen, dass dieser Personenkreis sich eher selbst helfen kann und größere Eigeninitiative entfaltet.

Die Hälfte der Immobilienschuldner lebt in einer Paarbeziehung, mit oder ohne Kinder. Bei den übrigen Schuldnern sind dies nur 35 Prozent, und 46 Prozent leben allein. Auch sind Personen mit Hypothekarkrediten im Durchschnitt älter als die übrigen. Personen mit Immobilienbesitz haben ein durchschnittliches Haushaltsnettoeinkommen von 1.532 Euro, die übrigen von 1.133 Euro. Bei den Personen, deren Schulden in Zusammenhang mit einer selbstständigen Tätigkeit stehen, sind die Verhältnisse, abgesehen

von der viermal so hohen Schuldenlast, gar nicht so sehr verschieden von denen der übrigen Schuldner. Es ist anzunehmen, dass mancher dieser Selbstständigen eine Gründung aus der Arbeitslosigkeit begonnen hat, beispielsweise in Form der früheren Ich-AG, und sich damit übernommen hat. Im Zuge der allgemeinen Bemühungen, Überschuldungssituationen erst gar nicht eintreten zu lassen, sollte schon bei der Beratung von potenziellen Existenzgründern angesprochen werden, wie nach einer Gründung eine Insolvenz vermieden werden kann.

**Personen ohne Schulden bei Kreditinstituten**

Die mit Abstand wichtigsten Gläubiger in einer Überschuldungssituation sind die Banken. Über 40 Prozent aller beratenen Personen haben zwar keine direkten Schulden bei einem Kreditinstitut, also weder ein Hypothekendarlehen noch einen Ratenkredit oder „nur“ einen Dispositionskredit in Anspruch genommen. Daraus kann aber nicht geschlossen werden, dass dieser Personenkreis kein eigenes Girokonto hat. Sicherlich trifft dies auf etliche Personen zu – die Statistik gibt darüber keinen Aufschluss –, aber gegen die Hälfte der überschuldeten Personen, die keine Bankschulden haben, bestehen Forderungen von Inkassobüros und/oder Versandhäusern. Hinter beiden Gläubigergruppen stehen jedoch oftmals Hausbanken, also auch Kreditinstitute. Die Personen ohne Bankschulden sind überdurchschnittlich häufig arbeitslos (63 Prozent), und 43 Prozent besitzen keine abgeschlossene Berufsausbildung. Von den Personen mit Bankschulden sind dagegen nur 45 Prozent arbeitslos und 28 Prozent besitzen keine Berufsausbildung. Personen ohne Bankschulden verfügen nur über ein relativ niedriges Haushaltsnettoeinkommen von 1.069 Euro, haben aber auch „nur“ 17.000 Euro Schulden. Die anderen Schuldner sind bei einem Nettoeinkommen von 1.235 Euro dagegen mit über 50.000 Euro im Soll. Zu dieser hohen Schuldenlast haben allein Ratenkredite und Hypothekendarlehen mit zusammen über 30.000 Euro beigetragen.

**Beratungen nach dem Sozialgesetzbuch**

Die Schuldnerberatungsstellen haben 2007 bei knapp der Hälfte der beratenen Personen (46 Prozent) Aufgaben nach dem Sozialgesetzbuch wahrgenommen, die von der Arbeitsagentur vergütet werden. Für rund 22.000 erwerbsfähige Hilfsbedürftige wurden nach § 16 Absatz 2 SGB II Leistungen in Form von Schuldnerberatung für die Eingliederung in das Erwerbsleben erbracht. Auch 4.300 Empfängern von Sozialhilfe nach § 11 Absatz 5 SGB XII wurde von den Beratungsstellen Unterstützung durch Schuldnerberatung

gewährt. Vor allem die Gruppe, die nach SGB II beraten wird, bezieht niedrigere Einkünfte und hat weniger Schulden als der Durchschnitt der Beratenen. Ausführliche Übersichten zu den beiden Personengruppen stehen zur Verfügung.

## Zukunft der Überschuldungsstatistik

Die jetzige Überschuldungsstatistik wird auf der Grundlage von § 7 Absatz 1 Bundesstatistikgesetz durchgeführt. Dieses erlaubt auf freiwilliger Basis die Befragung von bis zu 20.000 Beratungsstellen für die Dauer von fünf Jahren. Nachdem die erste Befragung bereits für das Beratungsjahr 2006 stattgefunden hat, könnte diese Statistik längstens bis zum Jahr 2010 fortgeführt werden. Danach muss sie ersatzlos eingestellt werden, sofern keine eigene Rechtsgrundlage geschaffen wird.

Voraussetzung für die Teilnahme an dieser Statistik ist, dass die Beratungsstellen ein Programm für eine elektronische Aktenführung besitzen, das ein Modul zur Übermittlung der statistikrelevanten Daten enthält. Die Schnittstellen der gängigen Programme wurden vom Statistischen Bundesamt zertifiziert. Damit war der Weg frei, die Daten, von denen ein Großteil ohnehin für die Beratungstätigkeit benötigt wird, praktisch „per Knopfdruck“ zu übermitteln. Dieses Verfahren des medienbruchfreien Datentransfers bedeutet, dass der Aufwand für die Statistikerstellung für alle Beteiligten so gering wie möglich gehalten wird. Das oft lästige Ausfüllen von Fragebogen entfällt gänzlich.

Als Anerkennung für ihre freiwillige Teilnahme erhalten die Beratungsstellen die von ihnen gelieferten Daten in Tabellenform speziell für ihre Einrichtung zurück und können daraus Untersuchungen zur eigenen Klientel anstellen. Durch die Möglichkeit, die eigenen Daten überprüfen zu können, ist bei längerfristiger und dauerhafter Teilnahme an dieser Erhebung eine Verbesserung der Datenqualität zu erwarten.

Der Vorschlag, diese Informationen mit Hilfe einer Stichprobe zu gewinnen, scheint nicht der richtige Weg. Bei einer Stichprobe müsste, wegen der Freiwilligkeit der Teilnahme, die ausgewählte Beratungsstelle auch zur Teilnahme bereit sein, um dem Zufallsprinzip gerecht zu werden. Eine Hochrechnung für alle Beteiligten wäre nicht möglich, da der Hochrechnungsrah-

men fehlt. Wenn eine Beratungsstelle nur in unregelmäßigen Zeitabständen einbezogen würde, müssten der Statistikteil und die damit verbundene Routine bei den Beratungsstellen aufwendig reaktiviert werden. Zudem kann mit kleinen Stichproben keine tiefe Darstellung der Überschuldungssituation nach Regionen vorgenommen werden. Auch ein Ländervergleich wäre nur mit einer Vollerhebung möglich.

Die Einbeziehung möglichst aller Beratungsstellen erlaubt auch, Veränderungen in der Klientelstruktur im Zeitablauf besser verfolgen zu können. Bei einer Zufallsstichprobe wäre nicht eindeutig zu belegen, dass Strukturänderungen nicht ihren Grund in der zufälligen Auswahl der Einrichtungen haben. Längerfristig wäre zudem anzustreben, die Beratungsstellen von der Führung mehrerer Statistiken zu befreien und alle zusätzlich von anderen Institutionen geforderten Angaben in die Basisstatistik zu integrieren, um mit nur einer Statistik alle Informationsbedürfnisse zu erfüllen. In diese Erweiterung müssten auch die Leistungen der Beratungsstellen einbezogen werden, denn bisher kann mit dieser Statistik noch kein Leistungsnachweis für die Beratungstätigkeit geführt werden. In wieweit auch Untersuchungen zum Beratungsverlauf anzustreben sind, müsste von dem für die Methodik zuständigen Arbeitskreis geklärt werden.

**Um die Überschuldungsproblematik nicht an den Rand des öffentlichen Bewusstseins zu verdrängen oder sie ungeeigneten Datenquellen zu überlassen, ist die Fortführung dieser Statistik und die Schaffung einer Rechtsgrundlage unerlässlich. Letztlich dient dieses Projekt auch dazu, die Leistungen der Schuldnerberatungsstellen zu würdigen, wie die Resonanz auf entsprechende Presseverlautbarungen zeigt.**

## Ergebnisse und Interpretationen des 3. Armuts- und Reichtumsberichtes zum Thema Überschuldung und Familie

*Dr. Dieter Korczak, Geschäftsführer der GP Forschungsgruppe, Institut für Grundlagen- und Programmforschung*

Seit langem ist bekannt, dass Überschuldung massive Auswirkungen auf das Familienleben hat. Überschuldung kann unter anderem zu Erkrankungen, Trennungen und Scheidungen, im Extremfall sogar zu Selbsttötungen führen. In vielen Fällen sind Kinder die Betroffenen und Leidtragenden der Überschuldung ihrer Eltern. In der Konsequenz bedeutet dies für Eltern wie Kinder mangelhafte bis fehlende Teilhabe am üblichen gesellschaftlichen Leben, ja sogar verschiedene Formen sozialer Ausgrenzung.

Im 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung „Lebenslagen in Deutschland“ (2. ARB) wurde der Tatbestand des Ausschlusses vom gesellschaftlichen Leben bereits in die Definition von Armut aufgenommen: „Armut im Sinne sozialer Ausgrenzung und nicht mehr gewährleisteter Teilhabe liegt dann vor, wenn die Handlungsspielräume von Personen in gravierender Weise eingeschränkt und gleichberechtigte Teilhabechancen an den Aktivitäten und Lebensbedingungen der Gesellschaft ausgeschlossen sind“ (2. ARB 2005: S. XV). Die Konzeption des Berichtes mit ihrem Bezug auf die Gerechtigkeitskonzepte von Amartya Sen (1999)[1] und John Rawls (1971)[2], war sehr anspruchsvoll. Für Sen besteht Gerechtigkeit vor allem in der Verwirklichung von Lebenschancen *(„capabilities“)*, John Rawls betont, dass Menschen mit ähnlichen Fähigkeiten auch ähnliche Lebenschancen haben sollten. In Verbindung mit dem Konzept der Teilhabe- und Verwirklichungschancen bildet der Lebenslageansatz die Grundlage der Armuts- und Reichtumsberichtserstattung der Bundesregierung. Infolgedessen war es auch ein explizit formuliertes Ziel des 2. Armuts- und Reichtumsberichtes, für Familien mit Kindern die Chancen auf soziale Teilhabe zu verbessern.

1 Sen, Amartya, Commodities and Capabilities, Oxford 1999.
2 Rawls, John, A Theory of Justice, 1971.

Dem Teilhabe-, Chancenverwirklichungs- und Lebenslageansatz fühlt sich auch der 3. Armuts- und Reichtumsbericht (3. ARB) der Bundesregierung verpflichtet, der im Frühsommer 2008 veröffentlicht wurde. Neben dem Kapitel II.3, das sich mit Überschuldung befasst, ist das Kapitel V dem Thema „Familie mit Kindern“ gewidmet.

Als Überschuldung wird im Bericht verstanden, wenn Einkommen und Vermögen aller Haushaltsmitglieder über einen längeren Zeitraum trotz Reduzierung des Lebensstandards nicht ausreichen, um fällige Forderungen zu begleichen. Richtigerweise konstatiert der 3. Armuts- und Reichtumsbericht, „überschuldete Haushalte tauchen in der Statistik der einkommensarmen Haushalte dann nicht auf, wenn sie ein Einkommen erzielen, das über der Armutsrisikoschwelle liegt. Bei dem Versuch, Schulden zu tilgen, kann das tatsächliche verfügbare Einkommen aber unter die Armutsrisikoschwelle sinken“ (3. ARB: S. XIII f.).

Auch der 3. Armuts- und Reichtumsbericht geht davon aus, dass das monetäre Armutsrisiko die Einschränkung der Teilhabechancen von Kindern nur unzureichend beschreibt. „Bei Kindern zeigen sich zusätzlich Entwicklungsdefizite, soziale Benachteiligungen bis hin zu Unterversorgung mit der Folge möglicher gesundheitlicher Probleme. In sozial benachteiligten Familien haben Kinder häufiger Übergewicht, zeigen häufiger sozial auffälliges Verhalten und nehmen seltener an aktiver Freizeitgestaltung … teil“ (3. ARB: S. XXII).

Ist diese Aussage nun das zentrale Ergebnis des 3. Armuts- und Reichtumsberichtes zum Thema Überschuldung und Familie oder gibt es noch weitere quantitative und vertiefende qualitative Erkenntnisse? Dieser Frage will der Artikel nachgehen und sich erst mit dem quantitativen und dann mit dem qualitativen Gerüst des 3. Armuts- und Reichtumsberichtes befassen.

## Quantitative Aussagen des 3. Armuts- und Reichtumsberichtes zu überschuldeten Haushalten

Die Aussagen des 3. Armuts- und Reichtumsberichtes zur Anzahl überschuldeter Haushalte in Deutschland sind irritierend und stehen im Widerspruch zu anderen Quellen. Da sich das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) im Vorfeld des 3. Armuts- und Reich-

tumsberichtes entschieden hat, nicht mehr auf das im Zeitraum von 1990 bis 2003 verwendete Indikatorenmodell zurückzugreifen, bestand das Entscheidungsdilemma, welches Modell stattdessen gewählt wird. Das Ministerium und in Folge der 3. Armuts- und Reichtumsbericht haben sich entschieden, zur Feststellung der Entwicklung der Überschuldung in Deutschland nur eine Studie heranzuziehen, die lediglich die Überschuldung privater Haushalte *mit Kreditverbindlichkeiten* berücksichtigt. Die Berechnung der Anzahl der überschuldeten Haushalte ist mit dem Datenbestand des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) vorgenommen worden.

Im 3. Armuts- und Reichtumsbericht wird bereits selbst einschränkend darauf hingewiesen, dass diverse andere Verschuldungsarten (zum Beispiel Mietschulden, Schulden bei der öffentlichen Hand und bei privaten Gläubigern, bei Energiekonzernen oder bei Versandhäusern) im SOEP nicht erfasst werden und deshalb auch nicht in die Berechnung der Anzahl der überschuldeten Haushalte einfließen. Die darin zum Ausdruck kommende Bagatellisierung anderer Überschuldungsformen als der Kreditverschuldung wird aber nicht näher begründet.

Hinzu kommt, dass die Daten des Sozio-ökonomischen Panels auf freiwilliger Basis erhoben werden. Deshalb stellt sich die Frage, ob einkommensschwache oder überschuldete Haushalte ein Interesse haben, an der SOEP-Erhebung mitzuwirken oder ob sie nicht stattdessen ihre Energie und Zeit in die Regulierung ihrer Schulden stecken. Die Informationen von Schuldnerberatungsstellen besagen jedenfalls, dass überschuldete Personen und Haushalte weitgehend von dem Versuch, ihre Schulden in den Griff zu bekommen, absorbiert werden und in vielen Fällen aufgrund von Enttäuschungsangst depressiv oder wie paralysiert reagieren.

Außerdem weisen freiwillige Angaben zu Einnahmen und Ausgaben aufgrund der Tabuisierung von Geldthemen immer einen großen Unsicherheitsfaktor und eine hohe Fehlertoleranz auf. So sollen die Befragten des Sozio-ökonomischen Panels im Haushaltsfragebogen angeben, wie hoch das monatliche Haushaltsnettoeinkommen aller Haushaltsmitglieder nach Abzug von Steuern und Sozialabgaben und unter Berücksichtigung aller regelmäßigen Zahlungen wie Renten, Wohngeld, Kindergeld oder BAföG ist. Wenn der Betrag nicht genau bekannt ist, dürfen die Befragten schätzen. Bei den Ausgaben werden nur die Kosten für Lebensmitteleinkäufe und die monatliche Warmmiete sowie die Tilgungs- und Zinskosten für Kredite,

Hypotheken oder Bauspar-Darlehen erfragt. Diese Angaben können im Rahmen eines mündlichen Interviews ermittelt, aber auch schriftlich von den Befragten abgegeben werden. Die Ergebnisse der Befragten werden dann auf die Grundgesamtheit der Bevölkerung hochgerechnet. Es ist offenkundig, dass dieses Vorgehen einerseits zahlreiche Fehlerquellen enthält, andererseits in der Erfassung der Ausgaben eines Haushaltes sehr unvollständig ist. Gekündigte Kredite lassen beispielsweise die monatlichen Kredit- und Zinstilgungen zu Null werden, die daraus resultierenden (Inkasso-) Forderungen und Überschuldungen werden jedoch nicht erfasst.

Jenseits dieser Einschränkungen gibt es aber ein entscheidendes Problem, das die Angaben des 3. Armuts- und Reichtumsberichtes zur Anzahl der überschuldeten Haushalte in Deutschland generell in Frage stellt. Ich will deshalb kurz darauf eingehen, wie die publizierte Zahl von rund 1,6 Millionen überschuldeter Haushalte zustande gekommen ist. Zimmermann (2007)[3] hat in der zugrunde liegenden Expertise für das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (relative) Überschuldung wie folgt definiert:

Relative Überschuldung eines Haushalts liegt dann vor, wenn nach Abzug der Zahlungsverpflichtungen aus Schulden das zur Verfügung stehende restliche Haushaltsnettoeinkommen *kleiner* ist als die

- Pfändungsfreigrenze des Haushalts (Geldbetrag, der nicht gepfändet werden kann und nach § 850 Zivilprozessordnung das Existenzminimum des Haushalts darstellt),

- Sozialhilfegrenze beziehungsweise das Arbeitslosengeld II des Haushalts (das nach der Sozialgesetzgebung das Existenzminimum darstellt).

Die Berechnung nach der Pfändungsfreigrenze stellt für Zimmermann die Obergrenze, die Berechnung nach der Sozialhilfegrenze die Untergrenze der Überschuldung dar. Demnach sind 2006 nach dem Kriterium Pfän-

3 Zimmermann, Günter, Ermittlung der Anzahl überschuldeter Privathaushalte in Deutschland sowie weitere Kennzahlen zum Ausmaß privater Überschuldung auf der Basis des SOEP 2006, in: Materialien zur Familienpolitik, Lebenslagen von Familien und Kindern, Überschuldung privater Haushalte, Expertisen zur Erarbeitung des 3. Armuts- und Reichtumsberichtes der Bundesregierung, Nr. 22/2008, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

dungsfreigrenze 1,6 Millionen und nach dem Kriterium Sozialhilfegrenze 930.000 Haushalte überschuldet. Die obere Grenze entspricht 3,8 Prozent (alte Bundesländer) beziehungsweise sechs Prozent (neue Bundesländer) aller Privathaushalte. Die Anzahl der überschuldeten Haushalte hätte sich somit laut dieser Expertise seit 2003, in der 2,9 Millionen Haushalte von Überschuldung betroffen gewesen sein sollen, nahezu halbiert. Diese jeder primären Erfahrung von Schuldnerberatern widersprechende Aussage stieß schon in den zur Vorbereitung des 3. Armuts- und Reichtumsberichtes vom Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend durchgeführten Expertengesprächen auf großen Zweifel und deutlichen Widerspruch. Als Erklärung für den Rückgang wird im 3. Armuts- und Reichtumsbericht lapidar nur ausgeführt, dass Ursachen für den Rückgang nicht belegt seien und sich daraus weiterer Forschungsbedarf ergebe.

De facto gibt es jedoch keinen Rückgang, sondern der vermeintliche Rückgang ist ein methodisches Kunstgebilde des gewählten Berechnungsverfahrens.

Wenn im Sozio-ökonomischen Panel die Anzahl der Haushalte mit Kreditverpflichtungen sinkt, dann sinkt aufgrund des gewählten Berechnungsverfahrens auch die Anzahl der überschuldeten Haushalte, da ja nur Haushalte mit Konsumentenkrediten berücksichtigt werden. 2006 haben im Sozio-ökonomischen Panel laut der Expertise nur 15,5 Prozent der befragten Haushalte Konsumentenkreditverpflichtungen. Im Zirkelschluss *(circulus vitiosus)* erklärt nun Zimmermann den Rückgang der Überschuldung mit dem Rückgang der Haushalte mit Kreditverpflichtungen. Bei diesem logischen Fehler wird versucht, eine Aussage aus Schlussfolgerungen abzuleiten, die selbst Voraussetzung der Schlussfolgerung sind, sodass sich die Argumentation im Kreis dreht. Ein anschauliches Beispiel dafür: Der Vater einer stummen Tochter möchte wissen, warum seine Tochter stumm ist. „Nichts einfacher als das“, antwortet der Arzt, „das hängt vom verlorenen Sprachvermögen ab.“ „Natürlich, natürlich“, entgegnet der Vater, „aber sagen Sie mir bitte, aus welchem Grunde hat sie das Sprachvermögen verloren?“. Darauf der Arzt: „Das liegt an ihrem Unvermögen, die Sprache zu beherrschen.“

Abgesehen davon lohnt sich auch die Frage, ob denn tatsächlich die Anzahl der Haushalte mit Konsumentenkreditverpflichtungen stark zurückgegangen ist. Laut SCHUFA-Schuldenkompass 2007 sind die aktuellen durchschnittlichen Kreditverpflichtungen für Personen ab 18 Jahren im Zeitraum

von 2004 (7.925 Euro) bis 2006 (8.478 Euro) leicht angestiegen. Die von der Deutschen Bundesbank veröffentlichte Bilanzstatistik der Monetären Finanzinstitute weist für Dezember 2003 einen Bestand von 174,9 Milliarden Euro Konsumentenkredite an private Haushalte aus. Im Dezember 2006 beläuft sich dieser Bestand auf 167,6 Milliarden Euro. Dies ist ein Rückgang von rund vier Prozent. Beide Quellen rechtfertigen also nicht die in der Expertise gewählte Erklärung des ursächlichen Zusammenhangs zwischen einem erheblichen Rückgang von Konsumentenkrediten und dem berechneten Rückgang überschuldeter Haushalte.

Die Creditreform kommt zu gänzlich anderen Ergebnissen. Ihre Daten basieren nicht auf Befragungen, sondern auf der Anzahl der im Schuldnerregister verzeichneten Personen sowie der privaten Insolvenzfälle. Die Creditreform geht von einem Anstieg der Anzahl überschuldeter *Personen* von 6,5 Millionen im Jahr 2004 auf 7,2 Millionen im Jahr 2006 aus, das entspricht einer Schuldnerquote von 10,68 Prozent (2006). Die Anzahl der überschuldeten Haushalte wird von der Creditreform mit 3,42 Millionen angegeben. Eine Auseinandersetzung mit diesen widersprüchlichen Angaben erfolgt im 3. Armuts- und Reichtumsbericht nicht. Es ist nicht nachvollziehbar, warum sich der Bericht ohne Diskussion für die Hervorhebung der niedrigeren Überschuldungszahlen entschieden hat, es sei denn, man vermutet ein politisches Interesse, Probleme kleiner erscheinen zu lassen, als sie in Wirklichkeit sind.[4]

Diese Annahme wird von der Haltung des 3. Armuts- und Reichtumsberichtes genährt, die versteckt in einer kleinen Fußnote zum Ausdruck kommt. Besondere Bedeutung gewinnt diese Fußnote, wenn man berücksichtigt, dass der Schulden-Kompass der SCHUFA neben den 1,6 Millionen überschuldeten Haushalten mit Konsumentenkreditschulden die Zahl 2,9 Millionen überschuldete Haushalte mit Konsumenten- und/oder Hypothekarschulden in die Welt gesetzt hat. Auch letztere Zahl ist von Zimmermann mit den Daten des Sozio-ökonomischen Panels berechnet worden. Der 3. Armuts- und Reichtumsbereicht operiert jedoch mit der niedrigeren Überschuldungszahl, da – wie in der Fußnote 64 erläutert wird: „Hypothekarkredite eine zentrale Rolle bei der Vermögensbildung (zum Beispiel Wohneigentum) spielen und die finanzierten Immobilien in der Regel Wertbeständigkeit aufweisen, wurde diese Kreditart in der hier verwendeten Analyse nicht mit

4 Dieser Eindruck wird auch in der Stellungnahme des Paritätischen Gesamtverbandes zum 3. ARB ausgesprochen. Internetabruf: www.der-paritaetische.de vom 20.1.2009.

einbezogen“ (3. ARB: S. 50). Zwar bestehen große Zweifel, ob es zulässig und valide ist, aus den Daten des Sozio-ökonomischen Panels 1,3 Millionen überschuldete Haushalte mit Hypothekarkrediten herauszurechnen, aber dennoch kann die gewählte Begründung für die Nichtberücksichtigung von überschuldeten Immobilienbesitzern angesichts der Immobilienkrise in den USA und der dadurch weltweit ausgelösten Finanzkrise nur Kopfschütteln hervorrufen.

Bei dem selbstgestellten Anspruch der Armuts- und Reichtumsberichterstattung in Deutschland ist die Bearbeitung des Überschuldungskapitels jedoch nicht tolerabel. Die Berichterstattung zur Anzahl der überschuldeten Haushalte fällt weit hinter das bereits erreichte Niveau des 1. und 2. Armuts- und Reichtumsberichtes zurück. Es ist nur zu hoffen und zu wünschen, dass für den nächsten Armuts- und Reichtumsbericht wissenschaftlich anspruchsvollere und validere Daten und Erklärungsmuster geliefert werden. Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht kann jedenfalls das Ausmaß und die Entwicklung der Überschuldung in Deutschland *nicht* zutreffend beschreiben.

## Qualitative Aussagen des 3. Armuts- und Reichtumsberichtes zu überschuldeten Familien

Gegenwärtig stellt die Überschuldungsstatistik des Statistischen Bundesamtes die umfassendste Datenquelle mit Aussagen über die sozioökonomischen Merkmale von überschuldeten Personen und Haushalten sowie die Ursachen und Auslöser von Überschuldung dar.

Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht erwähnt aus dieser Statistik[5], dass im Jahr 2006 20,8 Prozent der Klienten von Schuldnerberatungsstellen (Ehe-) Paare mit Kindern und 15,7 Prozent Alleinerziehende waren. Im Vergleich zur Gesamtbevölkerung sind Paare mit Kindern (26 Prozent) unterrepräsentiert und Alleinerziehende (6,7 Prozent) überrepräsentiert. Das durchschnittliche monatliche Nettoeinkommen pro Person lag bei 56,9 Prozent unter 900 Euro, weitere 24,4 Prozent hatten Einkünfte zwischen 900 und 1.300 Euro.

5 Angele, Jürgen, Überschuldung privater Haushalte im Jahr 2006, in: Wirtschaft und Statistik, 10/2007, Wiesbaden 2007, S. 948 ff.

Unerwähnt bleibt, dass 22,9 Prozent der Klienten geschieden sind und 8,6 Prozent getrennt von ihrem Ehepartner leben. Es wird zwar erwähnt, dass bei 13,1 Prozent der Klienten eine Trennung oder Scheidung der Hauptauslöser für das Eintreten von Überschuldung war, aber es wird weder berichtet, ob Scheidung/Trennung Ursache oder Ergebnis der Überschuldung sind, noch welche spezifischen psycho-sozialen Konsequenzen dies für die Betroffenen hat. Aufschlüsse dazu liefert eine für den 3. Armuts- und Reichtumsbericht erstellte Expertise[6] über Personen im Insolvenzverfahren, aus der hervorgeht, dass bei 37 Prozent eine Trennung/Scheidung die *Ursache* für das Eintreten von Überschuldung und bei 24 Prozent die *Folge* der Überschuldung war. Durch den Auszug aus der gemeinsamen Wohnung im Verlauf des ersten Jahrs der Trennung/Scheidung entsteht bei gleichbleibenden Einkommensmöglichkeiten eine unmittelbare Erhöhung der Wohn- und Lebenshaltungskosten sowie eine finanziell ungünstigere Einstufung der Steuerklassen. Es kommt im Trennungsjahr zu erheblichen finanziellen Einbrüchen bei Männern wie Frauen. Für gemeinsam abgeschlossene Verträge wie zum Beispiel Bankkredite haften beide Ehepartner. Kreditinstituten steht es deshalb frei, welche Ehepartner sie für die Begleichung von Schulden in Anspruch nehmen wollen. Der Liquiditätsbedarf übersteigt nach ein Einviertel bis zu zwei Jahren aufgrund der Ausgaben für neue Wohnungseinrichtungen wie für Gerichts- und Anwaltskosten das Einkommen deutlich. Rund 40 Prozent der Trennungshaushalte in der Schuldnerberatung suchen diese in den ersten zwei Jahren nach der Trennung auf.[7] Unter dem Gesichtspunkt der Verwirklichung von Lebenschancen wäre die Aufnahme solcher Passagen im 3. Armuts- und Reichtumsbericht wünschenswert gewesen.

Laut dem 3. Armuts- und Reichtumsbericht liegt die Armutsrisikoquote von Kindern im Alter von 0–15 Jahren bei 26 Prozent und wird nur durch Transferzahlungen auf zwölf Prozent gesenkt. Unerwähnt bleibt aber, wie viele Kinder in überschuldeten Familien leben und wie die Verteilung der Alters-

6 Lechner, Götz; Backert, Wolfram, Menschen in der Verbraucherinsolvenz. Rechtliche und soziale Wirksamkeit des Verbraucherinsolvenzverfahrens einschließlich Darstellung der Haushaltsstrukturdaten des untersuchten Personenkreises, in: Materialien zur Familienpolitik, Lebenslagen von Familien und Kindern, Überschuldung privater Haushalte, Expertisen zur Erarbeitung des 3. Armuts- und Reichtumsberichtes der Bundesregierung, Nr. 22/2008, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

7 Auswertungen von Knobloch, Michael/Reifner, Udo, iff-Schuldenreport 2008. Private Überschuldung in Deutschland, Hamburg 2008.

struktur aussieht. Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht verweist zwar auf Verbrauchsanalysen, die nachweisen, dass Eltern zuerst an ihren eigenen Bedürfnissen sparen, bevor sie Einschnitte bei ihren Kindern machen. Gleichwohl erleben diese Familien und ihre Kinder eingeschränkte Handlungsmöglichkeiten und Ausgrenzung im Alltag, die in ihren Konsequenzen nicht näher ausgeführt werden.

Nicht eindeutig ist die Beurteilung der Gesundheit und sozialen Lage von Kindern und Jugendlichen. Einerseits wird erwähnt, dass bei Kindern aus Familien mit niedrigem Sozialstatus weitaus häufiger Entwicklungs- und Gesundheitsstörungen festzustellen seien. Auch Übergewicht und psychische Auffälligkeiten seien häufiger. Es werden Untersuchungen zitiert, nach denen Kinder aus Familien in Einkommensarmut im Vergleich zu Gleichaltrigen aus finanziell gesicherten Verhältnissen ein rund doppelt so hohes Risiko haben, in ihrer sprachlichen, sozialen und gesundheitlichen Entwicklung beeinträchtigt zu sein. Es wird aber nicht erläutert, von welchem Niveau aus (fünf, zehn oder zwanzig Prozent) diese Verdopplung des Risikos erfolgt. Dann wird berichtet, dass benachteiligte Lebenslagen nicht zwangsläufig mit einer schlechteren Gesundheit und einem riskanteren Gesundheitsverhalten einhergehen, wenn die Familien über gute personale und soziale Ressourcen verfügen würden. Diese Aussagen bewegen sich auf einem ausgesprochen hohen Unverbindlichkeitsniveau, hier hätte man sich mehr konkrete Ergebnisse zum Beispiel aus der Resilienzforschung gewünscht. Zu Kindern in überschuldeten Familien wird nichts gesagt.

## Schlussfolgerungen

Als wesentliche Voraussetzungen der Prävention von Überschuldung werden die Steigerung der finanziellen Allgemeinbildung und der hauswirtschaftlichen Kompetenzen sowie die verantwortungsbewusste Kreditvergabe durch Finanzdienstleister und rechtliche Maßnahmen zum Verbraucher- und Schuldnerschutz genannt. Als präventive und unterstützende Maßnahmen der Bundesregierung werden im 3. Armuts- und Reichtumsbericht Interventionen bei der Gesetzgebung, der sozialen Infrastruktur und der Informationsvermittlung aufgeführt.

Konkret wird unter anderem auf die Vereinfachung des Verbraucherinsolvenzverfahrens verwiesen. Es wird ein erneuter Appell an die Kreditwirt-

schaft ausgesprochen, die bisher unverbindliche Empfehlung zum „Girokonto für jedermann“ zu einer wirksamen und verbindlichen Selbstverpflichtung der Kreditinstitute weiterzuentwickeln. Vorstellungen darüber, wie eine verantwortungsbewusstere Kreditvergabe durch Finanzdienstleister erreicht werden könnte, werden jedoch nicht formuliert.

Ein Appell ergeht auch an die Bundesländer, das Angebot an Schuldnerberatungen auszubauen und weiterzuentwickeln. Es wird jedoch vermieden, Aussagen darüber zu treffen, wie die Bundesregierung die unterschiedlichen Aufgabenbereiche und Zuständigkeiten des Bundes, der Länder und der kommunalen Ebene moderieren und koordinieren will.

Völlig offen bleibt auch, in welchem Ressort und mit welchem Engagement zukünftig die oben genannten Interventionen vorangetrieben werden sollen. Das Referat 203 „Wirtschaftliche Lebensverhältnisse von Familien“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, das sechzehn Jahre lang für das Thema Überschuldung von Familien zuständig war, ist 2007 aufgelöst worden. Die Expertisenvergabe zur Vorbereitung des 3. Armuts- und Reichtumsberichtes wurde interimsweise vom Referat 202 „Monitoring familienbezogene Leistungen“ vorgenommen. Das Thema Überschuldung ist im Rahmen der Insolvenzordnung Gegenstand des Bundesjustizministeriums. Das Bundesverbraucherministerium befasst sich mit Themen wie Verbraucherkompetenz und verantwortungsvoller Kreditvergabe, die überschuldungspräventiv wirken. Wie an den Ausführungen zur Auswirkung von Überschuldung auf die gesundheitliche Situation von Schuldnern zu sehen war, betrifft das Thema auch das Bundesgesundheitsministerium. Schließlich ist das Bundesarbeitsministerium ebenfalls involviert, da seit Jahrzehnten der Hauptauslöser von Überschuldung das Eintreten von Arbeitslosigkeit ist und Schuldnerberatung nach § 16 Sozialgesetzbuch II über die Arbeitsagenturen organisiert ist. Das Bundeswirtschaftsministerium ist über die Themen Existenzgründung und -sicherung mit dem Thema Überschuldung konfrontiert. Bedauerlicherweise ist noch nicht einmal im Ansatz im 3. Armuts- und Reichtumsbericht angedacht, wie sich die einzelnen Ministerien ressortübergreifend vernetzen könnten, um die Lebenslage und die Teilhabechancen von Überschuldeten zu verbessern.

Es fehlen auch konzeptionell weiterführende Überlegungen zur Zusammenarbeit der Bundesregierung mit der Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung

der Verbände (AG SBV), mit der Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung (BAG SB) sowie den Verbraucher- und Wohlfahrtsverbänden.

Die vom Statistischen Bundesamt durchgeführte Erhebung bei Schuldnerberatungsstellen wird ausdrücklich im 3. Armuts- und Reichtumsbericht begrüßt, wobei aber die Möglichkeiten und Pläne zur Fortführung dieser Erhebung nicht angesprochen werden. Die gegenwärtige rechtliche Regelung (nach § 7 Bundesstatistikgesetz) erlaubt eine Fortführung bis zum Berichtsjahr 2010. Danach müsste die Erhebung in der jetzigen Form eingestellt werden, sofern keine weitere gesetzliche Regelung getroffen wird.

Schließlich hat die Auswahl der Daten und Zahlen zur Überschuldung im 3. Armuts- und Reichtumsbericht gezeigt, dass keine nennenswerten sachlich-inhaltlichen Fortschritte gegenüber den Aussagen der beiden früheren Armuts- und Reichtumsberichte erzielt worden sind. Im Gegenteil, der alleinige Ausweis der Konsumentenkreditschulden im SOEP ohne die Berücksichtigung von Daten der Schuldnerregister, von Miet- und Energieschulden, Versandhausschulden, Handels- und Privatschulden, um nur die wichtigsten Schuldenarten zu nennen, ist ein eindeutiger qualitativer Rückschritt gegenüber der früheren Berichterstattung. Komplexe Zusammenhangsanalysen fehlen weitgehend. Die Ausführungen zum Überschuldungskapitel im 3. Armuts- und Reichtumsbericht haben nochmals deutlich gemacht, dass eine kontinuierliche Förderung, Weiterentwicklung und Finanzierung der Überschuldungsforschung, wie sie schon seit Jahren gefordert wird, in Deutschland dringend geboten ist. Es kann nicht dem Stellenwert und der Bedeutung eines nationalen Armuts- und Reichtumsberichtes entsprechen, weiter so zu verfahren, dass ad hoc und kurzfristig kleine Expertisen zur Vorbereitung des Kapitels „Überschuldung“ der jeweiligen Armuts- und Reichtumsberichte in Auftrag gegeben werden.

Die von dem Deutschen Caritasverband und der Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände (AG SBV) [8] aufgestellte Forderung nach einem „Nationalen Aktionsplan gegen Überschuldung“ ist daher zu unterstützen.

8 Deutscher Caritasverband, Stellungnahme des Deutschen Caritasverbandes zum Entwurf des 3. Armuts- und Reichtumsberichtes der Bundesregierung vom 19. Mai 2008; Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände: Stellungnahme zum Entwurf des 3. Armuts- und Reichtumsberichtes der Bundesregierung aus Sicht der Schuldnerberatung vom 26. Mai 2008.

Themen eines solchen Aktionsplans könnten unter anderem sein:

- Bildung einer interministeriellen Task Force zur Bekämpfung der Überschuldung,
- Übertragung der federführenden Leitung der Task Force an ein Bundesressort,
- ausreichende budgetäre Ausstattung des federführenden Ressorts zur Durchführung von Überschuldungsforschung, von präventiven Konzepten für die legislative Vorbereitung und für die Gesamtkoordination,
- regelmäßige Abstimmung und Koordination zwischen Bund und Ländern,
- Entwicklung eines konzeptionellen Plans zur Zusammenarbeit zwischen dem verantwortlichen Bundesressort und den Schuldnerberatungsverbänden,
- Förderung der Finanzkompetenz/Prävention,
- Förderung präventiver Einkommens- und Budgetberatung,
- Ausbau und finanzielle Absicherung der Schuldnerberatung,
- Weiterentwicklung des Verbraucherinsolvenzverfahrens,
- Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für das Recht auf Girokonto (auf Guthabenbasis),
- Schaffung der gesetzlichen Voraussetzungen und der Kontrollmöglichkeiten für mehr Transparenz und verbesserten Datenschutz beim Kreditscoring,
- Sicherung einer kontinuierlichen bundesweiten Klientenstatistik der Schuldnerberatungsstellen,
- Ermöglichung einer kontinuierlichen quantitativen wie qualitativen Überschuldungsforschung unter Einbeziehung aller relevanten Überschuldungsformen und Fragestellungen der Inklusion/Exklusion.

# Auswirkungen von Überschuldung auf die Gesundheit

*Prof. Dr. oec. troph. Eva Münster, Prof. Dr. Dipl.-Ing. Stephan Letzel, Institut für Arbeits-, Sozial- und Umweltmedizin der Johannes Gutenberg-Universität Mainz*

## Überschuldete Privatpersonen besonders krank

Gesundheit ist ein hohes Gut – sowohl für den Menschen selbst als auch für die Gesellschaft! Gesundheit und Krankheit beeinflussen die individuelle Leistungsfähigkeit und damit die Lebenszufriedenheit und letztendlich die Lebensqualität. Wichtige Faktoren für Gesundheit sind neben der genetischen Disposition unter anderem die individuelle Lebensführung (beispielsweise Gesundheitsbewusstsein, Ernährung, Genussmittelkonsum, körperliche Bewegung), die allgemeinen und sozialen Umweltbedingungen sowie die Qualität des speziellen Gesundheits- beziehungsweise Versorgungssystems. Zum Erhalt und zur Verbesserung der Gesundheit sind Kenntnisse von negativen Einflussfaktoren – auch Risikofaktoren genannt – sowie von Wechselbeziehungen einzelner Faktoren untereinander von entscheidender Bedeutung, denn nur so können zielgerichtete und effektive Maßnahmen ergriffen werden.

In Deutschland wurde in den letzten Jahrzehnten eines der leistungsstärksten sozialen Sicherungssysteme der Welt entwickelt. Grundelement der sozialen Sicherung ist das auf dem Solidaritätsprinzip aufgebaute Sozialversicherungssystem, bestehend aus Renten-, Kranken-, Arbeitslosen-, Unfall- und Pflegeversicherung. Ergänzt wird dieses soziale Sicherungssystem unter anderem durch das Subsidiaritätsprinzip der Sozialhilfe. Trotzdem besteht auch in Deutschland eine Armutsproblematik, die zum Teil von der Gesellschaft nicht ausreichend wahrgenommen wird.

Es ist sowohl national als auch international wissenschaftlich belegt, dass soziale Ungleichheit und damit auch Armut einen wichtigen Einfluss auf die Gesundheit haben (siehe Literaturliste 1–9 am Ende des Beitrages auf Seite 72). Obwohl diese Erkenntnisse lange bekannt sind und zahlreiche Gegenmaßnahmen in Deutschland initiiert wurden, ist der Gesundheitszustand dieser Bevölkerungsgruppe nach wie vor schlecht. Ein Grund hierfür könnte sein, dass Armut in der Regel nach dem Bruttoeinkommen

einer Person definiert und am Bildungsstatus beziehungsweise formalen Bildungsniveau weiter differenziert wird. Dies wird der Vielschichtigkeit der Armutsproblematik kaum gerecht, sodass besondere Risikogruppen innerhalb der Armutsgruppen verdeckt bleiben und somit zielgruppenspezifische Maßnahmen nicht ausreichend ergriffen werden.

Eine solchermaßen besonders risikobehaftete Armutsgruppe sind überschuldete Privatpersonen in Deutschland, die aufgrund ihrer Armut durch Zahlungsschwierigkeiten bis hin zur Zahlungsunfähigkeit in vielen Bereichen gravierende Lebenseinschränkungen aufweisen.

Als eine der ersten hat sich die sozialmedizinische Befragungsstudie Armut, Schulden und Gesundheit (ASG-Studie) des Instituts für Arbeits-, Sozial- und Umweltmedizin der Johannes Gutenberg-Universität Mainz auf quantitativer Ebene mit den Überschuldeten selbst befasst und dabei den Fokus auf den Gesundheitszustand und die medizinische Versorgung der Betroffenen gerichtet. In einer Kurzzusammenfassung werden nachfolgend die wichtigsten Erkenntnisse aus den Forschungsaktivitäten zur Thematik „Überschuldung und Gesundheit“ des Instituts für Arbeits-, Sozial- und Umweltmedizin der Johannes Gutenberg-Universität Mainz aus den Jahren 2005 bis 2008 dargestellt, die nur durch eine zukunftsorientierte finanzielle Förderung* möglich gemacht wurden.

## Methode der sozialmedizinischen Studie

Ausgangspunkt der Studie war eine in den Jahren 2006 und 2007 in Rheinland-Pfalz durchgeführte einmalige schriftliche und anonyme Befragung von Klientinnen und Klienten der nach § 305 Abs. 1 S. 1 Insolvenzordnung aner-

* Besonderer Dank gilt, 1) dem *Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur des Landes Rheinland-Pfalz*, welches innerhalb des Landesexzellenzclusters „Gesellschaftliche Abhängigkeiten und soziale Netzwerke“ diese Forschung fördert, 2) dem *Bundesverband der Betriebskrankenkassen*, welcher durch die Initiative zur Verminderung sozial bedingter Ungleichheit mit dem Titel: „Mehr Gesundheit für alle“ die Entwicklung von praktikablen Präventionsmaßnahmen speziell für die Zielgruppe der überschuldeten Privatpersonen unterstützt, und 3) der *Johannes Gutenberg-Universität Mainz*, die den Interdisziplinären Arbeitskreis „Armut und Schulden in der Bundesrepublik Deutschland“ ermöglicht und somit die interdisziplinäre Zusammenarbeit zwischen Wissenschaftlern der Fächer Rechtswissenschaften, Pädagogik, Arbeits- und Sozialmedizin/Public Health, Kriminologie, Wirtschaftspädagogik und Römische Geschichte begünstigt.

kannten Schuldnerberatungsstellen. Hierbei wurde mit dem Schuldnerfachberatungszentrum der Universität Mainz und 53 Schuldnerberatungsstellen kooperiert. Insbesondere die Existenz des in der Bundesrepublik einzigartigen Schuldnerfachberatungszentrums, dessen Zielsetzung die Förderung und Unterstützung der Schuldnerberatungsstellen, die Forschung und Entwicklung in diesem Arbeitsbereich sowie die Koordination der Akteure ist, gewährleistete die zügige und reibungslose Durchführung der Studie.

Im Rahmen der Befragung wurden jeder Schuldnerberatungsstelle Informationsmaterial sowie Fragebögen mit frankierten Rückumschlägen für die Klienten übermittelt. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Schuldnerberatungsstelle sollten die Studienunterlagen (Informationsblatt, Fragebogen und frankierter Rückumschlag) im Beratungsgespräch an ihre Klienten verteilen. Um einen vom Beratungsgespräch unabhängigen Entscheidungsprozess der Teilnahmebereitschaft zu ermöglichen, wurden die Studienunterlagen mit nach Hause gegeben. Sie konnten dort ausgefüllt und in einem beigefügten Rückumschlag in anonymer Form an das Institut für Arbeits-, Sozial- und Umweltmedizin der Universität Mainz geschickt werden. Detaillierte Informationen zur Studiendurchführung sind in Münster et al. 2007[10] dargestellt. (Siehe Literaturliste am Ende des Beitrages auf Seite 72)

Des Weiteren wurden Schuldner- und Insolvenzberater in einer qualitativen Untersuchung befragt. Ziel war es, die Selbstangaben der Überschuldeten der Befragungsstudie Armut, Schulden und Gesundheit zu hinterfragen und Ansatzpunkte und Ideen der Berater für eine Verbesserung der Gesundheitsversorgung von Schuldnern zu erfassen.

## Ergebnisse der Studie

**Wer wurde befragt?**

Insgesamt haben 666 überschuldete Erwachsene (51,1 Prozent Frauen, 48,6 Prozent Männer) im Alter zwischen 18 und 79 Jahren bei einer Teilnahmerate von 35,5 Prozent an der Befragungsstudie Armut, Schulden und Gesundheit teilgenommen. Etwa die Hälfte des Kollektivs war 40 Jahre und jünger (48,3 Prozent) und hatte eine Schuldenhöhe zwischen 25.000 und 50.000 Euro Schulden (49,3 Prozent). Das Probandenkollektiv der ASG-Studie ist in Bezug auf diese Basisvariablen repräsentativ für alle Klienten der Schuldnerberatungsstellen in Rheinland-Pfalz: Dies wurde mit der Landes-

statistik der Schuldner- und Insolvenzberatungsstellen in Rheinland-Pfalz überprüft.[10] (Siehe Literaturliste Seite 72) Etwa zwei Drittel (66,7 Prozent) der Teilnehmer hatten eine niedrige Schulbildung (keinen Schulabschluss oder Hauptschulabschluss), 20,9 Prozent einen Realschulabschluss und 8,7 Prozent eine höhere Schulausbildung.

In der ASG-Studie wurde pro überschuldeten Privathaushalt nur eine erwachsene Person befragt. Es darf aber nicht vergessen werden, dass hinter jedem Studienteilnehmer weitere Betroffene, insbesondere Kinder und Jugendliche, stehen können, die durch die Lebens- und Gesundheitssituation des Probanden tangiert werden: Etwa 72 Prozent aller Probanden haben Kinder, die entweder im eigenen Haushalt oder bei einem getrennt lebenden Partner leben. Etwa 35 Prozent der Befragten gaben an, in ihrem Haushalt mindestens ein Kind von 14 Jahren und jünger zu betreuen.

**Gesundheitszustand**

In der Befragungsstudie Armut, Schulden und Gesundheit wurde unter anderem die Selbsteinschätzung des aktuellen Gesundheitszustandes, in Form von Beschwerden und Krankheiten, erfasst. Die Ergebnisse zeigen, dass 84,7 Prozent der Befragten zum Zeitpunkt der Befragung unter Kreuz- oder Rückenschmerzen litten, gefolgt von Müdigkeit (83,2 Prozent) und Schlafstörungen (82 Prozent).

Wichtig ist hier der Vergleich mit der Allgemeinbevölkerung. In einer repräsentativen Umfrage des Robert-Koch-Instituts gaben 22,2 Prozent der Befragten aus der Allgemeinbevölkerung an, am Vortag unter Rückenschmerzen gelitten zu haben.[14] (Siehe Literaturliste Seite 73) Dies sind deutlich weniger als in der Gruppe der Überschuldeten. Auch bei Einbeziehung von Einflussfaktoren wie Alter, Arbeitslosigkeit und Schulbildung bleibt ein deutlich erhöhtes Risiko für überschuldete Personen hierfür bestehen. Weitere häufig genannte Beschwerden sind unter anderem Kopfschmerzen (81,1 Prozent), rasche Erschöpfbarkeit (77,8 Prozent), Mattigkeit (73,0 Prozent), Schwächegefühl (69,4 Prozent), Magenschmerzen (66,2 Prozent) und das Gefühl von Benommenheit (53,3 Prozent). Der Blick auf vorhandene Krankheiten verstärkt das Bild, dass es sich bei den überschuldeten Privatpersonen um eine gesundheitlich belastete Bevölkerungsgruppe handelt. Unter Berücksichtigung von möglichen Mehrfachnennungen führten 79 Prozent der befragten Schuldner auf, an mindestens einer Erkrankung zu leiden. Dabei wurden mit 40 Prozent (46 Prozent Frauen, 35 Prozent Männer) psy-

chische Erkrankungen am häufigsten genannt. Abbildung 1[10] (siehe auch Literaturliste auf Seite 72) zeigt die Häufigkeit weiterer Krankheiten der befragten Schuldner auf, wobei festzuhalten ist, dass das gesamte Krankheitsspektrum vertreten ist.

Die Erhebungsmethode der ASG-Studie ermöglicht keinen wissenschaftlichen Nachweis des zeitlichen Krankheitsverlaufs. Es ergeben sich jedoch Hinweise dafür, dass sowohl Überschuldung Krankheit verursacht als auch, dass Krankheit Überschuldung auslösen kann.

**Abb. 1: Punktprävalenz von derzeitigen Erkrankungen des ASG-Studienkollektivs (n = 666)[10]**

**Inanspruchnahme von Gesundheitsleistungen**

Die Mehrzahl der Probanden der ASG-Studie gab an – und dies ist ein zentrales sozialmedizinisches Ergebnis der Untersuchung –, sowohl aus Geld-

mangel vom Arzt verschriebene Medikamente nicht gekauft (65,2 Prozent) als auch aufgrund der Schuldensituation einen Arztbesuch unterlassen zu haben (60,8 Prozent), um die zehn Euro Praxisgebühr nicht zahlen zu müssen. Diese Ergebnisse zeigen am Beispiel von Rheinland-Pfalz erstmalig auf, dass Personengruppen mit extremen finanziellen Belastungen wie der Zahlungsunfähigkeit durch Überschuldung medizinische Leistungen, die (zu-) gezahlt werden müssen, nicht in Anspruch nehmen.

**Lebenslage**

21 Prozent der erwerbstätigen Schuldner gaben an, dass ihr Arbeitsplatz aufgrund der Überschuldung bedroht ist. Als mögliche Gründe dafür sind Kontopfändungen, Lohnpfändungen und die Stigmatisierung durch die Überschuldungssituation zu nennen.

Etwa 46 Prozent der Arbeitslosen erklärten, dass es aufgrund der Überschuldung für sie schwieriger ist, einen Arbeitsplatz zu finden. Neben dem beschriebenen Gesundheitsproblem stellt Überschuldung demnach ebenso ein arbeitsmarktspezifisches Problem dar.

Auch die generelle gesellschaftliche Teilhabe ist für Überschuldete eingeschränkt. 48 Prozent der Befragten gaben an, dass sie aus Vereinen ausgetreten sind. Ebenfalls 48 Prozent äußerten, dass ihre Freunde und ihre Familie sich wegen der Überschuldung von ihnen zurückgezogen hätten. Weitere 63 Prozent haben sich von sich aus zurückgezogen. Darüber hinaus gaben 52 Prozent der Befragten an, dass sie sich aufgrund der Überschuldungssituation weniger gesund ernährten und weniger sportliche Aktivitäten ausübten als vor der Überschuldung.

**Kindergesundheit**

Es ist zu erwarten, dass die prekäre Lebenslage überschuldeter Erwachsener einen Einfluss auf Kinder hat, die in betroffenen Haushalten heranwachsen. Wissenschaftliche Untersuchungen zur Gesundheits- und Lebenslage der Kinder aus überschuldeten Familien stehen nicht ausreichend zur Verfügung und müssen gefordert werden. Einen ersten Einblick in die Situation geben unsere Studienergebnisse: Die Befragung der Schuldnerberater ergab, dass die medizinische Inanspruchnahme bei den Kindern aus überschuldeten Familien in der Regel nicht beeinträchtigt ist. Das zuzahlungsfreie medizinische Behandlungssystem für Kinder ist hier förderlich. Ausnahme stellt die kieferorthopädische Behandlung dar, die sowohl von den Schuldnern

als auch von den Schuldnerberatern als Problem genannt wird, da sie auf einem Rückerstattungsprinzip aufgebaut ist. Des Weiteren wurde aufgeführt, dass Finanzierungsprobleme unter anderem bei der Schulspeisung oder der Anschaffung von Lernmitteln bestehen.

## Handlungsempfehlungen

Um der ungünstigen Gesundheitslage überschuldeter Bürgerinnen und Bürger entgegenzuwirken, sind geeignete, zielgerichtete Maßnahmen der Gesundheitsförderung und Prävention (Verhältnis- und Verhaltensprävention) dringend erforderlich. Diese müssen sowohl bei dem Individuum selbst als auch beim Versorgungssystem ansetzen. Unter anderem sind aus unserer Sicht hierbei folgende Punkte zu berücksichtigen:

**Gesundheitsverhalten**
Es ist wichtig, die Eigenverantwortung der überschuldeten Privatpersonen zu stärken, was eine Solidarität der Gesellschaft zu solch einer verletzbaren Gruppe voraussetzt. Neben Aufklärung und Wissensvermittlung sollte durch zielgruppenspezifische Präventionsprogramme gesundheitsrelevantes Verhalten positiv beeinflusst werden.

Es ist zu fordern, dass der Zugang zu Präventionsprogrammen kostenlos möglich ist und diese dazu führen, dass

- individuelle Bewältigungsstrategien gefördert,
- gesundheitliche Ressourcen stabilisiert, gestärkt und
- riskante Verhaltensweisen reduziert werden.

Kostenlose und ohne Rückerstattungsprinzip aufgebaute Präventionsprogramme sollten vor Ort und ohne Stigmatisierung durchgeführt werden. Im Fokus sollte stehen, wie die zu erlernenden Verhaltensweisen im Alltag des überschuldeten Privathaushaltes mit geringen finanziellen Mitteln integriert werden können. Ein Beispiel hierfür wäre ein Ernährungskurs, wie man mit wenig Geld gesunde Lebensmittel auswählt, zubereitet und optimal bevorratet.

**Aufklärung und Vernetzung der Fachberufe**
Das soziale Netz in Deutschland muss die Komplexität der Überschuldung berücksichtigen.

Es ist zu fordern, dass

- Gesundheitsfachberufe bezüglich der Problematik der Überschuldung aufgeklärt und sensibilisiert werden,

- medizinische und psychologische Beratungsstellen mit Untersuchungs- und Therapieangeboten für überschuldete Privatpersonen geschaffen werden, um flankierend die Schuldner- und Insolvenzberatungsstellen bei Gesundheitsdestabilisierungen der Klienten zeitnah und kostenlos unterstützen zu können und

- Zuständigkeiten zur Überschuldungsproblematik unter anderem auch in den Ministerien für Gesundheit, sei es auf Bundes- oder Landesebene, festgelegt werden, um die öffentliche Gesundheitspflege entsprechend auszurichten.

**Förderung der Kinder und Jugendlichen**
Kostenreduzierte oder -freie Schulspeisungen und Lehrmittelfreiheit für Armutsgruppen – wie die der Kinder von überschuldeten Privathaushalten – sollten ohne Stigmatisierung ermöglicht werden. Des Weiteren ist zur Primärprävention der Überschuldungssituation der korrekte Umgang mit Geld und Verträgen im Schulunterricht zu integrieren.

**Zugang zu sozial ausgerichteten Schuldner- und Insolvenzberatungsstellen**
Die Schuldnerberatungsstellen haben das primäre Ziel, eine reale Bedrohung durch die Überschuldung zu verhindern und die ökonomische Problemsituation der überschuldeten Privatpersonen zu verbessern. Dies kann direkte Effekte auf die Gesundheit haben: Probanden der Befragungsstudie Armut, Schulden und Gesundheit haben berichtet, dass sich durch die soziale Schuldnerberatung in Rheinland-Pfalz bei 46,6 Prozent der Befragten die Grundstimmung zum eigenen Leben und bei 15,9 Prozent die Gesundheitssituation verbessert hat.

Es ist zu fordern, dass

- ein schneller und kostenloser Zugang zu sozial ausgerichteten Schuldner- und Insolvenzberatungsstellen in jedem Bundesland ermöglicht und

- die Arbeitsleistungen der Schuldner- und Insolvenzberater stärkere Anerkennung finden und deren arbeitsmedizinische Betreuung gewährleistet[15] (siehe Literaturliste auf Seite 73) wird.

**Zuzahlungssystem im Gesundheitssystem**

Die Inanspruchnahme von Leistungen, die von den gesetzlichen Krankenkassen getragen werden, bedarf in der Regel der Zuzahlung des gesetzlich Krankenversicherten. Die Entrichtung eines Eigenanteils in Höhe von mindestens fünf und höchstens zehn Euro können anfallen. Zur Gewährung der Chancengleichheit in der Teilhabe am Gesundheitssystem hat die Bundesregierung die „Härtefallregelung“ eingeführt. Eine Zuzahlungsbefreiung kann daher bei Überschreiten einer definierten Belastungsgrenze (zwei Prozent der jährlichen Bruttoeinnahmen zum Lebensunterhalt, für chronisch Kranke ein Prozent der jährlichen Bruttoeinnahmen zum Lebensunterhalt) auf Antrag gewährt werden, wobei dies in der Regel auf einem Rückerstattungsprinzip basiert.

Die Schuldnerberater berichten, dass die Härtefallregelung von den überschuldeten Privatpersonen nicht beantragt wird, da sie

- nicht bekannt ist,
- zu bürokratisch ist und in der prekären Lebenslage überfordernd wirkt und
- aufgrund des Rückerstattungsprinzips nicht für überschuldete Privatpersonen adäquat ist.

Darüber hinaus kann die Problematik auftreten, dass die Härtefallregelung am Bruttoeinkommen gemessen wird, was besonders in der Überschuldungsphase nicht die reale finanzielle Situation widerspiegelt. Aufgrund von Schuldentilgungen bis hin zu Pfändungen zum Beispiel des Lohnes kann das dem Haushalt für Ausgaben zur Verfügung stehende monatliche Geld deutlich geringer ausfallen.

Es ist somit zu fordern, dass

- eine kostenlose Aufklärung bei der Härtefallregelung stattfinden muss, um Wissensdefizite abzubauen und Verhaltensänderungen herbeizuführen,
- kurzes und anwendungsorientiertes Informationsmaterial unter anderem bei Schuldnerberatungsstellen, Arbeitsagenturen, medizinischen Einrichtungen, Sozialämtern erstellt,
- eine kostenlose Hilfestellung bei der Antragsstellung gewährt wird. Es wären konkrete Ansprechpartner bei den Krankenkassen, die für die Überschuldungssituation sensibilisiert sind, sowie in der öffentlichen Gesundheitspflege, im Speziellen bei Gesundheitsämtern, hilfreich.

Das Zuzahlungs- und Rückerstattungsprinzip im deutschen Gesundheitswesen für Bürgerinnen und Bürger mit nachweislich finanzieller Ressourcenknappheit sollte so verändert werden, dass Chancengleichheit in der Inanspruchnahme besteht.

## Fazit

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Überschuldungssituation von Privatpersonen nicht nur ein juristisches und ökonomisches, sondern auch ein soziales und gesundheitliches Problem darstellt. Dementsprechend ist aufgrund der Komplexität der Überschuldungsproblematik ein interdisziplinäres Herangehen notwendig, um effektive und nachhaltige Veränderungen zum Wohle des Einzelnen und letztendlich unserer gesamten Gesellschaft herbeiführen zu können.

## Literatur


1. Helmert, U./Mielck A./Shea, S., Poverty, health and nutrition in Germany. Rev Environ Health 1997; 12 (3), Seite 159–70

2. Helmert, U./Mielck, A., Shea, S., Poverty and health in West Germany. Soz Praventivmed 1997; 42 (5), Seite 276–85

3. Lampert, T., Schichtspezifische Unterschiede im Gesundheitszustand und Gesundheitsverhalten, in: Blaue Reihe Berliner Zentrum Public Health 2005

4. Lampert, T./Thamm, M., [Social inequality and smoking behavior in Germany], in: Bundesgesundheitsblatt Gesundheitsforschung Gesundheitsschutz 2004; 47 (11), Seite 1033–42

5. Mackenbach, J. P./Kunst, A. E./Cavelaars, A. E./Groenhof, F./Geurts, J. J., Socioeconomic inequalities in morbidity and mortality in western Europe. The EU Working Group on Socioeconomic Inequalities in Health. Lancet 1997; 349 (9066), Seite 1655–9

6. Marmot, M., Economic and social determinants of disease, in: Bull World Health Organ 2001; 79 (10): 988–9

7. Marmot, M./Ryff, C. D./Bumpass, L. L./Shipley, M./ Marks, N. F., Social inequalities in health: next questions and converging evidence. Soc Sci Med 1997; 44 (6), Seite 901–10

8. Marmot, M. G./Kogevinas, M./Elston, M. A., Socioeconomic status and disease. WHO Reg Publ Eur Ser 1991; 37, Seite 113–46

9. Marmot, M. G./Shipley, M. J./Rose, G., Inequalities in death-specific explanations of a general pattern? Lancet 1984; 1 (8384), Seite 1003–6

10. Münster, E./Rüger, H./Ochsmann, E./Alsmann, C./Letzel, S., Überschuldung und Gesundheit – sozialmedizinische Erkenntnisse für die Versorgungsforschung, in: Arbeitsmedizin Sozialmedizin Umweltmedizin 2007; 42 (12), Seite 628–634

11. Münster, E./Letzel S., Überschuldung, Gesundheit und soziale Netzwerke, in: Materialien zur Familienpolitik: Lebenslagen von Familien und Kindern; Überschuldung privater Haushalte. Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend 2008; Nr. 22, Seite 55–128

12. Münster, E./Rüger, H., Überschuldung von Privatpersonen und die medizinischen Konsequenzen in Deutschland, in: ASB-Informationen (Zeitschrift der Schuldnerberatungsstellen in Österreich) 2008

13. Münster, E./Rüger, H., Überschuldung bei Krebspatienten: Finanzielle Not, ein Thema für das medizinische Versorgungssystem, in: FORUM (Mitgliederzeitschrift der Deutschen Krebsgesellschaft) 2008

14. Robert Koch-Institut, Telefonischer Gesundheitssurvey des Robert Koch-Instituts (2. Welle) Berlin Robert Koch-Institut, 2006 (eigene Berechnungen)

15. Unrath, M./Heins, E./Löffler, I./Rüger, H./Ochmann, E./Letzel, S., Münster, E., Emotionale Erschöpfung bei Schuldnerberatern in Rheinland-Pfalz. Zur Rolle von sozialer Unterstützung und Arbeitsbedingungen, in: Arbeitsmed. Sozialmed. Umweltmed. 2008; 43 (7), Seite 349–355.

Zweites Kapitel

# Legislative Vorhaben

Zweites Kapitel

# Legislative Vorhaben

*Verbraucher- und sozialpolitisch entscheidende Gesetzesvorhaben sind die Reform des Verbraucherinsolvenzrechts und die Reform des Kontopfändungsschutzes („P-Konto“). Im Folgenden werden die unterschiedlichen Sichtweisen auf die zur Diskussion stehenden Gesetzesvorschläge dargestellt. Die Perspektiven von Gesetzgebung, Politik, Wissenschaft, Interessenvertretern und betroffenen Verbrauchern kommen durch verschiedene Interviewpartner zum Ausdruck, die auf konkrete Fragen antworten.*

## Reform des Verbraucherinsolvenzrechts

Seit zehn Jahren gibt es im deutschen Recht die Möglichkeit des Verbraucherinsolvenzverfahrens, also des Entschuldungsverfahrens für Privatpersonen. Von dieser Möglichkeit haben rund 500.000 Verbraucher Gebrauch gemacht.

Das Verbraucherinsolvenzverfahren bietet überschuldeten Menschen die Chance auf einen wirtschaftlichen Neuanfang. Die Schuldner müssen ihr Vermögen und sechs Jahre lang ihr pfändbares Einkommen an einen vom Gericht bestellten Treuhänder abgeben. Die eingesammelten Beträge werden zunächst für die Verfahrenskosten verwendet und dann einmal jährlich an die Gläubiger verteilt. Wenn die Schuldner gesetzlich geregelte Verhaltenspflichten erfüllen, erlangen sie nach sechs Jahren die Restschuldbefreiung – die noch offenen Verbindlichkeiten werden ihnen erlassen.

Vor dem Verfahren müssen sich die Schuldner um eine außergerichtliche Einigung mit ihren Gläubigern bemühen. Hierbei benötigen sie Unterstützung, die ihnen vor allem von Schuldnerberatern und Rechtsanwälten geleistet wird.

Mit dem Verbraucherinsolvenzverfahren wurde vom Gesetzgeber ein wichtiges Instrument geschaffen, das einen Weg aus der Überschuldungssituation eröffnet. Bevor das Verfahren eingeführt wurde, konnten die Gläubiger mindestens 30 Jahre lang gegen die Schuldner vollstrecken. Das Gros der Schuldner musste sich deshalb auf ein Leben an der Pfändungsfreigrenze

einstellen. Das gerichtliche Verfahren ermöglicht es Schuldnern nun, nach sechs Jahren von ihren Schulden befreit zu werden. Dies hat sich positiv auf die Verhandlungsbereitschaft der Gläubiger ausgewirkt. So ist es heute möglich, wenn die Schuldner ein Zahlungsangebot machen können, sinnvolle außergerichtliche Einigungen mit den Gläubigern zu erzielen. Viele aufwendige gerichtliche Verfahren lassen sich so vermeiden.

Die Praxis der Verbraucherinsolvenz steht jedoch in der Kritik. Zum einen sind Rechtspfleger und Insolvenzrichter dem Ansturm der Verfahren und der damit verbundenen Bürokratie kaum gewachsen. Zum anderen fließen in circa 80 Prozent der Insolvenzverfahren keine Zahlungen an die Gläubiger, da die Schuldner weder über pfändbares Einkommen noch Vermögen verfügen. In diesen sogenannten masselosen Fällen stunden die Bundesländer den mittellosen Schuldnern die Verfahrenskosten bis zu vier Jahre nach Erteilung der Restschuldbefreiung. Sollte der Schuldner bis dahin immer noch unpfändbar sein, wird er endgültig von den Kosten befreit. Diese Kosten betragen je Verbraucherinsolvenzverfahren etwa 2.500 Euro. Die Stundung der Verfahrenskosten ermöglicht es, dass auch mittellose Schuldner die Restschuldbefreiung erlangen können.

Da aber von dem Großteil der Schuldner keine relevanten Rückzahlungen zu erwarten sind, liegt es nahe, das teure und bürokratische Verfahren zu reformieren. Ziel einer Reform wäre es, ein vereinfachtes, für die Gläubiger gleichwohl sicheres Entschuldungsverfahren für mittellose Schuldner zu schaffen.

Hierfür hat das Bundesministerium der Justiz erstmals 2003 einen Diskussionsentwurf vorgelegt, dem zahlreiche weitere Gesetzentwürfe folgten. Besondere Streitpunkte waren und sind die Beteiligung der Schuldner an den Verfahrenskosten, die zwingende Bestellung eines – teuren – Treuhänders in masselosen Verfahren und die Rolle der Schuldnerberatung im Verfahren. Der zuletzt diskutierte Gesetzentwurf datiert vom 5. Dezember 2007. Die Erste Lesung im Deutschen Bundestag erfolgte am 14. Februar 2008. Am 9. April 2008 fand eine öffentliche Anhörung im Rechtsausschuss zu dem Gesetzentwurf statt. Seitdem ist es um die Reform ruhig geworden. Es ist davon auszugehen, dass das Gesetz in dieser Legislaturperiode nicht mehr beschlossen wird.

Im Folgenden werden die Interviewpartner zur Reform des Verbraucherinsolvenzrechts, teilweise auch zum Reformbedarf der das Insolvenzrecht begleitenden Ausführungsgesetze befragt. Diese Landesgesetze legen fest, wer Insolvenzberatung anbieten darf. Ihnen kommt damit eine besondere Verantwortung zu, um Schuldner und Gläubiger vor unseriösen Beratern zu schützen.

**Frage an Prof. Dr. Hugo Grote, Professor für Wirtschaftsprivatrecht, Fachhochschule Koblenz/RheinAhrCampus:** *Brauchen wir eine Reform des Verbraucherinsolvenzrechts?*

**Antwort:** Die Frage ist berechtigt, haben wir doch gerade fünf Jahre Reformdiskussion hinter uns, ohne dass etwas passiert ist und ohne dass offensichtlich etwas fehlen würde. Die Antwort muss dennoch lauten: Ja, wir brauchen eine Reform, allerdings nicht um jeden Preis. Denn im Prinzip läuft es für die meisten Beteiligten ganz gut, es sind aber an der einen oder anderen Stelle Verbesserungen notwendig.

Das Positive der letzten fünf Jahre war, dass ein bestimmtes Reformvorhaben gerade nicht umgesetzt wurde. Es darf daran erinnert werden, dass die Umsetzung des Verjährungsmodells der Bund-Länder-Arbeitsgruppe noch 2006 kurz vor der Verabschiedung stand. Und diese hätte ein sehr beschränkt taugliches und ungerechtes Entschuldungsverfahren zur Folge gehabt, in dem insbesondere „arme“ Schuldner keine wirksame Entschuldung erlangt hätten. Die Reformdiskussion hat sich in eine andere Richtung entwickelt, sodass diese Gefahr vorerst gebannt scheint.

Warum dann noch eine Reform? Die Antwort ist einfach: Es liegen eine Handvoll sehr sinnvoller Vorschläge auf dem Tisch, die ausgiebig diskutiert wurden, ausgewogen und umsetzungsreif sind. Hierdurch kann das Insolvenzverfahren erleichtert, nachhaltig verbessert und billiger werden. Außerdem könnte auf Jahre hinaus eine erneute Reformdiskussion mit der damit verbundenen Rechtsunsicherheit vermieden werden.

Durch die Nichteröffnung masseloser Verfahren kann zudem unnützer Aufwand bei den Schuldnern, Gläubigern, Beratern und Gerichten vermieden und dadurch erhebliche Kosten eingespart werden. An der Kostenreduzierung sind vor allem die Bundesländer mit den durch die Kostenstundung belasteten Justizressorts sehr interessiert. Aber auch Schuldner und Gläu-

biger können davon profitieren, wenn die Nachhaftung geringer oder die Abführungsbeträge höher ausfallen. Die Nichteröffnung des Insolvenzverfahrens würde aber auch einige in der Praxis bestehende Schwierigkeiten lösen. Denn dadurch würde der Insolvenzbeschlag, der mit Eröffnung des Insolvenzverfahrens eintritt, wegfallen. Der Insolvenzbeschlag bringt in masselosen Fällen keinerlei Nutzen, dafür aber einige Probleme mit sich; hier seien nur das Girokonto, das Kraftfahrzeug oder der Lastschriftwiderruf erwähnt.

Es gibt aber weitere sinnvolle Vorschläge in der aktuellen Reformdiskussion. Eine Verkürzung des Verfahrens wird ebenso vorgeschlagen wie der Wegfall des Abtretungsvorrangs in § 114 Abs. 1 Insolvenzordnung. Die von verschiedenen Seiten immer wieder ins Spiel gebrachte Diskussion um die Ablehnung der Restschuldbefreiung von Amts wegen ist im aktuellen Entwurf kaum noch vorhanden. Dass Schuldnern, die ihre Vermögenswerte verschweigen, auch noch nach der letzten Gläubigerversammlung im Insolvenzverfahren die Restschuldbefreiung versagt werden kann, ist interessengerecht.

Auch der vorgesehene Wegfall der § 312 ff. Insolvenzordnung dürfte für den redlichen Schuldner nicht uninteressant sein. Eröffnet er ihm doch die Möglichkeit, in geeigneten Fällen die Entschuldung mittels eines Insolvenzplanverfahrens zu erreichen.

Dies steht natürlich unter der Prämisse, dass der Schuldner nicht alle mit der Verfahrenseröffnung verbundenen Kosten selbst aufbringen muss, denn das würde sich als Zugangshindernis darstellen. Hier ist gegenüber den ursprünglichen Entwürfen in der politischen Diskussion eine große Bereitschaft zur Vermeidung unbilliger Härten festzustellen.

Man sollte also die Gunst der Stunde nutzen. Eine Reform brennt im Moment zwar nicht wirklich unter den Nägeln, sie könnte aber auf Jahre hinaus einige Verbesserungen und deutlich mehr Rechtssicherheit für alle Beteiligten bringen.

**Frage an Michael Weinhold, Leiter der Schuldnerberatung am ISKA-Nürnberg, Vertreter der Arbeiterwohlfahrt in der Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände:** *Die Reform soll die außergerichtliche Schuldenbereinigung stärken. Wie realistisch ist dieses Ziel für Sie als Leiter einer Schuldnerberatungsstelle?*

**Antwort:** Die gewünschte Stärkung der außergerichtlichen Schuldenbereinigung ist uneingeschränkt zu begrüßen. Allerdings bezweifle ich, dass dieses Ziel durch den vorgelegten Gesetzentwurf erreicht werden kann.

In den Fällen, in denen der Schuldner zum Beispiel weder über ausreichend pfändbares Einkommen noch Vermögen verfügt, sieht die Reform vor, dass auf einen außergerichtlichen Einigungsversuch als Voraussetzung zur Eröffnung des Insolvenzverfahrens verzichtet werden kann. Die Beratungsstellen müssen in diesen Fällen bescheinigen, dass eine außergerichtliche Einigung aussichtslos ist. Mit dieser Bescheinigung kann der Schuldner dann einen Antrag auf ein erleichtertes Insolvenzverfahren bei Gericht stellen.

Auf den ersten Blick erscheint es sinnvoll, dass man dort, wo es voraussichtlich nichts zu verteilen gibt, auf einen Einigungsversuch verzichtet. Wenn man aber etwas genauer hinsieht, dann wirft solch eine Regelung einige Probleme auf. Es ist davon auszugehen, dass in 70 bis 90 Prozent der Fälle auf den außergerichtlichen Einigungsversuch verzichtet werden kann. Die Folge wäre, dass die Schuldner noch stärker auf die sofortige Durchführung eines Insolvenzverfahrens fokussiert wären, als sie es jetzt schon sind.

Das Insolvenzverfahren ist nämlich nicht in jedem Fall die beste und vor allem nicht die schnellste Möglichkeit, schuldenfrei zu werden. Die Schuldner kennen die verschiedenen Lösungsmöglichkeiten in der Regel nicht, aber von dem Insolvenzverfahren haben sie alle schon gehört. Das Insolvenzverfahren wird von den Ratsuchenden als die einzig in Betracht kommende Lösung angesehen, die so schnell wie möglich angestrebt wird. Die jetzige Rechtslage sieht den außergerichtlichen Einigungsversuch als notwendigen Zwischenschritt vor und bremst damit die Schuldner bei dem Verlangen, „schnell in die Insolvenz zu kommen“, sinnvoll ab. Durch diese Verfahrensvoraussetzung hat der Schuldnerberater auch die Möglichkeit, die finanziellen Verhältnisse des Schuldners mit der nötigen Genauigkeit zu analysieren. Dabei ergibt sich erst, welche Lösungsmöglichkeiten im Einzel-

fall in Betracht kommen. Bei dieser Analyse wird häufig festgestellt, dass es eben auch für den masselosen Schuldner möglich ist, mittels eines außergerichtlichen Einigungsversuchs dem langjährigen Insolvenzverfahren zu entgehen, etwa, wenn Verwandte oder Freunde ihm Geld zur Verfügung stellen.

Durch die Reform und damit den Wegfall der Voraussetzung des außergerichtlichen Einigungsversuchs ist zu befürchten, dass es in einem Großteil der Fälle zu keinem außergerichtlichen Angebot mehr kommt und der Schuldner den gerichtlichen Weg vorzieht.

Außerdem würde es durch die Herabsenkung der Zugangsvoraussetzungen für das Insolvenzverfahren noch schwieriger werden, die Schuldner davon zu überzeugen, dass das Insolvenzverfahren nicht in allen Fällen der geeignete Weg ist.

Es würde sich auch der Druck auf die Schuldnerberater erhöhen, die Ratsuchenden so schnell wie möglich in die Insolvenz zu bringen. Dafür müssen die Schuldnerberater ja nur noch „bitte ganz schnell“ die erforderliche Aussichtslosigkeit einer außergerichtlichen Einigung bescheinigen. Um ein ordnungsgemäßes Verfahren sicherzustellen, müssen die Schuldverhältnisse aber weiterhin aufwendig recherchiert und bewertet werden. Dies gilt insbesondere bei Schuldnern, die den Überblick über ihre finanziellen Verhältnisse verloren haben. Dabei würde sich die finanzielle Situation der Beratungsstellen durch die gleichzeitig vorgenommene Reduzierung der Fallpauschale für die Ausstellung einer Aussichtslosigkeitsbescheinigung auf 60 Euro erheblich verschärfen – dies entspricht weniger als einem Fünftel der bisher durchschnittlich gezahlten Pauschalen. Die Folge wäre, dass es entweder zu einer Art „Massenabfertigung“ der Schuldner und damit zu einem Qualitätsverlust der Beratung kommt oder zu der Reduzierung des Beratungsangebots. Beides ist nicht akzeptabel.

Auf einen kurzen Nenner gebracht bedeutet die Reform eine Erhöhung des Nachfragedrucks nach Einleitung eines Insolvenzverfahrens bei gleichzeitiger Gefährdung der Finanzierung der Beratungsstellen. Die Folge wäre, dass die Stellen, die von der Fallpauschale abhängig sind, aus Zeitgründen eine angemessene Insolvenzvorbereitung nicht mehr sicherstellen könnten. Die Leidtragenden wären neben den Überschuldeten und den Beratungsstellen auch die Gerichte, nicht nur aufgrund der steigenden Anzahl der

Anträge, sondern vor allem durch deren schlechte Vorbereitung. Eine Stärkung der außergerichtlichen Schuldenbereinigung kann daher aus meiner Sicht mit dem vorgeschlagenen Gesetzentwurf nicht erreicht werden. Um die außergerichtliche Schuldenbereinigung zu stärken, muss nicht nur darüber nachgedacht werden, dass der Schuldner schneller ins Insolvenzverfahren gelangt, sondern wie die Gläubiger, die ein angemessenes Angebot ohne ersichtlichen Grund ablehnen, stärker in die Verantwortung für das Scheitern mit einbezogen werden können. Dies könnte zum Beispiel dadurch geschehen, dass sie sich an den Kosten des Insolvenzverfahrens beteiligen müssen. Dies würde – ein entsprechendes Einigungsangebot des Schuldners vorausgesetzt – schnell zu einer sorgfältigeren Prüfung dieses Angebots bei den Gläubigern führen und damit in vielen Fällen zu einer höheren Einigungsquote.

**Fragen an Prof. Dr. Hans-Ulrich Heyer, Richter am Amtsgericht Oldenburg:**
*Sie haben 2004 als Erster die Überlegung formuliert, auf die Eröffnung des Insolvenzverfahrens zu verzichten, wenn der Schuldner kein pfändbares Vermögen und Einkommen hat – also masselos ist. Wie kamen Sie darauf? Braucht man einen vorläufigen Treuhänder?*

**Antwort:** Das ist eigentlich ganz einfach. Man braucht sich nur die Ziele eines Insolvenzverfahrens anzusehen, wie sie in § 1 S. 1 Insolvenzordnung definiert sind: „Das Insolvenzverfahren dient dazu, die Gläubiger eines Schuldners gemeinschaftlich zu befriedigen, indem das Vermögen des Schuldners verwertet und der Erlös verteilt wird."

Was soll das Gericht denn verteilen, wenn der Schuldner gar nichts zu verteilen hat, etwa weil er mit seinem Einkommen unterhalb der Pfändungsfreigrenzen liegt oder gar kein Arbeitseinkommen hat? In diesen Fällen, die wir „masselos" nennen, gibt es nichts an die Gläubiger zu verteilen. Da liegt doch nichts näher als in solchen Fällen dasselbe zu tun, was wir auch bei einer GmbH oder Aktiengesellschaft in gleicher Lage tun würden, wir verzichten auf eine Eröffnung des Insolvenzverfahrens und weisen den Insolvenzantrag „mangels Masse" ab. Alles andere kostet unnötig Geld und Aufwand und bringt für die Gläubiger gar nichts. Das habe ich in meinem Buch zur Restschuldbefreiung[1] bereits 2004 dargestellt.

1 Hans-Ulrich Heyer, Restschuldbefreiung im Insolvenzverfahren, Baden-Baden 2004, S. 24 ff.

Das geltende Recht hat den Konstruktionsfehler, dass es trotzdem immer, auch in solchen masselosen Fällen, zwingend die Eröffnung eines Insolvenzverfahrens vor dem anschließenden Entschuldungsverfahren verlangt. Deshalb hantieren wir mit solchen Instrumenten wie der Verfahrenskostenstundung und früher mit Prozesskostenhilfe, um Verfahren trotz Masselosigkeit eröffnen zu können, um nicht die Ärmsten der Armen, die nichts mehr zu verteilen haben, von der Möglichkeit einer Entschuldung auszuschließen.

Es ist viel effektiver, das Gesetz so zu ändern, dass in masselosen Fällen künftig direkt von dem gerichtlichen Insolvenzantragsverfahren in das Entschuldungsverfahren, auch „Wohlverhaltensperiode“ genannt, übergegangen werden kann, also ohne den Umweg einer vorherigen Eröffnung eines Insolvenzverfahrens. Dass die Politik mit einer solchen weitgehend als wirklich sinnvoll anerkannten Reform so zögerlich vorankommt, ist kaum verständlich.

Einen vorläufigen Treuhänder brauchen wir nicht unbedingt. Er taucht als neue Figur erstmalig in dem Regierungsentwurf zur Reform des Entschuldungsrechts auf und bekommt dort eine merkwürdige Zwitterfunktion als quasi Sachverständiger zur Vermögensermittlung und gleichzeitig als Unterstützungsperson für den Schuldner. Das funktioniert nicht, weil nicht ein und dieselbe Person einmal den Schuldner unterstützen und dann zugleich gegen ihn die Vermögensverhältnisse ermitteln und aufdecken kann. Der Treuhänder würde zwei sich widersprechende Funktionen innehaben.

Die Gerichte brauchen vielmehr die Möglichkeit, die Vermögensangaben der Schuldner im Antragsverfahren von einem Sachverständigen überprüfen zu lassen. Die Unterstützung für die Schuldner leisten die Schuldnerberatungsstellen in sehr guter Weise, dafür benötigen wir keinen vorläufigen Treuhänder. Nach geltender Rechtslage setzen die Gerichte zur Vermögensüberprüfung Sachverständige ein, das sind solche Personen, die aufgrund ihrer Fachkenntnisse auch als Insolvenzverwalter in Betracht kommen. Das muss erhalten bleiben. Wenn man aber in einfachen Verfahren den Aufgabenbereich des Sachverständigen nochmals beschränken möchte, um die Kosten gering zu halten, kann man einen solchen Sachverständigen „light“ von mir aus auch „vorläufigen Treuhänder“ nennen. Hauptsache, sein Aufgabenbereich wird genau beschrieben.

**Fragen an Angelika Amend, Fachanwältin für Insolvenzrecht, Vorstandsmitglied im Verband der Insolvenzverwalter Deutschland:** *Wie sind Ihre Erfahrungen mit der Rückzahlung der Treuhändervergütung durch die Schuldner? Wie schätzen Sie die Gefahr ein, dass die Stundung der Verfahrenskosten missbraucht wird, indem Schuldner dem Gericht Geldmittel verschleiern, mit denen sie die Verfahrenskosten bezahlen könnten?*

**Antwort:** Die Frage lässt sich leider nicht ganz einfach beantworten, da wir als Treuhänder zwar einerseits während des Hauptverfahrens und der Wohlverhaltensperiode in einem engen Kontakt zu den Schuldnern stehen, die Rückzahlung der Treuhändervergütung nach § 4 b Insolvenzordnung jedoch zumeist von den Gerichten verfolgt wird. In vielen Verfahren stellen wir gleichwohl fest, dass die Verfahrenskosten bereits bis zum Ende der Wohlverhaltensperiode gedeckt sind und so eine Nachforderungsphase im Sinne von § 4 b Insolvenzordnung vermieden wird. Dies dürfte auf etwa 40 Prozent der von uns bearbeiteten Verfahren zutreffen, wobei in etwa der Hälfte dieser Fälle wiederum eine die Verfahrenskosten deckende Masse bereits bei Abschluss des Hauptverfahrens vorliegt. In den übrigen Verfahren werden die Kosten meist durch laufende Zahlungen aus dem pfändbaren Einkommen bis zum Ende der Wohlverhaltensperiode gedeckt. Welche weitere Kostendeckung darüber hinaus in der Rückforderungsphase erreicht werden kann, entzieht sich leider unserer Kenntnis. Hinsichtlich der bereits im Hauptverfahren erzielten Verfahrenskostendeckung ist jedoch darauf hinzuweisen, dass diese in den meisten Fällen vornehmlich durch die aktiven Verwertungs-, Beitreibungs- und Überwachungstätigkeiten des Verwalters erreicht wird und „freiwillige“ Zahlungen der Schuldner einen eher geringen Anteil an der Kostendeckung haben. Und obwohl wir auch Fälle kennen, in denen der Schuldner die Verfahrenskosten sogar aus dem unpfändbaren Einkommen noch während des Verfahrens abstottert, entsteht die zuvor geschilderte Verfahrenskostendeckung meist erst durch die aktive Tätigkeit des Treuhänders.

Inwiefern bei der Verfahrenskostenstundung eine echte Missbrauchsgefahr besteht, vermag ich nicht abschließend zu beurteilen, jedoch ist festzuhalten, dass ein Missbrauch der Stundung der Verfahrenskosten durch die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes der letzten Jahre erheblich eingeengt wurde, denn schließlich lässt der Bundesgerichtshof nunmehr eine Prüfung möglicher Restschuldbefreiungsversagungsgründe, wenn diese nach Erkenntnissen des Gerichtes bereits vorliegen, schon bei der Stun-

dungsprüfung zu, sodass solchen Schuldnern gegebenenfalls gar keine Stundung gewährt werden wird.

Um aber abschließend nochmals auf Ihre Frage nach der Rückzahlung der Treuhändervergütung zurückzukommen: Rechtspraktisch wäre es durchaus vorstellbar, die „Rückzahlungs-Phase“ für die Verfahrenskosten nach § 4 b Insolvenzordnung in die Wohlverhaltensperiode vorzuziehen, sodass diese mit der Ankündigung der Restschuldbefreiung beginnen würde. Damit würde die Rückzahlung der Verfahrenskosten dann unter der aktiven Kontrolle der Treuhänder stehen, und am Ende des Verfahrens stünde eine tatsächliche Restschuldbefreiung.

**Frage an Dirk Manzewski, Mitglied des Deutschen Bundestages, Berichterstatter der SPD im Rechtsausschuss:** *Wie geht es mit der Reform weiter?*

**Antwort:** Ich glaube nicht, dass die Reform des Insolvenzrechts noch in dieser Legislaturperiode verabschiedet wird. Dafür gibt es zu viele Kritikpunkte an dem Gesetzentwurf. Zwar ist es meiner Meinung nach völlig richtig, sich die Frage zu stellen, ob es für das nach einhelliger Auffassung viel zu aufwendige und kostenintensive bisherige Restschuldbefreiungsverfahren in masselosen Fällen nicht einen einfacheren und vor allem kostengünstigeren Weg gibt, zumal in diesen Fällen die Gläubiger meist ohnehin mit keiner Befriedigung rechnen können. Der hierzu eingeschlagene Weg unterliegt allerdings erheblichen Bedenken. Das betrifft vor allem die Person des sogenannten vorläufigen Treuhänders, die nach dem Regierungsentwurf eigentlich die zentrale Figur des Entschuldungsverfahrens darstellen soll. Dass der vorläufige Treuhänder obligatorisch für jedes Verfahren bestellt werden soll, ist bei einfach gelagerten Fällen nicht sinnvoll, weil hier die Vorarbeiten zumeist ohnehin schon von den Schuldnerberatungsstellen gemacht worden sind und weil der für diese Tätigkeit angesetzte Kostensatz bei komplizierten Sachverhalten wiederum für einen Fachmann nicht auskömmlich sein dürfte. Ich vermag außerdem nicht die Abgrenzung des Tätigkeitsfelds von Treuhänder und Schuldnerberatungsstellen klar zu erkennen.

Mir ist auch die geplante Stellung der Schuldnerberatungsstellen nicht ganz klar. Nach der Begründung des Gesetzentwurfs soll ihnen eine größere Bedeutung im Verfahren zukommen. Hintergrund hierfür ist, dass der außergerichtliche Vergleich gestärkt und das – nun vorgerichtliche – Schuldenbereinigungsverfahren nicht mehr vom Richter, sondern vom Schuldner selbst

und – als eine Möglichkeit – von den ihn unterstützenden Schuldnerberatungsstellen betrieben werden soll. Das kann aber nur funktionieren, wenn die Schuldnerberatungsstellen quantitativ und qualitativ so ausgestattet sind, dass sie dem auch gerecht werden können. Bereits derzeit gibt es aber Anzeichen für Probleme, denn häufig müssen schon jetzt Schuldner monatelang auf einen Termin bei ihrer Schuldnerberatungsstelle warten. Nur, es geht natürlich nicht, dass man zwar gerne zum einen die Justiz aus der Verantwortung nehmen und entlasten möchte, ohne aber zum anderen das Alternativverfahren abzusichern. Ich bin mir auch nicht sicher, ob es richtig ist, den Schuldner an den Kosten des Verfahrens zu beteiligen. Einerseits halte ich es für richtig, um den Schuldner zur Mitwirkung anzuhalten und deutlich zu machen, dass eine Entschuldung keine Larifariveranstaltung ist. Zunehmend wird mir leider berichtet, dass Schuldner das Entschuldungsverfahren offenbar einzig als Möglichkeit, so schnell wie möglich Schulden loszuwerden, missverstehen. Andererseits ist es nicht richtig, wenn der Gesetzentwurf lapidar davon ausgeht, das der Schuldner die Beteiligung ohne große Mühe aufwenden kann, denn für jemanden, der nichts hat, sind vier Prozent seines Einkommens kein Pappenstiel.

**Frage an Kai Henning, Fachanwalt für Insolvenzrecht, Sprecher der Arbeitsgruppe Verbraucherinsolvenz der Arbeitsgemeinschaft Insolvenzrecht und Sanierung des Deutschen Anwaltvereins:** *Wer nach § 305 Insolvenzordnung die Schuldner beraten darf, regeln die Landesausführungsgesetze zur Insolvenzordnung. Sie unterscheiden zwischen „geeigneten Stellen“ und „geeigneten Personen“. Schuldnerberatungsstellen sind „geeignete Stellen“, wenn sie von der zuständigen Behörde anerkannt sind. „Geeignete Personen“, zum Beispiel Rechtsanwälte und Steuerberater, müssen nicht anerkannt werden; ihnen wird kraft ihrer beruflichen Qualifikation die notwendige Sachkenntnis zugeschrieben. Gibt es sachliche Unterschiede in der Arbeit einer „geeigneten Person“ und einer „geeigneten Stelle“?*

**Antwort:** Schuldnerberatung ist ein weites Feld. Weder sind die Überschuldeten eine homogene Gruppe, noch ist die jeweils erforderliche Beratung stets gleich. Schuldner sind arm, einige nicht ganz so arm oder – auch mit Hilfe der Verwandtschaft – finanziell einigermaßen gut ausgestattet. Sie sind wirtschaftlich unerfahren und überfordert, einige sind aber auch gut strukturiert und in Finanzfragen versiert.

Manche Entschuldungsverfahren können völlig ohne jede rechtliche Problematik abgewickelt werden, manche stecken voller rechtlicher Detailprobleme, die den „ganzen Juristen“ fordern. Schließlich fragen Schuldner, wozu sie ja durchaus auch berechtigt sind, unterschiedliche Beratungsangebote ab. Einige lehnen eine Beratung durch Schuldnerberatungsstellen („bitte keine Therapie“) genauso vehement ab wie andere die Vertretung durch „schnöselige und geldgierige“ Anwälte.

Diesem weiten Feld entspricht ein breites Beratungsangebot, das von der ganzheitlichen Schuldnerberatung mit psychosozialen Hilfestellungen über die spezialisierte Schuldnerinsolvenzberatung und den in allen Rechtsgebieten tätigen Anwalt bis zum Rechtsanwalt und Fachanwalt für Insolvenzrecht reicht, der den Schuldner auch in einem landgerichtlichen Verfahren über die Deliktseigenschaft einer 100.000 Euro-Forderung vertreten kann.

Meiner Ansicht nach haben daher sowohl die Schuldnerberatungen der Kirchen, Kommunen und Verbände als auch die anwaltliche Schuldnerberatung ihre klare Berechtigung. Beide arbeiten sinnvollerweise zusammen und ergänzen sich mit ihren Hilfsangeboten. Beide grenzen sich auch gemeinsam, und dies wird zunehmend wichtiger, gegen unseriöse Angebote ab, die die Schuldner in ihrer Notlage nur ausnutzen wollen.

Im Gesetzgebungsverfahren zur Änderung der Verbraucherinsolvenz scheint nach heftigen öffentlichen Diskussionen Stillstand eingetreten zu sein. Im Gegensatz dazu hat die Beratungsszene in aller Stille seit 2006 starken Druck und Veränderung erlebt. Seit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 4. September 2006 – 1 BvR 1911/06 –, die eigentlich nur die gar nicht strittige Rechtslage wiedergibt, wird Beratungshilfe für das Führen außergerichtlicher Verhandlungen immer seltener bewilligt. In vielen Gerichtsbezirken wird sie gar nicht mehr bewilligt. Anwälte müssen daher ihre Mandanten auffordern, die Vergütung selbst zu tragen, was in vielen Fällen nicht möglich ist. Geht man mit Jan Heuer (vgl. Verbraucherinsolvenzberatung durch Rechtsanwälte, Zeitschrift für Verbraucher- und Privat-Insolvenzrecht 08, Seite 505) davon aus, dass Anwälte 2006 von den in diesem Jahr gestellten 92.000 Anträgen etwa 45.000 außergerichtlich betreut haben, wird die drohende Gefahr deutlich. Denn auch Schuldnerberatung steht nach wie vor unter starkem Finanzierungsdruck. Thema ist hier nicht der Ausbau, sondern die Verteidigung des Status quo. Das Gesamtberatungsangebot geht also zurück. Die Gläubigerschutzorganisation

creditreform sieht in diesem Rückgang die Ursache für die 2008 leicht um 5,6 Prozent zurückgegangenen Verfahrenszahlen. Lässt man hier den Dingen ihren Lauf, werden wir in absehbarer Zeit gute gesetzliche Regelungen zur Verbraucherentschuldung haben, die von Betroffenen aber mangels ausreichendem Beratungsangebot nur eingeschränkt genutzt werden können.

Abschließend möchte ich zusammenfassen, dass anwaltliche Beratung und Schuldnerberatung in Insolvenzverfahren der natürlichen Personen gleichberechtigt nebeneinander stehen. Eine Konkurrenzsituation wollen manche herbeireden, sie liegt aber nicht vor. Missstände gibt es auf beiden Seiten: Der Anwalt, der nur schnell ohne richtige Hilfe eine Beratungsgebühr kassieren möchte, ist nicht besser als der Schuldnerberater, der sich ohne rechtliche Kenntnisse zum Nachteil des Schuldners an schwierige juristische Fragestellungen wagt. In der großen Mehrheit der Verfahren leisten aber Anwälte und Schuldnerberater, jeder an seinem Platz, gute und gegenseitig respektierte Arbeit.

**Frage an Harald Müller, Referent für Soziale Beratung, Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen Rheinland-Pfalz:** *In Rheinland-Pfalz wurde das Landesgesetz zur Ausführung der Insolvenzordnung geändert, um überschuldete Menschen vor unseriösen Schuldenregulierern zu schützen. Welche Regelungen sind getroffen worden, sind diese ausreichend und wie können andere Bundesländer davon profitieren?*

**Antwort:** Nach einer mehrjährigen Vorbereitungs- und Abstimmungsphase mit Trägern, Kommunen und innerhalb der Landesregierung – hier war insbesondere das Justizministerium gefordert – haben wir es in Rheinland-Pfalz kurz vor Jahresende 2008 geschafft, mit den Stimmen aller im Landtag vertretenen Parteien das neue Landesgesetz zur Ausführung der Insolvenzordnung auf den Weg zu bringen. Ausgehend von dem ersten Landesausführungsgesetz vom 20. Juli 1998 galt es, die bewährten Regelungen zu übernehmen. Darüber hinaus soll mit der Novellierung dort angesetzt werden, wo das alte Landesgesetz Schwächen oder Lücken aufwies, die insbesondere findige unseriöse Schuldenregulierer entdeckten, um in unserem Bundesland ohne Anerkennung tätig zu werden und die Situation überschuldeter Menschen auszunutzen. Dabei ist zunehmend ein Trend zu einem höheren Organisations- und Vernetzungsgrad kommerzieller Anbieter erkennbar mit dem Ziel, Lücken in den jeweiligen Landesbestimmungen zu finden und auszunutzen. So gibt es mittlerweile bundesweit tätige Unter-

nehmen, die im Rahmen von Franchise-Modellen ihre Mitglieder beraten, wie die jeweiligen Landesgesetze zu unterlaufen sind.

Hiergegen hoffen wir mit der Neuregelung wirksam vorgehen zu können. Im Wesentlichen sind es vier Punkte, die das neue Landesgesetz prägen:

1. Da ist zunächst die konkrete Festlegung der als geeignet im Sinne des § 305 Abs. 1 Nr. 1 Insolvenzordnung anzusehenden Personen: Rechtsanwälte, Steuerberater, Wirtschaftsprüfer sowie vereidigte Buchprüfer. Bei diesem Personenkreis ist davon auszugehen, dass sie die fachlichen Anforderungen an eine qualifizierte Schuldnerberatung, die entgeltlich erfolgt, erfüllen; aus diesem Grund wird auch auf eine förmliche Anerkennung verzichtet.

2. Des Weiteren wird die Unentgeltlichkeit der Schuldnerberatung festgeschrieben. Es soll also keiner an der Not überschuldeter Menschen noch etwas verdienen, der nicht zu den eingangs aufgezählten Personen gehört. Damit entfällt der Anreiz, die Leistungen „gewerblich mit Gewinnerzielungsabsicht“ zu erbringen.

3. Um der Umgehung der Verpflichtung zur unentgeltlichen Leistungserbringung und möglichen Interessenkonflikten vorzubeugen, wird eine Anerkennung nicht zugelassen, wenn neben den Aufgaben der Schuldnerberatung auch Kredit-, Finanz-, Finanzvermittlungs- oder ähnliche Dienste gewerblich betrieben werden.

4. Schließlich ist Rheinland-Pfalz das erste Bundesland, das Verstöße gegen die gesetzlichen Vorgaben als Ordnungswidrigkeitentatbestände ausgestaltet und mit einer Bußgeldandrohung von bis zu fünftausend Euro versehen hat.

Wir wissen, dass die Neufassung des Landesausführungsgesetzes kein „Allheilmittel“ sein wird. Dennoch verbinden wir mit der neuen Regelung die Hoffnung, dass wir wirksame und auch für unseriöse Anbieter abschreckende Maßnahmen getroffen haben, die auch andere Bundesländer nutzen können. Leider gibt es in den Ländern keine einheitlichen Gesetze und Vorgehensweisen gegen unseriöse Angebote, und die Änderung der Insolvenzordnung, die auch dringend erforderlich ist, lässt immer noch auf sich warten. Unser Landesgesetz zur Ausführung der Insolvenzordnung könnte

aber als Muster gelten für andere Bundesländer, ihre Regelungen auf Lücken zu überprüfen und diese gegebenenfalls durch ähnliche Gesetzesänderungen zu schließen.

**Frage an Attila von Unruh, Gründer des Gesprächskreises „Anonyme Insolvenzler“:** *Wie erleben Sie als Betroffener das Verbraucherinsolvenzverfahren?*

**Antwort:** Als ich vor einigen Jahren als erfolgreicher Unternehmer meine Firma verkaufte, ahnte ich nicht, dass ich bald danach ein Insolvenzler sein würde. Der Käufer kam seinen Verpflichtungen nicht nach, und ich wurde in die Haftung für die alten Bürgschaften genommen. Ein aufreibender Kampf begann. Drei Jahre prozessierte ich, dann waren meine Mittel erschöpft, und ich musste Verbraucherinsolvenz anmelden. Am schlimmsten war für mich die Zeit **vor** der Insolvenz – ich empfand sie wie ein langsames Sterben. Meine Identität brach zusammen, ich verlor mein Selbstwertgefühl, hatte Angst, meine Familie nicht mehr ernähren zu können. Aber „Aufgeben“ kam für mich nicht in Frage! Alleine wollte ich es schaffen, wieder auf die Beine zu kommen und meine Schulden zu bezahlen. Ich habe es nicht geschafft. Öffentlich musste ich mit der Abgabe der eidesstattlichen Versicherung eingestehen und unterschreiben, dass ich nichts mehr hatte – der Kampf war verloren. Die Lösung war für mich das Verbraucherinsolvenzverfahren.

Über das Thema Insolvenz spricht man nicht. Früher wurde ausgestoßen, wer sich gegenüber der Gemeinschaft schuldig gemacht hatte. Heute gibt es keinen Schuldenturm mehr, aber immer noch gilt: Wer scheitert, hat Schuld auf sich geladen. So empfinden es Insolvenzler oft selbst und bestrafen sich noch zusätzlich mit Abwertung. Betroffene ziehen sich aus sozialen Kontakten zurück – häufig aus Scham. Die Situation überfordert viele, und oft sind Krankheit oder Versagensängste die Folge. Das Gefühl der Ohnmacht lähmt sie. Auch mein Weg war es, mich vollständig zurückzuziehen. Ich wollte mich niemandem zumuten, bis ich herausfand, dass es im Freundeskreis andere Insolvenzler gab. Eine vorsichtige Annäherung begann, und als wir ins Gespräch kamen, redeten wir auf einmal stundenlang über unsere Situation. Es tat so gut, mit anderen reden zu können, denen es ähnlich ging wie mir! Wir brauchten uns nicht voreinander zu schämen, denn wir sprachen auf Augenhöhe. Zudem sahen wir: Es kann jeden treffen.

Wir stellten fest, dass es keine Selbsthilfegruppe von Insolvenzlern gab. Also gründete ich 2007 den **Gesprächskreis „Anonyme Insolvenzler“** in Köln – es begann mit einer kleinen Gruppe. Über das Internet wurde das Angebot sehr bald bundesweit bei Betroffenen bekannt – inzwischen ist es die größte Selbsthilfegruppe von Insolvenzlern in Deutschland. Es gibt Gesprächskreise in Hamburg, in anderen Städten sind sie in Gründung. Damit die Organisation wachsen kann, wird dieses Jahr ein gemeinnütziger Verein gegründet.

Schnell hat sich ein Netzwerk von Betroffenen für Betroffene aufgebaut, in dem Menschen miteinander in Kontakt kommen und sich unterstützen. Sie sehen, dass sie nicht allein sind. Die Kraft der Gruppe macht Mut. Vor diesem Hintergrund hat das Insolvenzverfahren für mich seinen Schrecken verloren, und ich sehe jetzt die Chancen, die es eröffnet.

Das heißt nicht, dass es ein leichter Weg ist. Im Rahmen des Insolvenzverfahrens gibt es zahlreiche Verbesserungsmöglichkeiten, damit Schuldner, Treuhänder und Gläubiger bessergestellt werden können, als es derzeit der Fall ist. Das Verfahren ist zu bürokratisch, dauert zu lange und selbst die Möglichkeiten, die es bietet, werden von Schuldnern und Treuhändern oft nicht genutzt.

Wir brauchen mehr Schuldnerberatungsstellen. Jeder Euro, der in Krisenprävention gesteckt wird, zahlt sich doppelt aus. Oft wären Insolvenzverfahren vermeidbar, wenn es früher Hilfe gegeben hätte und die Schuldnerberatungsstellen nicht völlig überlastet wären. Wir leben in einem System, das zu Verschuldung ermutigt. Deshalb sollte der verantwortungsvolle Umgang mit Geld schon in der Schule gelernt werden.

Im geschützten Rahmen der Gesprächskreise benennen wir auch unsere Fehler, dabei geht es aber nicht um Bewertung. Es geht darum, zu lernen, eine gesunde Haltung zu seinem Scheitern zu entwickeln und das Selbstwertgefühl zu stärken. Eine Teilnehmerin brachte es auf den Punkt: *„Ich bin nicht das Geld, das ich nicht habe.“* Auch der Umgang mit Problemen, die das Insolvenzverfahren mit sich bringt, wird konstruktiv besprochen, und es werden Lösungen gesucht, wenn sich zum Beispiel Betroffene ihrem Treuhänder ausgeliefert und von ihm schikaniert fühlen. Dies kommt häufig vor. Eine alleinerziehende Mutter aus Frankfurt schreibt an die Gruppe: *„Ich befinde mich in der Privatinsolvenz und fühle mich wie das letzte Rad*

*der Gesellschaft. Eine große Finanzierung, Krankheit, Trennung vom Partner und Arbeitslosigkeit führten mich in die Insolvenz. Ich habe wegen der Insolvenz und der Anfrage der Bank bei meinem damaligen Arbeitgeber in der Probezeit meine gut bezahlte Leitungsstelle verloren. Jetzt würde ich gerne einen neuen Job annehmen, habe aber Panik und Ängste, die Situation dem Arbeitgeber mitzuteilen, denn die Jobs liegen ja nicht auf der Straße. Mein Treuhänder hat, als ich im neunten Monat schwanger war, mein Auto ohne Vorankündigung abholen lassen … Ich will, wenn es geht, meine Schulden, so gut, wie es geht, begleichen in den nächsten Jahren, aber man muss mir wenigstens eine Chance lassen, oder ich bin die nächsten sechs Jahre Hartz-IV- Empfänger."*

Oft stehen sich Schuldner und Treuhänder jahrelang als Gegner gegenüber, statt eine vertrauensvolle Zusammenarbeit aufzubauen. Bei Gerichten und Treuhändern redet man von „Fällen". Aber es sind Menschen, und hinter jedem „Fall" steckt ein Schicksal. Betroffene berichten immer wieder, dass sie sich vom Treuhänder vorgeladen und abgefertigt fühlen. Ich würde es zum Beispiel begrüßen, wenn sich Treuhänder etwas mehr Zeit nehmen würden, den Schuldnern ihre Rolle und ihre Aufgaben zu erklären. Gegenseitiges Verständnis würde sicher die Zusammenarbeit in den sechs Jahren für beide Seiten erleichtern.

Ich habe sehr viele Insolvenzler kennengelernt und stelle immer wieder fest, wie viel Kompetenz und Potenzial in ihnen steckt. Sie wollen arbeiten, tun alles, um wieder auf die Beine zu kommen. Der Gesprächskreis bietet dafür Unterstützung. Heute bin ich dankbar, dass es die Möglichkeit der Entschuldung gibt. Hätte ich das nur früher gewusst! Wäre die Insolvenz nicht so ein Tabu, gäbe es genügend Beratungsstellen und eine Kultur des Scheiterns in Deutschland – wie viel Energie würde dann freigesetzt werden, wie viel volkswirtschaftlicher Mehrwert generiert! Es ist an der Zeit, Insolvenz nicht mehr als Stigma zu verstehen. Scheitern kann jeder. Wir sollten konstruktiv mit dem Thema umgehen und aus der Krise lernen. Das ist für mich die Basis für einen erfolgreichen Neustart.

**Weitere Informationen: www.anonyme-insolvenzler.de**

## Reform des Kontopfändungsschutzes – „P-Konto“

Mit der Reform des Kontopfändungsschutzes soll ein Pfändungsschutzkonto („P-Konto“) eingeführt werden, auf dem der Kontoinhaber einen automatischen Pfändungsschutz in Höhe von 985,15 Euro pro Monat genießt, ein entsprechendes Guthaben vorausgesetzt. Dabei kommt es nicht darauf an, aus welchen Einkünften dieses Guthaben herrührt. Damit können künftig erstmals auch Existenzgründer und Selbstständige Pfändungsschutz für ihr Kontoguthaben erlangen. Jeder Kunde kann von seiner Bank oder Sparkasse verlangen, dass sein Girokonto als „P-Konto“ geführt wird. Hat der Kontoinhaber Unterhaltspflichten zu erfüllen, kann der Basispfändungsschutz ähnlich wie bei der Pfändung von Arbeitseinkommen erhöht werden.

Das „P-Konto“ bedeutet den Schutz des Existenzminimums auf dem Konto. Das Existenzminimum ist zwar verfassungsrechtlich garantiert. Paradoxerweise räumt das Gesetz aber bislang dem Schuldner, dessen Arbeitslohn gleich beim Arbeitgeber gepfändet wird, einen besseren Pfändungsschutz ein als dem Schuldner, dessen Arbeitslohn auf sein Konto überwiesen wird. Das Konto ist durch eine Pfändung vollständig gesperrt, selbst wenn das Guthaben höher ist als die Forderung des pfändenden Gläubigers. Nur wenn der Kontoinhaber das Vollstreckungsgericht einschaltet, kann er zumindest einen Teil seines gesetzlich geschützten Guthabens vor dem Zugriff des Gläubigers retten. Da das aber kompliziert ist, verzichten Schuldner auf Vollstreckungsschutz oder versäumen ihn. Häufige Folge: Banken kündigen die Konten nach Kontopfändungen, weil sie nicht mehr rentabel sind.

Die Bundesregierung hat im Juli 2006 in ihrem vierten Bericht zur Umsetzung der Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses zum Girokonto für jedermann (Bundestagsdrucksache 16/2265, Seite 27) vorgeschlagen, möglichst bald einen Gesetzentwurf zur Reform des Kontopfändungsschutzes vorzulegen. Das Bundesministerium der Justiz hat daraufhin am 26. Januar 2007 einen Referentenentwurf präsentiert. Der Regierungsentwurf vom 19. Dezember 2007 passierte am 24. Januar 2008 die Erste Lesung im Deutschen Bundestag. Am 8. April 2008 fand ein erweitertes Berichterstattergespräch statt. Nach einem längeren Diskussionsprozess ist davon auszugehen, dass das Gesetz im Frühsommer 2009 beschlossen wird.

Im Folgenden kommen die Bundesregierung, Interessenvertreter und Wissenschaft zu Zielen und Hintergründen der Reform zu Wort.

**Frage an Brigitte Zypries, Bundesministerin der Justiz:** *Weshalb sieht der Gesetzgeber Bedarf, das „P-Konto“ einzuführen?*

**Antwort:** Ein Girokonto ist heutzutage die Voraussetzung für die Teilnahme am Arbeits- und Wirtschaftsleben. Kaum einer kann sich noch vorstellen, seine Zahlungsverpflichtungen ohne Girokonto, EC-Karte, Überweisungen, Lastschriften oder Daueraufträge abzuwickeln. Vermieter sind häufig nicht bereit, Mietverträge abzuschließen, wenn der Wohnungsinteressent keine Kontoverbindung nachweist. Telefon- und Stromanbieter wollen ihre Rechnungen per Lastschrift von einem Konto abbuchen. Selbst der Arbeitsplatz hängt nicht selten davon ab, ob der Arbeitnehmer ein Konto nachweisen kann, auf das der Arbeitgeber das Gehalt oder den Lohn überweisen kann – die Lohntüte gibt es nicht mehr. Auch für Sozialleistungsträger ist es kostengünstiger, den Anspruchsberechtigten ihr Geld auf ein Girokonto zu überweisen.

Nach dem geltenden Recht führt die Pfändung eines Bankkontos dazu, dass es vollständig blockiert ist. Auszahlungen vom Konto sind nicht mehr möglich, der Kontoinhaber kann die anfallenden Zahlungsgeschäfte des täglichen Lebens wie die Begleichung von Miete, Strom, Gas, Versicherungen etc. nicht mehr über sein Konto abwickeln. Häufig kommt es zu Kontokündigungen durch das Kreditinstitut. Pfändungsschutz in der Höhe des Pfändungsfreibetrags für das Konto erlangt der Schuldner erst durch eine Entscheidung des Amtsgerichts. Bis dahin vergeht Zeit, und es fallen zusätzliche Kosten für verspätete oder nicht ausgeführte Zahlungen an und Pfändungen sind zurückzubuchen. Unbefriedigend ist diese Situation nicht nur für den Schuldner. Auch die Gerichte und die Kreditinstitute werden durch Kontopfändungen belastet.

Ich möchte dieses Verfahren entbürokratisieren und deutlich vereinfachen. Dem Schuldner soll auch im Fall der Kontopfändung ein funktionsfähiges Girokonto zur Verfügung stehen. Dies erreichen wir mit dem sogenannten Pfändungsschutzkonto („P-Konto“). Jeder kann sein Girokonto zum „P-Konto“ machen. Das geschieht, indem der Kontoinhaber seinen persönlichen Pfändungsfreibetrag (985,15 Euro derzeit für Alleinstehende ohne Unterhaltsverpflichtung) als Pfändungsfreigrenze durch die Bank auf dem Konto eintragen lässt. Die 985,15 Euro gelten für alle monatlichen Gutschriften – unabhängig von deren Herkunft. Es kommt also nicht darauf an, ob das Guthaben aus Arbeitseinkommen, Renten, Sozialleistungen oder

Mieteinnahmen herrührt. Damit erhalten auch Selbstständige erstmals Pfändungsschutz für ihr Kontoguthaben. Besonders für Kleingewerbetreibende, die in Zeiten der Wirtschaftskrise schnell selbst in Schwierigkeiten geraten, schafft das „P-Konto“ den notwendigen Schutz zur Sicherung des Existenzminimums. Hat der Schuldner Unterhalt zu zahlen, wird der monatliche Freibetrag auf Nachweis gegenüber dem Kreditinstitut oder durch gerichtliche Entscheidung erhöht.

Die Reform des Kontopfändungsschutzes bringt wesentliche Vorteile für alle Beteiligten: Der Schuldner kann durch das Pfändungsschutzkonto weiterhin am Wirtschaftsleben teilnehmen, Kontokündigungen werden wesentlich seltener vorkommen. Dies kommt auch dem Gläubiger zugute, der auf das Vermögen des Schuldners weiter zugreifen kann. Auch die Kreditwirtschaft wird entlastet – das automatisierte und unbürokratische Verfahren des Pfändungsschutzes hält den Aufwand bei der Abwicklung von Kontopfändungen in einem überschaubaren Rahmen. Und nicht zuletzt entfällt bei den Gerichten ein Verfahren.

**Frage an Dr. Karl-Peter Schackmann-Fallis, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied, Deutscher Sparkassen- und Giroverband:** *Welches Entlastungspotenzial bietet die Reform für die Kreditwirtschaft?*

**Antwort:** In ihrem zurückliegenden Bericht zur Umsetzung der Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses zum „Girokonto für jedermann“ kündigt die Bundesregierung die Neuregelung des Rechts der Kontopfändung an. Dabei sollen insbesondere auch die Interessen der kontoführenden Kreditinstitute ausreichend einbezogen werden. Die Kreditwirtschaft ist durch Kontopfändungen stark belastet. Die Anzahl der Kontopfändungen hat sich seit Mitte der 1990er Jahre bei manchen Instituten verdreifacht. Bemerkenswert ist, dass rund 60 Prozent der Kontopfändungen in der Regel von der öffentlichen Hand ausgebracht werden, wobei es sich größtenteils um Pfändungen von Kleinstbeträgen (zum Beispiel Abfallgebühren, ausstehende Kfz-Steuer usw.) handelt. Die Bestrebungen einer Reform müssen daher in zwei Richtungen gehen. Zum einen muss das Verfahren vereinfacht werden, zum anderen muss die Masse der vielfach aussichtslosen oder unnötigen Pfändungen bereits in ihrem Entstehen verhindert werden.

Die Einführung eines „P-Kontos“, die Gewährung eines pauschalen Sockelfreibetrages und die Möglichkeit, aussichtslose Pfändungen aufzuheben,

sind Schritte in die richtige Richtung. Gleichwohl werden die in Aussicht gestellte Vereinfachung des Verfahrens und Entlastung der Kreditwirtschaft damit noch nicht erreicht. Der Gesetzentwurf führt dazu, dass es künftig ein Nebeneinander zweier Pfändungsschutzregelungen für herkömmliche Girokonten und P-Konten gibt. Die Probleme, die das geltende Recht gezeigt hat, bleiben also bestehen, und es kommen neue, zusätzliche Schwierigkeiten im Hinblick auf das „P-Konto“ hinzu. Eine wirkliche Entlastung kann nur erreicht werden, wenn ein neues Pfändungsschutzrecht eingeführt und das bisherige ersatzlos aufgegeben wird.

Die Gewährung eines Sockelfreibetrages, wobei die Herkunft der Einkünfte keine Rolle mehr spielt, ist ebenfalls zu begrüßen. Dadurch werden das Erfordernis einer Analyse der jeweiligen monatlichen Umsätze auf dem Girokonto und der damit verbundene Aufwand entbehrlich. Dieser Rationalisierungsansatz wird aber nicht stringent eingehalten, da Sozialleistungen beziehungsweise das Kindergeld eine Sonderbehandlung erfahren. Hierdurch wird ein massiver Mehraufwand für die Kreditinstitute ausgelöst, da sie in Bezug auf diese Leistungen nun doch wieder jeden Zahlungseingang identifizieren und unterschiedliche Fristen beachten müssen.

Der Gesetzentwurf verlagert Tätigkeiten, die bislang von der Justiz erbracht wurden, wie die Ermittlung des individuellen Pfändungsfreibetrages bei Unterhaltsverpflichtungen, auf die Kreditwirtschaft. Neben dem zusätzlichen Arbeitsaufwand können sich hieraus Haftungsrisiken für die Institute ergeben, wenn die Nachweise des Schuldners unrichtig oder veraltet sind. Die Anforderungen an die Nachweise müssen also klar definiert sein und ein Haftungsausschluss für die Kreditinstitute vorgesehen werden.

Auch das Potenzial zur Unterbindung von aussichtslosen Pfändungen wird nicht ausgeschöpft. Es muss sichergestellt werden, dass ein aufwendiges und teures Vollstreckungsverfahren den Wert der beizutreibenden Forderung nicht deutlich übersteigt (Einführung einer Bagatellgrenze). Gerade der öffentlichen Hand muss die Möglichkeit eröffnet werden, bei geringfügigen Beträgen auf Beitreibungsmaßnahmen verzichten zu dürfen. Vielfach leiten Gläubiger Pfändungsmaßnahmen ein, um sich auf diesem Wege einen Überblick über die Situation des Schuldners zu verschaffen (sogenannte Ausforschungspfändungen). Aber auch der umgekehrte Fall, dass eine Pfändung beantragt wird, obwohl bekannt ist, dass der Schuldner nicht zurückzahlen kann, kommt häufig vor, um den Schuldner unter

Druck zu setzen. Eine Verhinderung derartiger Pfändungsmaßnahmen würde das Massenproblem beseitigen und damit zu einer deutlichen und nachhaltigen Entspannung der Situation für Schuldner und Kreditwirtschaft führen.

Das Reformvorhaben sollte aber auch genutzt werden, die bisherige Lastenverteilung bei Kontopfändungen verursachergerecht zu gestalten und der Kreditwirtschaft eine Aufwandsentschädigung zu gewähren. Entsprechende Vorbilder hierzu gibt es im benachbarten europäischen Ausland. Hierdurch würde verhindert, dass die teuren Pfändungsmaßnahmen durch andere Kunden der Institute quersubventioniert werden. Soweit die Kostenerstattung mit einer Vorleistungspflicht des Pfändungsgläubigers einhergeht, könnte dies auch dazu führen, dass von aussichtslosen und missbräuchlichen Pfändungen abgesehen wird.

Insgesamt ist also festzuhalten, dass der Regierungsentwurf das mögliche Entlastungspotenzial nicht umfänglich ausschöpft. Soweit jedoch die oben vorgeschlagenen Ansätze aufgegriffen werden sollten, würde dies nicht nur zu einer Verwaltungsvereinfachung bei der Kreditwirtschaft führen, sondern auch zu einer Entlastung der Vollstreckungsgerichte. Nicht zuletzt würden auch die betroffenen Schuldner maßgeblich davon profitieren, wenn künftig aussichtslose Pfändungen oder Bagatellpfändungen verhindert würden. Auch für die Gläubigerseite würde sich ein mittelbarer Nutzen ergeben, wenn es in der Gesamtbetrachtung zu einer Entbürokratisierung und Einsparung von Gerichts- und Verwaltungskosten käme.

**Frage an Dr. Günter Hörmann, Geschäftsführer der Verbraucherzentrale Hamburg:** *Welche Probleme treten in der Praxis bei Kontopfändungen auf?*

**Antwort:** Es zeigen sich sowohl Webfehler des Gesetzes als auch Probleme in der Anwendung des Rechts. Bei der Pfändung von Arbeitseinkommen werden zwar automatisch die Pfändungsfreigrenzen des § 850 c Zivilprozessordnung berücksichtigt. Dies gilt aber nicht für das danach verbleibende pfändungsfreie Einkommen, das auf das Girokonto überwiesen wird. Sobald eine Kontopfändung eingegangen ist, sperrt die Bank das Konto automatisch. Der Schuldner hat 14 Tage Zeit, gegen diesen Pfändungsbeschluss vorzugehen. In der Praxis wird diese Frist dadurch verkürzt, dass der Schuldner nicht am gleichen Tag wie die Bank vom Pfändungsbeschluss erfährt. Dieser wird ihm erst drei oder vier Tage später zugestellt.

Vor allem aber wissen die meisten Schuldner gar nicht, dass man sich gegen eine Kontopfändung mit einem Kontoschutzantrag nach § 850 k Zivilprozessordnung wehren kann. Mit einem solchen Antrag kann der Schuldner dafür sorgen, dass sein pfändungsfreies Einkommen unangetastet auf dem Konto bleibt. Hilfe bei der Antragstellung gibt es bei den Notfallsprechstunden der Schuldnerberatungsstellen, doch auch die müssen erst einmal aufgesucht sein. Selbst wenn der Schuldner es geschafft hat, einen Eilantrag auf Kontoschutz zu stellen, dauert es etwa eine Woche, bis das Gericht entschieden hat. Dann muss dieser Beschluss dem Schuldner und im Idealfall der Bank zugestellt werden. Wir hatten Fälle, in denen der Beschluss dem Schuldner an eine verkehrte Anschrift und der Bank gar nicht zugestellt wurde. Bis dieser Irrtum bemerkt wurde, war die Vierzehntagefrist längst abgelaufen, und die Bank hatte gemäß ihrer gesetzlichen Pflicht das noch bestehende Guthaben an den Gläubiger ausgekehrt. Dies führte dazu, dass der Schuldner seinen anderweitigen Zahlungsverpflichtungen nicht mehr nachkommen konnte.

Überdies kann der Schuldner während der 14-tägigen Sperrfrist nicht über sein Konto verfügen. Das bedeutet: Wenn die Pfändung wie üblich zu Monatsbeginn ausgebracht wird, um Geldeingänge abzufangen, darf die Bank auch keinerlei Daueraufträge des Schuldners ausführen oder Abbuchungen zulassen. Selbst wenn also die Kontopfändung auf Antrag aufgehoben wird, muss der Schuldner für Rücklastschriften, für Miete etc. hohe Bankgebühren zahlen, die ihn noch tiefer in die Überschuldung führen.

Sozialleistungen wie Arbeitslosengeld II sind gemäß § 55 Sozialgesetzbuch I noch für sieben Tage nach Kontoeingang geschützt. Aber auch diese Frist erweist sich in der Praxis als wirklichkeitsfremd. Denn dies gilt nur, wenn diese Beträge vom Sozialleistungsträger entsprechend gekennzeichnet wurden. Bei einer Bank gibt es sogar eine zentrale Stelle, bei der man die Geldeingänge als Sozialleistung anmelden muss, damit die Filialen vor Ort diese auch auszahlen. Anderenfalls wird dies trotz eindeutiger Gesetzeslage verweigert. Viele Banken legen die vom Gesetz vorgesehene Verfügungsmöglichkeit des Schuldners über die Sozialleistung so aus, dass der Schuldner diesen Betrag lediglich zur Gänze bar abheben darf. Wenn er etwas überweisen möchte, muss er dies durch eine Direkteinzahlung auf das Konto des Empfängers vornehmen, wofür er wieder mit zusätzlichen Gebühren belastet wird.

Auch wenn die Banken das Girokonto funktionsfähig halten, erfolgen nicht sämtliche Abbuchungen innerhalb der ersten sieben Tage. Viele Energieunternehmen buchen die monatlichen Abschläge erst zur Monatsmitte ab. Zu diesem Zeitpunkt ist das Konto dann schon wieder leer, sodass der Schuldner gezwungen ist, teurere eigene Bareinzahlungen vorzunehmen. Deswegen ist es nach einem Beschluss des Bundesgerichtshofes vom 20.12.2006 (VII ZB 56/06) jetzt auch im Falle des Bezugs von Sozialleistungen möglich, einen Kontoschutzantrag zu stellen. So können auch Sozialleistungsempfänger während des ganzen Monats ihre Zahlungen über das Konto abwickeln, soweit es die Banken zulassen.

In der Praxis zeigt sich aber, dass diese Rechtsprechung noch nicht allen Gerichten bekannt ist. Auch entstehen Probleme, wenn der Schuldner gleichzeitig Sozialleistungen und andere Einkünfte bezieht. So gab es einen Fall, bei dem eine alleinerziehende Mutter Kindesunterhalt vom Vater erhielt und ansonsten Arbeitslosengeld II-Leistungen bezog. Die Bank gestattete ihr, die Arbeitslosengeld II-Leistungen abzuheben, verweigerte dies aber bezüglich des Unterhalts, da dieser keine Sozialleistung ist. Daraufhin haben wir sie mit einem Kontoschutzantrag zum Gericht geschickt, um auch diese Beträge von immerhin 312 Euro monatlich zu sichern. Die Geschäftsstelle des Gerichts hat sie jedoch wieder weggeschickt, da ja Sozialleistungen automatisch geschützt seien und kein Rechtsschutzbedürfnis bestehe. Da Schuldner in der Regel juristische Laien sind und sich auf derartige Aussagen verlassen, hat auch diese Verbraucherin nicht auf Stellung des schriftlichen Antrags bestanden. Bis die Angelegenheit durch uns geklärt werden konnte, war natürlich der erste Betrag schon an die Gläubiger überwiesen worden.

Eben weil Gläubiger wissen, dass sie durch eine Kontopfändung häufig auch dann Geld bekommen, wenn der Schuldner über keine pfändbaren Einkünfte verfügt, werden diese Pfändungen selbst dann beantragt, wenn die Gläubiger durch eine vom Schuldner abgegebene eidesstattliche Versicherung bereits wissen, dass dieser über keinerlei pfändbare Einkünfte oder Vermögen verfügt. In vielen Fällen führt eine bei einer Bank eingehende Kontopfändung auch dazu, dass die Banken die Auffassung vertreten, damit könne der Schuldner sein Konto nicht mehr ordnungsgemäß nutzen, und sie hätten ein Recht, das Konto zu kündigen. Auf diese Weise wollen Banken den auch für sie mit Mehrarbeit verbundenen Aufwand einer Kontopfändung umgehen. Dies führt bedauerlicherweise in vielen Fällen dazu, dass

Schuldner aus ihrem unpfändbaren Einkommen Kleinstraten an den Gläubiger bezahlen, nur um eine Kontopfändung zu vermeiden. Derartige Praktiken kann man daher nur als Druckpfändung oder deutlicher „Erpressung“ bezeichnen.

**Frage an Prof. Dr. Wolfhard Kohte, Professor für Zivil- und Arbeitsrecht, Martin-Luther-Universität Halle/Saale:** *Das Thema Kontopfändungsschutz ist mit dem Thema Kontolosigkeit eng verbunden, da Kontopfändungen einer der Hauptgründe für die Kündigung von Girokonten sind. Ist mit dem „P-Konto“ gleichzeitig auch das Problem der Kontolosigkeit in den Griff zu bekommen?*

**Antwort:** Nein, Kontopfändungsschutz und Girokonto – das sind zwei eigenständige Komponenten. Im aktuellen Bericht der Bundesregierung zum Girokonto für jedermann vom 16. Dezember 2008 (Bundestagsdrucksache 16/11495, S. 8) kommt die Bundesregierung zu dem Ergebnis, dass die Situation kontoloser Bürger weiterhin unbefriedigend ist und in den letzten zehn Jahren kaum messbare Fortschritte erzielt worden sind. Dies ist zutreffend. Zwei aktuelle Verfahren, in denen am Bundesgerichtshof Schuldnern Vollstreckungsschutz nach § 765 a ZPO gewährt wurde (BGH VuR 2008, 28; VuR 2008, 273) dokumentieren anschaulich die Probleme eines vollständigen Zugriffs auf die finanziellen Ressourcen solcher Schuldner, für die auch aus der nüchternen Sicht des Bundesgerichtshofes (BGH) die Kontolosigkeit als zentrale Ursache identifiziert werden konnte. Wenn gleichwohl der BGH mehrfach die von ihm selten eingesetzte Ausnahmevorschrift des § 765 a Zivilprozessordnung zur Geltung brachte, dann zeigt dies, dass auch aus der Sicht des BGH eine Schutzlücke besteht. Die Bundesregierung hat in ihrem Bericht „ein Maßnahmenpaket“ als erforderlich eingestuft, das aus mehreren „eigenständigen Komponenten“ besteht. Eine Komponente ist die Neuregelung des Kontenpfändungsschutzes, mit der durch eine Sockellösung sichergestellt werden soll, dass Zuflüsse auf dem Girokonto bis zu einer Höhe von 985,15 Euro je Monat gegen unbegrenzten Gläubigerzugriff durch Pfändung und Aufrechnung abgesichert werden, sodass verschuldete Verbraucher über dieses Existenzminimum unmittelbar und kurzfristig verfügen können. Dies ist notwendig und – wie die Beispiele im Bericht von Günther Hörmann zeigen – auch dringlich.

Ein solcher Schutz ist wichtig und unverzichtbar, ihn können jedoch nur diejenigen nutzen, die bereits über ein Konto verfügen; der Gesetzentwurf

enhält kein direkt einsetzbares Instrumentarium, mit dem diejenigen, die bereits heute vom Girokonto ausgeschlossen sind, wieder in das System integriert werden. Es wird zwar die Hoffnung geäußert, dass Kreditinstitute nach einer solchen Neuregelung auch an Kontolose ein „P-Konto“ vergeben, doch zeigen die bisherigen Stellungnahmen der Kreditwirtschaft, dass mit einer solchen Perspektive kaum zu rechnen ist.

Ein Anspruch auf ein Girokonto für jedermann kann bereits heute in Einzelfällen aus §§ 19, 21 Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz sowie aus rechtsgeschäftlich relevanten Erklärungen einzelner Kreditinstitute abgeleitet werden (Singer in Derleder/Knops/Bamberger, Handbuch zum deutschen und internationalen Bankrecht 2. Aufl. 2009 § 37 Rn. 9 ff; Kohte VuR 2005, 352), doch wird damit nur ein punktueller Schutz für einzelne Gruppen ermöglicht.

Es ist deshalb zutreffend, dass im Bericht der Bundesregierung weitere Schritte zu einem Girokonto für jedermann als eine notwendige „eigenständige Komponente“ qualifiziert werden, sodass auch eine Verbesserung des Kontenpfändungsschutzes keinen Ersatz für Maßnahmen zum Girokonto für jedermann bedeuten kann. Auch hier zeigt der neue Bericht der Bundesregierung, dass man sich langsam der Realität nähert. Da die regelmäßigen Bitten an die Kreditwirtschaft, eine belastbare Selbstverpflichtung und ein funktionsfähiges, kurzfristig einsetzbares Beschwerdeverfahren zu schaffen, weiterhin ins Leere gehen, werden inzwischen immerhin gesetzestechnische Fragen eines Kontrahierungszwangs thematisiert. Dessen Rechtstechnik ist allerdings seit einiger Zeit im Wesentlichen geklärt, weil in den verschiedenen Sparkassengesetzen und -verordnungen der Bundesländer handhabbare Modelle entwickelt worden sind, wie eine solche Rechtspflicht ausgestaltet werden kann, sodass auf der rechtstechnischen Ebene ein solcher Gesetzentwurf auch zügig erstellt und implementiert werden kann. Die sparkassenrechtliche Rechtsprechung hat inzwischen das Prinzip der Unzumutbarkeit als Grenze dieser Rechtspflicht entwickelt und hinreichend konkretisiert.

Wer einschneidende Maßnahmen gegen Aktionäre von Banken, deren Existenz man aus systemischen Gründen für erforderlich hält, formuliert, kann auch einen rechtstechnisch bereits verfügbaren Kontrahierungszwang im Bürgerliches Gesetzbuch implementieren, weil aus systemischen Gründen auch eine effektive und belastbare Integration von Bürgern in den Giroverkehr erforderlich ist.

**Frage an Klaus Hofmeister, Leiter der Schuldner- und Insolvenzberatung der Landeshauptstadt München:** *Wie schätzen Sie aus Sicht der Schuldnerberatung die Missbrauchsgefahr beim „P-Konto“ ein?*

**Antwort:** Eine Reform des Kontopfändungsschutzes ist überfällig. Bundesweit werden pro Monat rund 350.000 Kontopfändungen durchgeführt. Dies führt für Schuldner, Kreditinstitute und Gerichte zu arbeits- und kostenaufwendigen Konsequenzen sowie letztlich oftmals zum Verlust des Kontos. Der Gesetzgeber hat diese Misere mittlerweile erkannt und Ende 2007 einen Entwurf zur Reform des Kontopfändungsschutzes vorgelegt. Die angestrebte Neuregelung sieht zur Lösung der Problematik die Einführung eines sogenannten Pfändungsschutzkontos („P-Konto“) vor. Der Inhaber eines Kontos kann demnach von seiner Bank verlangen, dass sein Girokonto als Pfändungsschutzkonto geführt wird. Auf diesem „P-Konto“ ist der pfändungsfreie Betrag der Einkünfte gemäß der Tabelle zu § 850 c ZPO als „Sockelbetrag“ geschützt und steht für die Erfüllung der Zahlungspflichten und zum Lebensunterhalt zur Verfügung. Weist der Schuldner nach, dass auf sein Konto regelmäßig nur unpfändbares Einkommen eingeht, kann das Gericht solche aussichtslosen Pfändungen aufheben. Die Intention der Regierung setzt hier am richtigen Punkt an, denn häufig werden Pfändungen vorwiegend ausgebracht, um Druck auf den bereits wirtschaftlich ausgebluteten Schuldner auszuüben. Diese Druckpfändungen stürzen den Schuldner nicht selten dann vollends in den persönlichen, sozialen und wirtschaftlichen Ruin.

Die Einwände gegen das „P-Konto“ sind weitgehend unbegründet. Gegen das „P-Konto“ werden insbesondere aus der Kreditwirtschaft einige Kritikpunkte vorgebracht. Im Mittelpunkt steht dabei die angebliche **Missbrauchsgefahr** durch unredliche Schuldner. Diese könnten nach Meinung der Kritiker Geldzuflüsse aus unterschiedlichen Quellen auf diverse P-Konten verteilen und so den Sockelschutzbetrag mehrfach in Anspruch nehmen. Dem ist entgegenzuhalten, dass nach dem vorliegenden Entwurf das Führen von zwei P-Konten gesetzeswidrig ist. Bei laufenden Vollstreckungsmaßnahmen besteht bei Vereitelung der Zwangsvollstreckung nicht nur eine Strafandrohung, sondern es drohen auch massive Nachteile für ein mögliches Entschuldungsverfahren. Außerdem besteht ein „Entdeckungsrisiko“ auch schon ohne Vollstreckungsmaßnahmen. Angesichts der üblichen Abfragen über bestehende Konten bei Wirtschaftauskunfteien wird sich der Missbrauch schnell als Ammenmärchen entpuppen.

Reine Spekulation ist zudem die Unterstellung, ein Schuldner könne sich sein Gehalt oder die Sozialleistung (Rente oder Arbeitslosengeld II) bar auszahlen lassen, um den Sockelbetrag zusätzlich für weiteres Einkommen pfändungsfrei behalten zu können. Weder Arbeitseinkommen noch Sozialleistungen werden heute in bar ausbezahlt, wenn ein Konto vorhanden ist.

Das „P-Konto“ stellt, was die Verhinderung von Missbrauch angeht, eine erhebliche Verbesserung im Gegensatz zur aktuellen Rechtslage dar. Sofern ein Schuldner gegenwärtig etwa zwei Einkommen auf zwei verschiedene Konten fließen lässt, kann er momentan bei jeder Vollstreckungsmaßnahme auf einem Konto einen Pfändungsschutzantrag bei Gericht stellen (§ 850 k ZPO bzw. § 55 SGB I). Dabei kann er nach geltendem Recht das zweite Konto ganz einfach unerwähnt lassen. Das Gericht entscheidet nur über den Pfändungsschutz des Einkommens auf dem jeweiligen Konto.

Als weiteres Gegenargument wird ins Feld geführt, dass sich der Arbeitsaufwand der Banken durch das „P-Konto“ deutlich erhöhen würde. Das Gegenteil dürfte der Fall sein: Mit dem „P-Konto“ wird sich die Belastung der Kreditinstitute bei der Bearbeitung von Pfändungen merklich reduzieren. Die Mehrzahl der von einer Kontopfändung Betroffenen verfügt kaum über ein Kontoguthaben, das über dem Freibetrag liegt. Somit ergibt sich bei einem „P-Konto“ in der Regel kein laufender monatlicher Prüfungsaufwand mehr. Bei Erwerbstätigen, deren Einkommen über dem Grundfreibetrag liegt, könnte sich die Bank das unpfändbare Einkommen vom Arbeitgeber oder einer anerkannten Insolvenzberatungsstelle bescheinigen lassen. Eine solche Regelung würde die derzeit übliche Anrufung des Vollstreckungsgerichtes erübrigen und sollte von der Politik in die weiteren Erörterungen einbezogen werden. Stellt sich heraus, dass der Schuldner bereits bei seinem Arbeitgeber gepfändet wird, kann die Kontopfändung unmittelbar aufgehoben werden. Auch bei Sozialleistungen ist kein zusätzlicher Arbeitsaufwand für die Banken ersichtlich. Derzeit sind diese sieben Tage nach Eingang auf dem Konto vor Pfändungen geschützt, künftig auf einem „P-Konto“ für einen Monat.

Im Ergebnis bleibt festzuhalten: Im Gegensatz zum „P-Konto“ sind die Banken unter der derzeitigen Rechtslage bei Kontopfändungen von großen Arbeits- und Finanzbelastungen tangiert. Zahlreiche Institute drohen ihren Kunden daher derzeit ganz offen mit Kündigungen, sofern die Pfändung dauerhaft erhalten bleibt.

Vermutlich mehrere Millionen Konten, die derzeit durch Druckpfändungen sinnloserweise gepfändet werden, obwohl die Kontoinhaber lediglich über unpfändbares Einkommen verfügen, könnten mit Hilfe des „P-Kontos“ pfändungsfrei geführt und ihrem Zweck entsprechend für den Zahlungsverkehr der betroffenen Personen genützt werden. Die Banken wären damit von unnötigem und teurem Ballast befreit, die Schuldner wären nicht länger ausgegrenzt und die Gerichte ebenfalls entlastet.

**Frage an Michael Grosse-Brömer, Mitglied des Deutschen Bundestages, Berichterstatter der CDU/CSU im Rechtsausschuss:** *Wie geht es mit der Reform weiter?*

**Antwort:** Weniger spektakulär als die Bekämpfung der Wirtschaftskrise ist ein Gesetzesvorhaben, das seit etwa einem Jahr die Diskussion in der Rechts- und Finanzpolitik mitbestimmt: der Kontopfändungsschutz.

Das unterstützungswürdige Hauptziel der Initiative aus dem Bundesministerium der Justiz ist die Vereinfachung des Kontopfändungsrechts durch Einführung eines sogenannten P-Kontos. Als Nebeneffekt soll dadurch eine Reduzierung der Kontolosigkeit in Deutschland erreicht werden.

Einige Rechtspolitiker hatten anfangs Bedenken, ob die bezweckten Ziele tatsächlich erreicht werden können, der Entwurf verfassungsgemäß und eine Verbesserung der Rechtslage zu erwarten sind. Die Kritik bezog sich zunächst darauf, dass zu den bereits sehr komplexen bestehenden Vorschriften ein weiteres Pfändungsschutzsystem – nämlich das „P-Konto“ – hinzutreten sollte. Ferner wurde die Sorge geäußert, dass der Entwurf entgegen seiner Intention eher zu mehr als zu weniger Kontokündigungen führen würde. Dies deshalb, weil die Kreditinstitute einen erhöhten Arbeitsaufwand leisten müssten und die dadurch entstehenden Mehrkosten nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes nicht an die Schuldner weitergeben dürfen.

Der federführende Rechtsausschuss hat zu seiner Information ein erweitertes Berichterstattergespräch durchgeführt. An dieser Beratungsrunde haben neben den fünf Berichterstattern der Fraktionen externe Sachverständige teilgenommen. Die in der ersten Lesung von der CDU/CSU geäußerten Besorgnisse bestätigten sich dabei in weitem Umfang. Nicht nur Vertreter der Bankenwirtschaft, sondern auch Rechtsexperten der Bundesrechtsan-

waltskammer und sogar der Rechtswissenschaft übten deutliche Kritik an dem seinerzeitigen Entwurf: Durch immense Umsetzungskosten, eine deutliche Verkomplizierung der Rechtslage sowie die Gefahr vermehrter Kontokündigungen würde der Entwurf das Gegenteil des Gewollten erreichen und den Schuldnern einen Bärendienst erweisen.

In den seither erfolgten, notwendig gewordenen Gesetzesberatungen haben die Rechtsexperten der Koalition mit dem Bundesjustizministerium daran gearbeitet, die ausgemachten Schwachstellen des Entwurfs zu beheben. Fest steht: Ein Gesetzentwurf soll nur dann beschlossen werden, wenn er zu einer Verbesserung der Rechtslage führt. Die gegenwärtige Situation ist unbefriedigend. Durch eine Vielzahl von Kontopfändungen entstehen hohe Kosten, die letztendlich auf alle Verbraucher umgelegt werden müssen. Dabei wird die Mehrzahl der Pfändungen durch die öffentliche Hand – oft wegen Kleinstbeträgen – durchgeführt. Der Schuldner hat zudem erhebliche Mühen, sein gepfändetes Konto jeweils per Gerichtsbeschluss wieder freizubekommen.

Daher setzt sich die CDU/CSU im Rahmen der nach wie vor laufenden Gesetzesberatungen für einen praktikablen Kontopfändungsschutz ein, der alle Beteiligten angemessen berücksichtigt. Ein „zweigleisiges“ und daher doppelt kompliziertes Kontopfändungsschutzsystem gilt es zu vermeiden: **entweder** Anpassung der bisherigen Regelungen **oder** Einführung des „P-Kontos“.

Sowohl Schuldner als auch die Gläubiger, die öffentlichen Haushalte wie die privaten Kreditinstitute haben Interessen, die es umfassend und sorgfältig abzuwägen gilt. Angesichts der sich in der gegenwärtigen Krisenlage wieder verschlechternden Situation der Staatsverschuldung muss das Hauptaugenmerk darauf gerichtet werden, wie volkswirtschaftlich unnötige Kosten vermieden werden können. Hier ist auch der Staat selbst gefragt! Die gegenwärtige Ausnahmesituation des stärkeren staatlichen Eingreifens darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass in der sozialen Marktwirtschaft maßgeblich das Prinzip des eigenverantwortlichen Wirtschaftens gilt. Dies gilt für den Unternehmer wie für den Verbraucher. Deshalb wird sich die Union dafür einsetzen, dass auch dem Gesetzentwurf zur Reform des Kontopfändungsschutzes nicht Überreglementierung, sondern das Leitbild des mündigen und eigenverantwortlichen Verbrauchers zugrunde liegt. Im Interesse der Gläubiger und Schuldner!

Exkurs

## Girokonto für jedermann – aktuelle Situation und politische Bewertung

*Christina Beck, Referentin für Schulden und Insolvenz, Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.*

Bargeldloser Zahlungsverkehr wird in unserer Gesellschaft als selbstverständlich vorausgesetzt. So zahlen etwa Arbeitgeber den Lohn oder das Gehalt ihrer Mitarbeiter nur bargeldlos, Vermieter verlangen von ihren Mietern Einzugsermächtigungen für die Miete ebenso wie Energieversorger, Telekommunikationsanbieter und Versicherer. Auch der öffentliche Sektor beschränkt die Ein- und Auszahlungsmöglichkeiten für Bürger immer häufiger auf die bargeldlose Zahlung. So wird beispielsweise Erziehungsgeld grundsätzlich nur noch direkt auf das Konto überwiesen. Bestimmte Beiträge an die Deutsche Rentenversicherung können nur noch bargeldlos eingezahlt werden.

Selbst der Freizeit-Sektor bleibt von dieser Entwicklung nicht unberührt: Immer mehr Vereinssatzungen schreiben vor, dass der Vereinsbeitrag bargeldlos gezahlt werden muss. Dasselbe gilt für Kursgebühren vieler Fort- und Weiterbildungsträger. Bürger ohne eigenes Konto finden noch nicht einmal mehr bei jeder Bank die Möglichkeit für Bareinzahlungen. Soweit die Möglichkeit für Bareinzahlungen besteht, sind hierfür hohe Gebühren fällig. Hinzu kommt, dass die Banken davon ausgehen, dass jeder Bürger eine Kontokarte besitzt, und daher verringern sie schrittweise die Öffnungszeiten ihrer Filialen.

Damit ist den Menschen, die über kein Konto verfügen, die Teilhabe an einem modernen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben versagt. Dennoch gibt es in Deutschland viele Bürger, die ohne Konto leben müssen. Der Spitzenverband der deutschen Kreditwirtschaft, der Zentrale Kreditausschuss (ZKA), hat 1995 eine unverbindliche Empfehlung an seine Mitglieder gerichtet. Durch diese ZKA-Empfehlung soll jedem Bürger auf Wunsch ein Guthabenkonto, also ein Girokonto ohne Überziehungskredit, eingerichtet werden, wenn nicht bestimmte Unzumutbarkeitsgründe vorliegen. Unzumutbarkeitsgründe sind zum Beispiel, wenn der Kunde die Leistungen des Kreditinstituts für Betrug oder Geldwäsche missbraucht, wenn er Falsch-

angaben macht oder Kunden und Mitarbeiter grob belästigt. 1997 beschloss der Deutsche Bundestag, dass die Bundesregierung alle zwei Jahre über die Umsetzung dieser ZKA-Empfehlung zum sogenannten Girokonto für jedermann berichten soll.

Dieser Beitrag möchte Einblick in die Handhabung der ZKA-Empfehlung geben und politische Handlungsmöglichkeiten aufzeigen.

## Politische Entwicklung

Die Bundesregierung hat in ihrem letzten Bericht zur Umsetzung der ZKA-Empfehlung zum Girokonto für jedermann vom 16. Dezember 2008 ein ernüchterndes Fazit gezogen:[1]

- Die Zahl der Bürgerinnen und Bürger ohne Zugang zum Girokonto ist mindestens sechsstellig.
- Die Handhabung der Empfehlung seitens der Banken verbessert die Situation kontoloser Bürger nicht.
- Eine Anpassung der aus dem Jahr 1995 stammenden Empfehlung an die Gegebenheiten einer bargeldlosen Gesellschaft ist nicht ansatzweise erfolgt.

Obwohl die Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses schon seit 1995 existiert, berichtete auch in den Folgejahren eine Vielzahl von Menschen über Probleme bei dem Versuch, ein Girokonto auf Guthabenbasis zu erhalten. Deshalb hatte der Bundestag bereits am 30. Juni 2004 den Appell an die Kreditwirtschaft gerichtet, die Empfehlung des ZKA konsequent und flächendeckend anzuwenden.[2] Diesem Appell sind die Kreditinstitute nicht nachgekommen, denn auch der 2006 vorgelegte Bericht der Bundesregierung ließ keinen Zweifel daran, dass die ZKA-Empfehlung die Situation nicht zufriedenstellend löst. Da die Empfehlung „unverbindlich“ ist, die Kreditinstitute also keine Konsequenzen fürchten müssen, wenn sie diese nicht befolgen, wird die Empfehlung dementsprechend auch nicht wie gefordert

1 Bundestagsdrucksache 16/11495, S. 7, 8.
2 Annahme der Beschlussempfehlung durch die Bundestagsdrucksache 15 (9) 1205, S. 1.

konsequent und flächendeckend angewendet. Deshalb empfahl die Bundesregierung bereits 2006 ein Maßnahmenpaket: [3]

- die Reform des Kontopfändungsschutzes,
- der Austausch der ZKA-Empfehlung durch eine rechtsverbindliche Selbstverpflichtung der Banken,
- die Verbindlichkeitserklärung der Banken, Schlichtungssprüche ihrer Ombudsmänner anzuerkennen.

Die erste Maßnahme wurde von der Bundesregierung auf den Weg gebracht; das Gesetzgebungsverfahren ist allerdings noch nicht abgeschlossen. Die Reform des Kontopfändungsschutzes ist aber lediglich dazu geeignet, die Situation der Kontokündigungen aufgrund von Kontopfändungen zu entschärfen. Es wird jedoch weiterhin Kontokündigungen aus anderen Gründen geben. Auch Menschen, die bereits kontolos sind, haben keinen Nutzen von der Reform. Deshalb ist die Reform des Kontopfändungsschutzes nur in Kombination mit den beiden anderen Maßnahmen geeignet, die Situation der kontolosen beziehungsweise von Kontokündigung bedrohten Menschen zu verbessern. Das Schicksal der beiden anderen Maßnahmen lag in den Händen des Finanzausschusses, der allerdings dem Deutschen Bundestag den Bericht der Bundesregierung lediglich „zur Kenntnisnahme“ empfahl, sodass deren Vorschläge nicht aufgegriffen wurden. Mit dem bereits erwähnten letzten Bericht der Bundesregierung vom 16. Dezember 2008 steht fest, dass das Problem unvermindert fortbesteht. [4]

## Praxis der Umsetzung der ZKA-Empfehlung

Um die Vorgehensweisen der Banken praktisch erfahrbar zu machen, zitiere ich im Folgenden aus Originalschreiben aus dem Jahr 2008.

**Kündigungen von Girokonten**

Gründe für Kontokündigungen gibt es viele. Am häufigsten jedoch werden Konten nach Eingang von Kontopfändungen oder nach der Eröffnung des Verbraucherinsolvenzverfahrens gekündigt.

3 Bundestagsdrucksache 16/2265, S 25.
4 Bundestagsdrucksache 16/11495.

***Kontopfändung***

Wir möchten die Aussage des Zentralen Kreditausschusses aus dem vorletzten Bericht der Bundesregierung wiedergeben:

*„Sämtliche Verbände betonen, dass **in keinem Fall einzelne Pfändungsmaßnahmen** zu einer Kündigung des Kontos führen. Die Geschäftsbeziehung werde vielmehr erst dann abgebrochen, wenn durch **eine Mehrzahl von Vollstreckungsmaßnahmen** das Konto blockiert und eine Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr dadurch nicht mehr möglich ist.“*[5]

Diese Aussage widerspricht den Fällen und Einschätzungen, die dem Verbraucherzentrale Bundesverband von Beratungsstellen der Verbraucher- und Wohlfahrtsverbände mitgeteilt werden. Danach kündigen Banken weiterhin oft aufgrund von nur einer Kontopfändung.

Einige Banken drohen die Kontokündigung bereits unmittelbar nach Eingang des Pfändungs- und Überweisungsbeschlusses an. Die Kontokündigung ist in der Regel nur zu verhindern, wenn der Kontoinhaber für die Ruhendstellung oder Aufhebung der Pfändungsmaßnahme in einem festgelegten Zeitraum (zwei bis sechs Wochen) sorgen kann.

Eine klassische Kontokündigung:

*„Sehr geehrter Herr (...), wir erklären hiermit die Kündigung des Girovertrages mit Wirkung zum (...). Bitte vernichten Sie zu diesem Termin Ihre ggf. noch vorhandenen Zahlungsverkehrsvordrucke und die zum Konto ausgestellte(n) Karte(n). Sollte uns allerdings vorher die Aufhebung der Pfändung oder eine Ruhendstellung bekannt werden, werden wir diese Kündigung zurücknehmen.“*

Oder auch:

*„Aufgrund der Ihnen bekannten, laufenden Pfändung können Sie Ihr Konto bereits seit einiger Zeit nicht mehr nutzen. Es ist derzeit auch nicht absehbar, ob und wann Sie mit Ihrem Konto wieder arbeiten können. Deshalb kündigen wir hiermit gemäß Nr. 19 Absatz 1 der Allgemeinen Geschäftsbedin-*

5 Bundestagsdrucksache 15/2500, S. 4; die Hervorhebungen sind nicht Bestandteil des Originals.

*gungen der (...) Ihr Girokonto. Es steht Ihnen nach Ablauf von 7 Wochen, gerechnet ab dem Datum dieses Schreibens, nicht mehr zur Verfügung.“*

***Eröffnung des Verbraucherinsolvenzverfahrens***
Der Zentrale Kreditausschuss wird im vorletzten Bericht der Bundesregierung weiter wie folgt zitiert:

*„Auf entsprechende Nachfrage betonten die Kreditinstitute jedoch, dass ein* ***Girokonto bei Einleitung eines Insolvenzverfahrens grundsätzlich fortgeführt werde, es sei denn, es gebe hinreichend andere Gründe****, die zu einer Kündigung führen.“*[6]

Mittlerweile ist die Eröffnung des Insolvenzverfahrens ein sehr verbreiteter Kündigungsgrund. In der Regel ist das kontoführende Institut nicht Insolvenzgläubiger. Zur Veranschaulichung zitieren wir folgende Beispiele:

*„Mit Beschluss des Amtsgerichtes (...) vom (...) erhielten wir die Mitteilung, dass über Ihr Vermögen ein Insolvenzverfahren anhängig ist. Aufgrund dieses Schreibens ist es uns – auch unter tunlichster Beachtung Ihrer berechtigten Belange – nicht zuzumuten, die Geschäftsverbindung fortzusetzen. Unter Bezugnahme auf Tz. 19 Abs. 3 unserer Allgemeinen Geschäftsverbindungen sehen wir uns daher veranlasst, wegen dieses wichtigen Grundes die Geschäftsverbindung zu Ihnen mit sofortiger Wirkung zu kündigen.“*

Oder:

*„Wie uns bekannt wurde, wurde am (...) das Insolvenzverfahren beim Amtsgericht (...) eröffnet. Auf Grund der vorgenannten Sachlage kündigen wir hiermit die gesamte mit Ihnen bestehende Geschäftsverbindung gemäß § 19 Abs. 3 unserer Allgemeinen Geschäftsbedingungen mit sofortiger Wirkung (...). Die Gründe für die fristlose Kündigung der gesamten Geschäftsverbindung liegen in der drohenden und auch eingetretenen wesentlichen Verschlechterung Ihrer Vermögenslage, die sich wiederum ausdrückt in der Gefährdung der Erfüllung Ihrer Verbindlichkeiten.“*

6 Bundestagsdrucksache 15/2500, S. 4; die Hervorhebungen sind nicht Bestandteil des Originals.

Eine Bank äußerte sich deutlich:

*„Die Bank führt mit Eröffnung einer Privatinsolvenz generell keine Konten weiter, auch wenn diese als Betreuerkonten verwaltet werden."*

**Kontoverweigerungen**
Die Banken kündigen nicht nur bestehende Konten, sondern sie verweigern auch die Einrichtung von Girokonten auf Guthabenbasis.

***Keine schriftliche Begründung***
Kontoverweigerungen erfolgen in aller Regel mündlich mit Floskeln wie „Ihre SCHUFA-Auskünfte sind zu schlecht" oder „Solche Kunden wie Sie wollen wir hier nicht". Nur auf ausdrückliche Nachfrage wird die Kontoverweigerung schriftlich begründet.

Es scheint, dass die große Mehrzahl der Bankfilialen den laut ZKA seit Juli 2005 zur Verfügung stehenden Vordruck für eine schriftliche Begründung der Kontoverweigerung (das sogenannte Merkblatt) nicht verwenden möchte. Das Merkblatt taucht bei den Banken vor Ort bis heute sehr selten auf und wird in aller Regel nur genutzt, wenn der Kontosuchende auf einer schriftlichen Begründung der Ablehnung besteht.

Fordern Kontosuchende eine schriftliche Begründung, so erhalten sie oftmals eine, die nach keinem der Unzumutbarkeitsgründe der Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses gerechtfertigt ist. Dies verdeutlicht folgendes Beispiel:

Frau X, die mit ihrem Ehemann eine Filiale der Y-Bank aufsuchte, wollte explizit ein Guthabenkonto eröffnen. Die Mitarbeiterin der Bank fragte sie zuerst, ob sie arbeiten und als zweites, ob sie Deutsch sprechen würde. Auf die Antworten hin lehnte die Bank eine Kontoeröffnung ab. Das Ehepaar bestand darauf, eine schriftliche Begründung für die Kontoverweigerung zu erhalten. Als Begründung gab die Bank an:

*„Die rechtliche Grundlage für eine Kontoeröffnung liegt nicht vor, da die Kundin ausschließlich Französisch und Arabisch spricht oder versteht. Ein amtlich vereidigter Dolmetscher war nicht zugegen."*

***Überprüfung der Bankentscheidung nicht gewollt***
Der Verdacht ist naheliegend, dass die Banken die Kontoverweigerung auch deshalb nicht schriftlich begründen beziehungsweise das Merkblatt nicht nutzen, um so einer etwaigen Überprüfung der Ablehnungsgründe durch einen Ombudsmann zu entgehen. Ohne die schriftliche Begründung kann ein Ombudsmann nicht prüfen, ob die Ablehnung beziehungsweise Kündigung rechtens im Sinne der ZKA-Empfehlung war. Auch bei der Kündigung von herkömmlichen Girokonten, also keinen Girokonten auf Guthabenbasis, bestehen die Banken oftmals auf ihrem Recht, keine Gründe für die Kündigung angeben zu müssen. An folgendem Beispiel wird dies deutlich:

*„Gerne haben wir den Sachverhalt geprüft. Unser Fachbereich hat Ihre Konten nach § 19.1. unserer Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) gekündigt. Wir haben in diesem Fall das Recht eine Kündigung ohne Angabe von Gründen auszusprechen. Wir bitten daher um Ihr Verständnis, dass wir auch in diesem Fall keine Gründe angeben werden.“*

Daraufhin wurde das Schlichtungsverfahren durchgeführt. Der Ombudsmann entschied:

*„Die Bank brauchte die Kündigung nicht zu begründen. Auf den Streit, ob die von ihr genannten Gründe zutreffen oder nicht, kommt es also nicht an.“*

Im Sinne der ZKA-Empfehlung wäre es hier richtig, das herkömmliche Girokonto nicht zu kündigen, sondern erst eine Umstellung auf ein Guthabenkonto anzubieten. Wenn das nicht geschieht, lehnt die Bank mit der Kündigung implizit auch die Fortführung des Kontos auf Guthabenbasis ab. Dies ist nach der ZKA-Empfehlung aber eine zu begründende und überprüfbare Entscheidung.

***Kontoverweigerung wegen Eintragungen bei der SCHUFA und Arbeitslosigkeit***
In der ZKA-Empfehlung vom Juni 1995 heißt es:

*„Die Bereitschaft zur Kontoführung ist grundsätzlich gegeben,* ***unabhängig von Art und Höhe der Einkünfte, zum Beispiel Arbeitslosengeld, Sozialhilfe, Eintragungen bei der SCHUFA****, die auf schlechte wirtschaftliche Verhältnisse des Kunden hindeuten, sind allein kein Grund, die Führung eines Girokontos zu verweigern.“*

Uns wird häufig beschrieben, dass Banken Anfragen nach einem Guthabenkonto mit dem mündlichen Hinweis ablehnen, dass bei ihnen nur Menschen mit regelmäßigen Gehaltseingängen ein Konto erhalten. Allein die Verbraucherzentrale Hamburg zählte im ersten Halbjahr 2008 124 Ablehnungen eines Kontos auf Guthabenbasis, davon wurden 22 Ablehnungen aufgrund von Arbeitslosigkeit ausgesprochen.

Die Variante, ein Guthabenkonto wegen negativer SCHUFA-Eintragungen abzulehnen, tritt ebenfalls häufig auf – auch hier erfolgt die Verweigerung der Kontoeröffnung in fast allen Fällen mündlich. Durch das Einholen der SCHUFA-Auskunft bei der Anfrage nach Eröffnung eines Guthabenkontos verstoßen die Banken gegen § 28 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 des Bundesdatenschutzgesetzes. Sie haben nach dieser Vorschrift nur dann ein berechtigtes Interesse an der Einholung der SCHUFA-Auskunft, wenn der Verbraucher die Einrichtung eines normalen Girokontos beantragt, das überzogen werden kann. Wegen des hier möglichen Kreditausfallrisikos wird der Bank das berechtigte Interesse zuerkannt. Bei der Nachfrage nach einem Guthabenkonto besteht dieses Kreditausfallrisiko nicht, da das Konto von Anfang an so eingerichtet ist, dass es nicht überzogen werden kann. Damit haben die Banken bei einer solchen Anfrage kein berechtigtes Interesse für die SCHUFA-Auskunft.

Der Datenschutzbeauftragte des Landes Baden-Württemberg hat bereits im Jahr 2002 auf diesen Rechtsverstoß der Banken aufmerksam gemacht. Eine Besserung ist nicht erkennbar.

**Erhöhungen von Kontoführungsgebühren**

Ferner ist es immer noch die Strategie einiger Banken, unerwünschte Kunden von sich aus „zum Gehen zu überreden“. Dabei werden die Kontoführungsgebühren für Guthabenkonten erhöht, sodass Arbeitslose oder Sozialhilfeempfänger sich das Konto nicht mehr leisten können. Wir zitieren aus zwei klassischen Schreiben nach erfolgter Kontopfändung.

*„Wir werden Ihr Konto Nr. (...) daher ab (...) nach unserem Preismodell ‚Intensivkonto‘ führen. Dies beinhaltet gemäß unserem Preis- und Leistungsverzeichnis – welches in allen Geschäftsstellen aushängt – einen monatlichen Grundpreis von 9,90 Euro. Wir bitten für diese Maßnahme um Ihr Verständnis. Im Falle Ihres Widerspruches wären wir bedauerlicherweise gezwungen, die bestehende Kontoverbindung zu überdenken.“*

*„(...) Unseren Geschäftsbedingungen entsprechend fallen Guthabenkonten in unser Preismodell ‚Girokomfort' mit einem monatlichen Grundpreis von 7,50 Euro. Die Führung als kostenfreies Onlinekonto ist nicht möglich. Wir werden Ihr Konto zukünftig mit diesem Preis abrechnen, beachten Sie die beigefügten Preisinformationen."*

Wie wirksam die Höhe der Kontoführungsgebühren auch als Druckmittel eingesetzt wird, um Kunden „zur Räson" zu bringen, verdeutlicht folgendes Beispiel: Nachdem einem Kunden Gebühren für die Nichteinlösung von Lastschriften mangels ausreichender Kontodeckung auferlegt wurden und der Kunde auf ein Urteil des Bundesgerichtshofes hinwies, das die Unrechtmäßigkeit dieser Gebühren entschied und die Erstattung der Gebühren forderte, schrieb die Bank:

*„Natürlich werden wir den Kostenersatz aufgrund des Urteils wunschgemäß erstatten, der von uns für die Bearbeitung der mangels Deckung erfolgten Rücklastschriften vereinnahmt wurde. (...) Aufgrund unseres individuellen Aufwandes mit Ihrem Konto kommt eine Überprüfung des monatlichen Grundpreises in Betracht. Bedenken Sie dies bitte, sofern Sie weiterhin auf einer Erstattung bestehen sollten."*

Es kommt auch vor, dass Banken von der verzweifelten Suche nach einem Konto profitieren wollen: Einige Schuldnerberatungsstellen schildern, dass Banken die Eröffnung eines Girokontos von weiteren Vertragsabschlüssen, insbesondere dem Abschluss von Lebensversicherungen, abhängig machen.

## Schlichtungsverfahren

Die Kreditwirtschaft hat verschiedene außergerichtliche Schlichtungsstellen zur Überprüfung der Rechtmäßigkeit von Bankentscheidungen eingeführt. Schlichtungssprüche werden von den sogenannten Ombudsmännern formuliert, die unparteiische Schiedsmänner sind. Die Schlichtungssprüche stellen fest, ob das Kreditinstitut die Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses beachtet hat.

**Keine Kenntnis von der Überprüfungsmöglichkeit**
Die Verbraucher wissen in aller Regel nicht, dass sie die Kontoverweigerung beziehungsweise Kontokündigung von einem Ombudsmann durch ein kos-

tenloses Schlichtungsverfahren überprüfen lassen können. Von den Banken werden sie über diese Möglichkeit nur in seltenen Fällen informiert. Zwar enthält das 2005 eingeführte Merkblatt, welches die Banken nutzen sollen, einen Hinweis auf das Schlichtungsverfahren. Da das Merkblatt nach den einhelligen Erfahrungen der Beratungsstellen der Verbraucher- und Wohlfahrtsverbände aber so gut wie nie ausgeteilt wird, erfahren die Kunden trotzdem nichts von der Überprüfungsmöglichkeit der Bankentscheidung. Nur ein Teil der Betroffenen sucht eine Schuldnerberatungsstelle auf und kann dort über die Möglichkeit des Schlichtungsverfahrens informiert werden.

Selbst bei Kenntnis des Schlichtungsverfahrens nutzen die Verbraucher das Verfahren selten, weil sie in der Regel so dringend und zeitnah ein Konto benötigen, das sie nicht – im besten Falle mehrere Wochen – abwarten können: Als Notlösung wird häufig ein „Fremdkonto“ von einem Familienmitglied oder Freunden mitgenutzt. In vielen Fällen helfen auch die Schuldnerberater, indem sie ihren Klienten über gute Kontakte zu Bankangestellten ein Konto „vermitteln“, oder sie rüsten ihre Klienten mit Informationen zu der ZKA-Empfehlung aus und raten ihnen bei weiteren Banken anzufragen, anstatt ein zeitintensives Schlichtungsverfahren anzustrengen.

**Unverbindlichkeit der Schlichtungssprüche**

Abgewiesene Verbraucher wollen kein in der Regel mehrmonatiges Schlichtungsverfahren mit ungewissen Erfolgsaussichten. Insbesondere, wenn sie erfahren, dass selbst bei einem für sie positiven Schlichtungsspruch nicht sicher ist, dass sie das Konto er- beziehungsweise behalten. Die Banken müssen die Schlichtungssprüche nämlich nicht befolgen. Deshalb ist es nur natürlich, dass immer wieder Fälle auftreten, in denen die Banken sich nicht an die Schlichtungssprüche halten.

Es werden auch nicht alle Beschwerden von den Ombudsmännern entgegengenommen. Wir zitieren aus dem Schreiben einer Kundenbeschwerdestelle:

*„Sehr geehrte Frau (...), wir bestätigen den Erhalt Ihres Schreibens vom (...) und müssen Ihnen zu unserem Bedauern mitteilen, dass wir in der Angelegenheit nicht tätig werden können. Die Bank nimmt nicht am Ombudsmannverfahren teil. Eine Schlichtung durch den Ombudsmann ist deshalb nicht möglich. Wir bitten hierfür um Ihr Verständnis.“*

## Gesetzliche Regelung

Es wird darüber diskutiert, ob ein gesetzlicher Anspruch auf ein Guthabenkonto das Problem der kontolosen beziehungsweise von Kontolosigkeit bedrohten Verbraucher lösen kann und ob ein gesetzlicher Anspruch verfassungsgemäß ist.

**Erfahrungen mit dem Kontrahierungszwang in Sparkassenverordnungen**
Die Sparkassenverordnungen in den Bundesländern Bayern, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Sachsen-Anhalt sehen eine rechtliche Verpflichtung zum Vertragsschluss (Kontrahierungszwang) über ein Girokonto auf Guthabenbasis vor. Die Regelungen orientieren sich an der ZKA-Empfehlung. Die Sparkasse Berlin hat gegenüber dem Senat eine Selbstverpflichtungserklärung abgegeben, welche sie nach einer Gerichtsentscheidung in 2003[7] rechtlich bindet.

Die Rückmeldungen der Beratungsstellen zeigen, dass die Zahl der Problemfälle bei den Sparkassen in diesen Bundesländern niedriger ist als in den Bundesländern ohne Kontrahierungszwang der Sparkassen. Es ist damit festzustellen, dass ein Kontrahierungszwang zu einem deutlich höheren Disziplinierungseffekt führt.

**Erfahrungen aus Ländern mit gesetzlicher Regelung**
In Belgien, Frankreich und Kanada existiert ein gesetzlicher Anspruch auf ein Guthabenkonto. Diese Länder können hinsichtlich der Gestaltung eines gesetzlichen Anspruchs auf ein Guthabenkonto Vorbild für Deutschland sein, was wir am Beispiel Belgiens zeigen möchten:

Seit dem 1. September 2003 hat ein Verbraucher mit Hauptwohnsitz in Belgien einen Rechtsanspruch auf die Einrichtung eines sogenannten Sichtkontos auf Guthabenbasis bei einer Bank seiner Wahl.[8]

Eine im Juni 2006 veröffentlichte Untersuchung hat erste Erfahrungswerte der neuen Regelung ermittelt. Beteiligt waren Banken, Arbeits- und Sozialämter, Verbraucher- und Schuldnerberatungsstellen sowie ein Vertreter des zuständigen Mediationsservices. Der Bericht spricht eine deutliche Sprache:

7 Urteil des Landgerichts Berlin vom 24.04.2003 – Gz. 21 S 1/03.
8 Moniteur Belge/Belgisch Staatsblad vom 15.05.2003, Edition 2, S. 26402–26405.

- Die Zahl kontoloser Bürger, die vor Inkrafttreten des Gesetzes im Jahre 2001 mit rund 40.000 angegeben wurde, hat sich zum Dezember 2005 auf rund 10.000 reduziert.

- Dem Mediationsservice sind von September 2003 bis Dezember 2005 lediglich 803 Kontoverweigerungen gemeldet worden (Hinweis: Das neue Gesetz verpflichtet die Banken zu dieser Meldung).

- Die gesetzlich vorgesehene außergerichtliche Streitschlichtung durch das Service Médiation Banques – Crédit – Placements hatte von September 2003 bis Dezember 2005 lediglich 15 Anträge zu bearbeiten. Davon sind vier Beschwerden aus dem Jahr 2005, die übrigen aus den Vorjahren. Ferner gab es 2006 zwei Beschwerden und keine im Jahre 2007. Im Jahr 2008 sind ebenfalls noch keine Beschwerden eingegangen.

- Die Banken halten sich an die gesetzlich vorgeschriebene Obergrenze für die Kontoführungsgebühr, die seit dem 1. Januar 2006 im Jahr 12,62 Euro beträgt. Zwei Banken berechnen nur 8,68 Euro im Jahr; eine Bank bietet das Konto kostenlos an.

- Die Banken bewerben das Konto zwar nicht aktiv, sie halten jedoch ganz überwiegend von sich aus ihre gesetzliche Verpflichtung zu seiner Eröffnung und Fortführung ein.

**Damit demonstriert Belgien anschaulich die Vorzüge einer gesetzlichen Regelung:** Sie diszipliniert flächendeckend die Banken in einem viel stärkeren Maße, als es eine Selbstregulierungsmaßnahme des eigenen Bankenverbandes vermag. Der Disziplinierungseffekt bewirkt weiter, dass sich die Zahl echter Streitfälle auf ein Minimum reduziert. Die belgische Regierung beurteilt die Einführung des „Loi insturant un service de base“ als durchweg positiv. So sei die Anwendung des Gesetzes durch die Banken schnell und problemlos erfolgt und der Rechtsanspruch vom kontolosen Teil der Bevölkerung sehr weitgehend geltend gemacht worden.

Darüber hinaus trat in Belgien am 1. Januar 2007 ein neues Kontopfändungsrecht in Kraft, welches einen neuen, pfändungsfreien Sockelbetrag verankert, dessen Minimalgrenzen im Vergleich zur vorherigen gesetzlichen Regelung angehoben wurden.

Bestimmte Aspekte der belgischen Regelung sollten für die politische Lösung in Deutschland übernommen werden. Insbesondere die Beschränkung der Zulässigkeit der Kontoverweigerung auf sachlich gerechtfertigte Unzumutbarkeitsgründe, die Regelung einer Preisobergrenze und die finanziellen Ausgleichsregeln für Banken mit überproportionaler Nachfrage.

**Verfassungsmäßigkeit eines gesetzlichen Anspruchs**
Aus dem letzten Bericht der Bundesregierung vom 16. Dezember 2008 geht eindeutig hervor, dass keine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen eine gesetzliche Regelung bestehen. Das Bundesministerium der Justiz hat gemeinsam mit dem Bundesministerium der Finanzen im Februar 2008 die Verfassungsmäßigkeit eines gesetzlichen Anspruchs auf ein Guthabenkonto geprüft. Das Ergebnis wurde mittels eines Berichts dem Finanz- und dem Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages bekannt gegeben:

*„Der Bericht kommt zu dem Ergebnis, dass eine **Verpflichtung der Banken zum Abschluss eines Girovertrags mit Kunden, die kein Girokonto haben, gesetzlich geregelt werden kann**, soweit Ausnahmen für Fälle der Unzumutbarkeit vorgesehen werden.*

*Als **möglicher Regelungsort** käme in erster Linie eine schuldrechtliche Regelung im **Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB)** in Betracht.“*[9]

## Standpunkt der Bundesregierung

Die Bundesregierung möchte der Kreditwirtschaft eine letzte Chance einräumen, zusätzliche Maßnahmen der Selbstregulierung zu treffen. Damit sind die verbindliche Selbstverpflichtung der Kreditwirtschaft und die Verbindlichkeitserklärung der Schlichtungssprüche gemeint. Wenn die Kreditwirtschaft diese zusätzlichen Maßnahmen nicht ergreifen wird, dann sieht die Bundesregierung eine gesetzliche Regelung als unumgänglich an.[10]

9 Bundestagsdrucksache 16/11495; S. 8; die Hervorhebungen sind nicht Bestandteil des Originals.

10 Bundestagsdrucksache 16/11495; S. 8: „(...) mit Blick auf die Zeitachse unumgänglich, bei einem weiteren Verzicht der Kreditwirtschaft auf zusätzliche Maßnahmen der Selbstregulierung gesetzliche Maßnahmen zur Teilhabe aller Bürgerinnen und Bürger am Zahlungsverkehr zu treffen.“

Die Verbraucherorganisationen halten einen gesetzlichen Anspruch auf ein Girokonto für effektiver als weiterhin auf den „good will“ der Kreditwirtschaft zu vertrauen. Seit 14 Jahren wird auf Selbstregulierungsmaßnahmen der Kreditwirtschaft gesetzt, ohne dass sich die Situation verbessert hat. Die Vorschläge einer verbindlichen Selbstverpflichtung und der Verbindlichkeitserklärung der Schlichtungssprüche sind jedoch zumindest als Schritt in die richtige Richtung zu werten. Damit kommt man dem Ziel, allen Bürgern auf schnelle und praktikable Weise die Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr zu ermöglichen, ein Stück näher.

Für eine verbindliche Selbstverpflichtung können aus der ZKA-Empfehlung die Unzumutbarkeitsgründe übernommen werden, die sich objektiv – und damit im Zweifelsfalle gerichtlich – feststellen lassen.

Zu ihnen gehören

- der Missbrauch der Leistungen des Kreditinstituts durch den Kunden (Unzumutbarkeitsgrund Nummer 1 der ZKA-Empfehlung),
- die grobe Belästigung von Mitarbeitern des Kreditinstituts durch den Kunden beziehungsweise deren Gefährdung durch ihn (Unzumutbarkeitsgrund Nummer 3 der ZKA-Empfehlung) und
- die zwölfmonatige umsatzlose Kontoführung (Auszug aus Unzumutbarkeitsgrund Nummer 4 der ZKA-Empfehlung).

Es könnte auch – ähnlich wie in Belgien und in Kanada – die Verurteilung wegen einschlägiger Straftaten ebenfalls als Ablehnungsgrund aufgenommen werden.

Bei der Entwicklung einer verbindlichen Selbstverpflichtung sollten das Bundesministerium der Finanzen, das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, die Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände und der Verbraucherzentrale Bundesverband einbezogen werden. Nach der Erarbeitung einer verbindlichen Selbstverpflichtung ist eine „Kettenreaktion“ erforderlich: Die Banken- und Sparkassenverbände haben gegenüber dem ZKA Unterwerfungserklärungen abzugeben, aber auch die einzelnen Kreditinstitute müssen erklären, dass sie die Bestimmungen der neuen Regulierungsmaßnahme einhalten. Letzteres könnte unkompliziert durch einen Hinweis auf dem jeweiligen Internetauftritt des Kreditinstituts geschehen.

## Politischer Ausblick

Es ist Aufgabe des Finanzausschusses, auf den letzten Bericht der Bundesregierung zu reagieren und eine Beschlussempfehlung an den Deutschen Bundestag zum Girokonto für jedermann abzugeben.

Wir plädieren weiterhin für einen gesetzlichen Anspruch auf ein Guthabenkonto, weil uns dieser Weg – aus den dargestellten Gründen – als der wirksamste erscheint, einen sicheren Zugang aller Bürger zum bargeldlosen Zahlungsverkehr zu schaffen. Falls der Finanzausschuss jedoch den oben genannten Vorschlag der Bundesregierung aufgreifen sollte und der Deutsche Bundestag daraufhin von der Kreditwirtschaft eine verbindliche Selbstverpflichtung und die Verbindlichkeitserklärung der Schlichtungssprüche fordern sollte, darf man gespannt sein, ob die Kreditwirtschaft dieser Aufforderung nachkommen wird. Tut sie das nicht, sind sämtliche Argumente gegen eine gesetzliche Regelung erschöpft. Wie das Problem des weiterhin nicht verfügbaren „Girokontos für jedermann“ letztlich angegangen werden wird, ist damit noch offen. Es zeichnet sich aber ab, dass Bewegung in das Thema kommt.

Es gibt immer mehr Urteile, die eine Verpflichtung der Kreditinstitute zur Führung eines Girokontos auf Guthabenbasis mit dem Sozialstaatsprinzip begründen. [11]

Auch die Finanzmarkt- und die daraus folgende Wirtschaftskrise werden zu einer steigenden Brisanz des Themas führen. Durch den Anstieg von Kurzarbeit und Arbeitslosigkeit ist eine Zunahme von Privathaushalten mit Liquiditätsengpässen absehbar, was nach bisheriger Erfahrung häufig mit einem Kontoverlust einhergeht.

Die Europäische Kommission führte von Februar bis April 2009 eine öffentliche Erhebung in den Mitgliedstaaten zu der Frage: „Ist der Zugang aller Bürger zu einem Basiskonto gesichert?“ durch. Ob die Europäische Kommission sich durch die Ergebnisse der Erhebung zum Handeln berufen fühlen wird, bleibt abzuwarten.

11 Das jüngste Urteil hierzu dürfte das Landgericht Berlin am 08.05.2008 (Az. 21 S 1/08) gefällt haben.

# Drittes Kapitel

Finanzielle Bildung

Drittes Kapitel

# Finanzielle Bildung

## Finanzielle Bildung für die Alltags- und Lebensgestaltung

*Von Prof. Dr. Michael-Burkhard Piorkowsky, Professor für Haushalts- und Konsumökonomik an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn*

In diesem Beitrag wird finanzielle Bildung als Teil der wirtschaftlichen Allgemeinbildung betrachtet, die eine gute Grundlage für die persönlich erfolgreiche und gesellschaftlich verantwortliche Alltags- und Lebensgestaltung der Mitglieder privater Haushalte und Familien bietet, wenn sie in informellen und formalen Bildungsprozessen erlangt worden ist. Die Begründung wird in fünf Schritten gegeben. Es sind Reflexionen und Antworten zu den folgenden Fragen: Was ist finanzielle Bildung? Wie entsteht sie? Wie ist der Stand der finanziellen Bildung? Warum ist eine solche Bildung notwendig? Welche finanzielle Bildung ist erforderlich und wie kann sie vermittelt werden?

### Was ist finanzielle Bildung?

**Begriffliche Vielfalt erfordert eine nähere Abklärung**

Finanzielle Bildung ist sowohl der Prozess als auch das Ergebnis von Wissenserwerb und Wissensanwendung mit Bezug auf die ökonomische Dimension der Alltags- und Lebensgestaltung. Diese Beschreibung von finanzieller Bildung lässt ahnen, dass es sich dabei um einen komplexen Gegenstand handelt, der näher betrachtet werden muss. Dies ist auch deshalb geboten, weil ähnliche Bezeichnungen und Konzepte in mehr oder weniger guter Übereinstimmung mit dem hier Gemeinten existieren.

In den Fachbeiträgen zum Thema wird nicht nur von finanzieller Bildung gesprochen [1], sondern teils mit gleicher, teils mit unterschiedlicher Bedeu-

1 Weber, 2008 a.

tung auch von *financial literacy*[2], von Finanzkompetenz[3], von *financial capability*[4], von finanzieller Bildung als Schuldenprävention[5], von finanzieller Allgemeinbildung als Mittel der Armutsprävention[6] und von einer solchen Bildung als Ergänzung zur Schuldnerberatung[7], von finanzieller Allgemeinbildung[8] ohne nähere Eingrenzung sowie von wirtschaftlicher und finanzieller Bildung beziehungsweise wirtschaftlicher und finanzieller Kompetenz.

Für eine nähere Befassung mit finanzieller Bildung ist eine Abklärung der genannten Bezeichnungen im Zusammenhang mit der Erörterung des Bildungsbegriffs unerlässlich.

**Bildung als Wissenserwerb**

Bildung ist zunächst ein Prozess der Aufnahme und Verarbeitung von Informationen, der im Erfolgsfall zu einem Bestand an Wissen führt. Der Wissenserwerb ist kein einseitiger Informationsfluss vom Sender zum Empfänger, sondern auf Seiten des Empfängers ein Prozess der mehr oder weniger aktiven Aufnahme und Verarbeitung der Informationen. Dieser Prozess ist hoch komplex und äußerst selektiv, das heißt er ist von den beteiligten Individuen, den Lehr-Lern-Medien und der Lernsituation abhängig. Er ist mehr oder weniger geplant und auch seitens des Empfängers – teilweise unbewusst – selektiv gesteuert.

Bildungsprozesse vollziehen sich ständig, weil das Leben pausenlos potenzielle Informationen bietet. Auch deshalb ist Selektion notwendig. Neben dem selbst erzeugten Wissen, zum Beispiel durch die Reflexion von Eindrücken aus der Umwelt, und der informellen Bildung in den verschiedenen Lebenszusammenhängen, zum Beispiel in der Familie und im Freundeskreis, spielen für die gezielte Einflussnahme auf den Wissenserwerb die Bildungseinrichtungen, insbesondere die allgemein bildenden Schulen und die Institutionen der Erwachsenenbildung, eine maßgebliche Rolle.

2 Greenspan, 2002.
3 Weng, 2006.
4 Kotz, o.J.
5 Mantseris, 2008.
6 Reifner, 2003.
7 Reifner, 2006.
8 Beck/Gnielczyk, 2008.

Im Mittelpunkt der Gestaltungsbemühungen des Senders, des Lehrenden, stehen die Inhalte, Formen und Medien, die sich an den Empfänger wenden, also die Vermittlung von Bildungsinhalten. Dieser eher am *input* von Bildung (statt am *output*, also an dem Ergebnis oder der Anwendung in konkreten Situationen) orientierte Bildungsbegriff wird oft als *literacy* bezeichnet. Er ist seit den unter dem Kürzel PISA (Programme for International Student Assessment) bekannten Studien [9] geläufig und hat über die ursprüngliche Verwendung zur Bezeichnung von Standards der Lese- und Schreibfähigkeit von Schülern und Schülerinnen weite Verbreitung gefunden, um auf Wissensdefizite beziehungsweise Kompetenzdefizite hinzuweisen und entsprechende Bildungsmaßnahmen zu begründen. [10]

**Bildung als Wissensbestand**

Bildung wird auch zeitpunktbezogen verstanden, und zwar als der jeweilige Bestand an Wissen und Können sowie der Fähigkeit und Bereitschaft, dieses Wissen und Können auch anzuwenden. [11] Nicht in Handlung beziehungsweise Unterlassung umgesetztes Wissen wird – kennzeichnenderweise – als „träges Wissen“, also als langsam fließendes oder ungenutztes Wissen, bezeichnet.

Der so verstandene ergebnis- und handlungsorientierte Bildungsbegriff entspricht dem Kompetenzbegriff, wie er im Rahmen des von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) organisierten DeSeCo-Projekts [12] entwickelt worden ist und insbesondere auch im Bereich der wirtschaftlichen und finanziellen Bildung als grundlegend gilt. Kompetenzen sind danach „ … die beim Individuum verfügbaren und durch dieses erlernbaren kognitiven Fähigkeiten und Fertigkeiten, um bestimmte Probleme zu lösen, sowie die damit verbundenen motivationalen, volitionalen und sozialen Bereitschaften und Fähigkeiten, um die in variablen Situationen anstehenden Problemlösungsmöglichkeiten erfolgreich und verantwortungsvoll nutzen zu können …“. [13] Ein entsprechendes Modell der Finanzkompetenz wird in Abschnitt „Ein Modell des Finanzmanagements des privaten Haushalts“ auf Seite 126 dargestellt.

9 Baumert, 2001.
10 Z. B. vzbv, 2005 b.
11 vgl. Mandl, 1997.
12 Rychen/Salganik, 2001, 2003. DeSeCo ist die Abkürzung für „Defining and Selecting Competencies”.
13 Methfessel, 2006.

In diesem Verständnis sind finanzielle Bildung und Finanzkompetenz deckungsgleich und auch weitgehend übereinstimmend mit der begrifflich am *capability*-Konzept von A. K. Sen orientierten Bezeichnung *financial capability*. Sen, der Wirtschaftsnobelpreisträger von 1998, hat darauf hingewiesen, dass nicht der Besitz von Gütern, sondern letztlich die Fähigkeit zur richtigen Nutzung der Güter für die angestrebte Bedürfnisbefriedigung entscheidend ist. [14]

**Unklare Bestimmung der Domäne „Finanzielle Bildung“**

Die Bestimmung oder Eingrenzung des Bereichs der finanziellen Bildung – in der Fachdiskussion wird seit einiger Zeit von Domänen gesprochen, wenn Bildungsbereiche gemeint sind – und damit die Abgrenzung von anderen Bereichen der Bildung wird teilweise sehr unterschiedlich vorgenommen. Das liegt sowohl an den unscharfen Begriffen als auch an unterschiedlichen Erfahrungen, Ansprüchen und Möglichkeiten der Akteure in Bildungsinstitutionen. So können sich zum Beispiel das selbst gesetzte Bildungsziel einer Bankengruppe und der Lehrplan für ein Schulfach erheblich unterscheiden. Unstrittig ist, dass Wirtschaft und Finanzen zusammengehören und Wirtschaften die umfassendere Kategorie ist. Finanzielle Bildung muss folglich in eine wirtschaftliche Bildung eingebettet beziehungsweise mit einer solchen verbunden sein. Es finden sich allerdings unterschiedlich weite Konzepte der finanziellen Bildung, ohne dass immer erkennbar ist, ob und wie diese Einbettung oder Verbindung gesehen wird; das signalisieren die Titel und belegen die Inhalte von Konzepten und Materialien zur finanziellen Bildung. [15]

Mit Blick auf einzelne Konzepte der finanziellen Bildung kann gefragt werden, was oben bereits angeklungen ist: Geht es bei der angestrebten finanziellen Bildung um den Umgang mit Geld oder um den Umgang mit Geld und Finanzdienstleistungen oder um den Umgang mit den Bedürfnissen sowie den Möglichkeiten und Grenzen der Bedürfnisbefriedigung? Soll die finanzielle Bildung der Schuldenprävention dienen oder der Überschuldungsprävention oder der finanziellen Allgemeinbildung für die erfolgreiche Alltagsbewältigung der Haushalte und Familien in der wirtschaftlich bestimmten Lebenswelt? Nicht immer sind die Titel und die Inhalte solcher Konzepte und Materialien stimmig gewählt, sodass eine genauere Betrachtung erforderlich ist.

14 Vgl. z. B. Sen, 1995.
15 Vgl. dazu z. B. Piorkowsky/Baumann/Dennig, 2008.

Ein weites Verständnis von finanzieller Bildung im Sinne von Finanzkompetenz für die Alltags- und Lebensökonomie, wie es hier vertreten wird, kommt zum Beispiel in der Präambel des bundesweiten Präventionsnetzwerks Finanzkompetenz zum Ausdruck. Dort heißt es: „Unter Finanzkompetenz verstehen wir nicht nur den Umgang mit Geld. Im umfassenden Sinn ist es die Kompetenz zur Gewinnung und nachhaltigen Nutzung finanzieller Mittel und Finanzdienstleistungen. Dies schließt die Abwägung von Bedürfnissen und Alternativen der Bedürfnisbefriedigung ein und hat stets auch die langfristige Vermögenssicherung im Blick.“ [16]

Eine Bestimmung dessen, was finanzielle Bildung ausmacht, kann sich nicht nur auf die Sichtung der Bildungsangebote stützen. Wenn finanzielle Bildung Problemlösungsmöglichkeiten bieten soll, muss sie – als gesellschaftliche Institution – das Bildungsprogramm mit Defiziten in der Situation und insbesondere im Problemlösungsverhalten begründen. Das Feld der finanziellen und wirtschaftlichen Bildung muss beschrieben werden. Es muss der Zustand der finanziellen Bildung ermittelt und ein Modell der Finanzkompetenz entwickelt werden. Die nach Möglichkeit zu erwerbenden Kompetenzen müssen benannt und Prozesse der Vermittlung einer entsprechenden finanziellen Bildung in Gang gebracht und aktuell gehalten werden.

**Ein Modell des Finanzmanagements des privaten Haushalts**

Finanzkompetenz im Sinne des Finanzmanagements des privaten Haushalts kann haushaltsökonomisch-verhaltenswissenschaftlich wie folgt erklärt werden. [17] In Mehrpersonenhaushalten handeln die Einzelnen nicht unabhängig voneinander. Dies wird in der Abbildung 1 (siehe Seite 128) durch zwei Schichten angedeutet, die für zwei Haushaltsmitglieder gezeichnet sind. Für die Erklärung von Handlungen sind sowohl die objektive Situation der Personen und deren Umwelt als auch deren subjektive Persönlichkeitsmerkmale in Betracht zu ziehen. Da Menschen nur durch ihre Sinne wahrnehmen können, kommt den subjektiven Eindrücken und ihrer mentalen Verarbeitung eine Schlüsselrolle für die Auslösung von Handlungen zu. Ob wir etwas kaufen, hängt oft nicht so sehr davon ab, ob wir das nötige Geld besitzen und für das gewünschte Gut ausgeben können, sondern sehr viel mehr davon, ob wir meinen, das Geld zu haben und ausgeben zu können.

16 http://www.praeventionsnetzwerk-finanzkompetenz.de/downloads/protokoll.2.Vollversammlung.pdf (05.12.2008).

17 Piorkowsky, 1998, S. 65–69; vgl. dazu Kutsch/Piorkowsky/Schätzke, 1997, S. 61–72.

Das gewünschte Selbstbild, Zukunftserwartungen und Einschätzungen der wirtschaftlichen Entwicklung gehören dazu.

Die Wirtschaftspsychologie erklärt Handlungen grundlegend mit dem Zusammenspiel von aktivierenden und kognitiven Prozessen [18], zum Beispiel mit den emotionalen Reaktionen auf „Reizworte“ wie Geld, Reichtum, Konsum, Sparen, Eigenheim und Aktie, die individuell unterschiedlich stark positiv oder negativ „aufgeladen“ sind. Ein weiteres Erklärungselement sind finanzwirtschaftliche Motive wie Ertragsorientierung, Statusdemonstration und Vorsorge. Außerdem haben die Menschen unterschiedliche und meist nicht lebenslang stabile Einstellungen und Werthaltungen, zum Beispiel zu Arbeit, Familie, Konsum, Sparen, Versicherung und Zukunftsvorsorge. All dies beeinflusst die generellen Handlungsbereitschaften und aktuellen Handlungsabsichten und führt, wenn nichts dazwischen kommt, zu entsprechenden Handlungen. Aber auch die feste Absicht zum Handeln wird nicht immer in die Tat umgesetzt, wenn etwa die Geldbörse vergessen wurde.

Objektive und subjektive Merkmale der Person und ihrer Umwelt sind folglich Auslöser für finanzwirtschaftliche Handlungen. Hier werden in der Abbildung 1 (siehe Seite 128) nur sehr grob drei Gruppen unterschieden: (1) Finanzallokation einschließlich Nutzung von Finanzdienstleistungen, das heißt Beschaffung und Verteilung des Geldes auf Konsum und Vermögensbildung; (2) Informationsaktivität, zum Beispiel Lesen von Broschüren, Haushaltsbuchführung und Finanzberatung sowie (3) Transaktionsmodus, also die Art und Weise der Interaktion und Kommunikation mit Marktpartnern einschließlich Finanzdienstleistern wie Banken.

Als eine ständig wiederkehrende Verhaltenssequenz ist schließlich die Evaluation der Handlungen zu betrachten, bei der sich das Individuum versichert, ob die Aktivitäten den gewünschten Erfolg gebracht haben und wie Abweichungen davon künftig vermieden werden können. Mit „Selbstwirksamkeit“ ist die gewonnene Überzeugung gemeint, erfolgreich handeln zu können. Eine gerechtfertigte Selbstwirksamkeitsüberzeugung gilt als wichtige Voraussetzung für eine aktive und erfolgreiche Lebensgestaltung in wirtschaftlichen und finanziellen Angelegenheiten; dies wird in Abschnitt

18 Vgl. Pras/Tarondeau, 1981, S. 15, Kroeber-Riel, 1992, S. 49–54; Mandl, 1997.

„Geldsozialisation von Jugendlichen und Erwachsenen“ auf Seite 131 ff. noch näher ausgeführt.

**Abb. 1: Modell des Finanzmanagements des privaten Haushalts**

Finanzielle Bildung sollte also nicht nur darauf zielen, Wissen zu vermitteln, sondern auch darauf, die subjektiven Persönlichkeitsmerkmale und die praktische Handhabung von Techniken des Finanzmanagements zu stärken, zum Beispiel Grundlagen zu legen für ein positives Gefühl gegenüber dem Sparen (nicht gegenüber dem Geizen), dem Geldeinteilen, dem Planen, dem Kontrollieren, dem Informieren bei der Bank, dem Rateinholen bei unabhängigen Einrichtungen, dem Führen eines Haushaltsbuches und dem Reklamationsverhalten im Einzelhandel.

## Wie entsteht finanzielle Bildung?

**Finanzielle Bildung im Handlungskontext „Wirtschaft und Finanzen“**
Die Beantwortung der Frage, wie finanzielle Bildung entsteht, hängt insbesondere auch davon ab, was darunter verstanden wird. Hier, in diesem Beitrag, wird Geld hauptsächlich in seinen Funktionen als Wertmaßstab für Güter bei geldvermittelten Transaktionen, als technisches Mittel, das den Austausch erleichtert, und als Wertaufbewahrungsmittel für die Vermögensbildung gesehen. Finanzdienstleistungen unterstützen diese Funktionen. Finanzielle Bildung wird deshalb ergebnisorientiert als Kompetenz verstanden, Geld und Finanzdienstleistungen in genau diesen Funktionen und als Mittel neben anderen Mitteln für die Gestaltung der Alltags- und Lebensökonomie einzusetzen, also insbesondere Geld in seiner relativen und lediglich medialen Rolle zu verstehen und zu nutzen.

Es geht demnach nicht nur um die Frage, wann und wie ein Mensch sein Bewusstsein und Handlungsgeschick für Geldgeschäfte entwickelt, sondern vor allem um die Entwicklung von umfassender wirtschaftlicher Handlungskompetenz in persönlicher und sozialer Verantwortung. Andernfalls würde die Gefahr der Abkoppelung der Finanzwirtschaft von der Realwirtschaft tendenziell gefördert – im Kleinen wie im Großen. In diesem Sinne soll nun eine Antwort auf die oben stehende Frage entwickelt werden.

**Frühkindliche Sozialisation und Gelderziehung**
Die Entstehung von Bildung in Lernprozessen wird grundlegend von der Psychologie erklärt. Generell wird Lernen als ein Prozess der sinnlichen Aufnahme und mentalen Verarbeitung von Informationen betrachtet: Das Individuum setzt sich teils von innen angeregt, teils von außen geleitet und mehr oder weniger bewusst mit sich und seiner Umwelt auseinander und

baut auf der Basis einer gegebenen körperlichen und geistigen Anfangsausstattung zunächst unmittelbar erfahrungsbasierte und später auch überlieferte Bestände an Eindrücken, Einsichten, Erklärungen, Orientierungen, Bestrebungen und Handlungsmustern auf. Dieser Prozess wird mit zunehmendem Alter tendenziell zunehmend bewusster, also kognitiv orientiert und eigenständig gesteuert. [19]

Bei Säuglingen und Kleinkindern überwiegt naturgemäß ein stark reizabhängiger Wissenserwerb, der auf die Befriedigung der elementaren Lebensbedürfnisse ausgerichtet ist: Nahrung, Wärme, Geborgenheit. Nach der behavioristischen Lerntheorie lernt das Kind über einen fast mechanischen Reiz-Reaktions-Zusammenhang, wie es Bedürfnisbefriedigung erlangen, also Defizit- oder Knappheitsempfindungen überwinden kann. [20] Bei Hunger schreit der Säugling, dann kommen Mutter oder Vater. Später lernt das Kleinkind, dass Schreien nicht immer zum Erfolg führt. Es entwickelt Handlungsweisen, die sich spontan ergeben oder von anderen abgeschaut worden sind, quasi experimentell erprobt werden und als Handlungsmuster gespeichert bleiben, wenn sie sich als erfolgreich erwiesen haben, und zwar oft auch dann noch, wenn sie überholt sind. Das Kind lernt damit, sich zielgerichtet zu verhalten, denn es möchte Lust empfinden und Schmerz vermeiden oder allgemeiner ausgedrückt: positive Handlungsfolgen herbeiführen und negative Handlungsfolgen verhindern. Klar ist auch, dass Säuglinge und Kleinkinder durch Handeln lernen, also durch Greifen und Begreifen einen Begriff von etwas entwickeln und durch erfolgreiches Tun verstehen. Unklar ist, wie emotionale und kognitive Prozesse beim Wissenserwerb im Detail zusammenwirken. Die fundamentale Bedeutung emotionaler Elemente wird zunehmend betont, da von der ersten Minute des Lebens an Informationen aufgenommen und Wahrnehmungsstrukturen aufgebaut werden. Dieser emotionale Wissenserwerb kanalisiert vermutlich die späteren kognitiven Bildungsprozesse. [21]

Für die finanzielle und wirtschaftliche Bildung ist der Wissenserwerb beim Säugling und Kleinkind deshalb von Bedeutung, weil es bei der Nutzung von Geld und Finanzdienstleistungen nicht in erster Linie um das Zählen von Geld, sondern hauptsächlich um die mediale Rolle, insbesondere als

19 Piaget, 1975; vgl. dazu Gerstenmaier/Mandl, 1996.
20 Vgl. dazu Weber/Hedtke, 2008.
21 Vgl. dazu Holzkamp, 1973.

Wertaufbewahrungs- und Tauschmittel, für die Bedürfnisbefriedigung geht. Überwindung von Knappheit und Denken in Alternativen gilt als Kern des ökonomischen Denkens und Handelns und damit auch als Ausgangspunkt der Ökonomie als Wissenschaft. Die finanzielle Bildung in einem weiten Sinn beginnt folglich in der Familie, in der das Kind aufwächst, lange bevor es weiß, dass es Geld gibt, woher es kommt und welche Funktionen es übernehmen kann und soll. Die Eltern sind zwar eine sehr wichtige, aber nicht die einzige Instanz der frühen Geldsozialisation. Daneben spielen die Verwandtschaft, die Medien, insbesondere das Fernsehen, und der Freundeskreis (in der Fachliteratur oft auch als Peer-Group bezeichnet) eine mehr oder weniger große Rolle.

Sowohl die elterliche und die sonstige Gelderziehung als auch die kindliche Aufnahme von Informationen über Geld geschieht teils bewusst, teils unbewusst und nur ein Teil der finanziellen Geschehnisse sind der kindlichen Wahrnehmung zugänglich.[22] Kinder lernen den Umgang mit Geld vor allem durch Beobachtung der Eltern und älteren Geschwister, durch Zuhören bei Gesprächen über Geld und Wirtschaft, durch Empfang von Taschengeld und Geldgeschenken, durch eigene Betätigung beim Umgang mit Geld und durch soziale Vermittlung im näheren Umfeld. Zu den Eindrücken und Erfahrungen gehört zum Beispiel der Streit der Eltern über Geld, die Zuschreibung symbolischer Bedeutungen wie Macht und Reichtum, die Gabe von Geld als Belohnung und das Einbehalten von Taschengeld als Bestrafung, das Führen eines Haushaltsbuchs, das Bezahlen von Rechnungen, das Reklamationsverhalten und der mehr oder weniger reibungslose regelmäßige Geldzugang beziehungsweise die Verfügbarkeit für die Lebenshaltung. Verborgen bleibt zunächst alles, was nicht gesehen werden kann oder nicht angesprochen wird, wie der bargeldlose Zahlungsverkehr, die Kreditgutschrift auf dem Bankkonto, die Vermögensbildung für die Alterssicherung, die Haben- und Sollzinsen für Guthaben und Schulden, das überzogene Konto oder gar der Mahnbescheid.

**Geldsozialisation von Jugendlichen und Erwachsenen**

Auf den Bestand an Wissen in der frühen Kindheit baut eine wirtschaftliche und finanzielle Bildung im höheren Kindes- und Jugendalter auf. Dabei spielen der Freundeskreis, der Kindergarten und die (Vor-)Schule, später auch

22 Vgl. dazu Rosendorfer, 2008 a.

die berufliche Bildung und die Erwachsenenbildung und insbesondere die Erfahrungen bei der Beschaffung und Verwendung von Geld, eine zunehmend dominierende Rolle.[23] Die regelmäßige Gabe von selbst zu verwaltendem Taschengeld gilt als positiv für die Geldsozialisation. Zu viel und zu wenig an Taschengeld kann, muss aber nicht gleichermaßen schlecht sein. Als negativ für die Geldsozialisation dürfte sich auswirken, wenn Kinder nicht verlässlich geregelt mit mehr oder weniger Geld versorgt werden. Besonders prägend für den Umgang mit Geld dürfte die Erfahrung sein, empfangenes Taschengeld zurückgeben zu müssen, weil in der Familie das Geld nicht bis zum Monatsende reicht. Das Kind lernt dann, dass es am besten ist, das Geld schnell auszugeben. Auch Zwangsmaßnahmen aller Art im Zusammenhang mit der Gabe und Verwaltung des Taschengeldes dürften kontraproduktiv sein, etwa, wenn das Kind die Verwendung des Taschengeldes schriftlich nachweisen muss.

Mit Blick auf die zunehmende Reifung werden für die Erklärung des Wissenserwerbs bei älteren Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen kognitionstheoretische Modelle gegenüber behavioristischen Modellen bevorzugt.[24] Als grundlegend gilt in der Wirtschaftsdidaktik die Theorie des Schweizer Psychologen Jean Piaget (1896–1980).[25] Piaget erklärt die kognitive Entwicklung als aktiven Prozess der Interaktion des Individuums mit seiner Umwelt: Das Individuum nimmt neue Informationen auf und bettet diese, soweit sie problemlos zu dem vorhandenen Wissen passen, in den Wissensbestand ein (Piaget nennt das Assimilation) beziehungsweise verändert unter Umständen seinen bisherigen Wissensstand, wenn die Informationen nicht passen, weil Widersprüche oder Zweifel auftauchen, und erzeugt damit passendes neues Wissen (Akkommodation nach Piaget).[26]

Es gehört zu den Grundbedürfnissen der Menschen, sich und ihre Umwelt verstehen zu wollen, aber auch, ein Gefühl des inneren Gleichgewichts zu erhalten.[27] Deshalb kommt es auch auf das Individuum und sein Vorwissen sowie auf die Umstände an, ob und wie Informationen aufgenommen werden und wie mit Widersprüchen und Zweifeln umgegangen wird. Ergebnisse

23 Vgl. dazu Rosendorfer, 1998.
24 Vgl. dazu Weber/Hedtke, 2008.
25 Vgl. Claar, 1990; 2008; Weber/Hedtke, 2008, dazu Kaminski/Eggert, 2008, S. 22–23.
26 Siehe z. B. Piaget, 1975.
27 Maslow, 1970.

der empirischen Verhaltensforschung zeigen, dass nicht nur kognitive Fehler eher die Regel als die Ausnahme sind: zum Beispiel die systematische Vernachlässigung und Unterschätzung nicht geldlicher Kosten (sogenannte Opportunitätskosten), insbesondere der Zeitverwendung, sowie die Überschätzung geringer und die Unterschätzung mittlerer und hoher Wahrscheinlichkeiten. Auch das starre Festhalten an überkommenen Vorstellungen und objektiv falschen Entscheidungen ist verbreitet, zum Beispiel, wenn fest verankerte Wahrnehmungs-, Denk- und Handlungsmuster wie Traditionen, eine rationale Auseinandersetzung mit den Vor- und Nachteilen von Handlungen verhindern. [28]

Diese Erkenntnisse passen zur konstruktivistischen Lerntheorie. Danach sind es individuell erzeugte mentale Modelle, die allerdings mehr oder weniger sozial fundiert sind, mit denen das Individuum seine Wahrnehmung, seine Handlungsbereitschaft und sein Handeln steuert. Besondere Beachtung hat die Theorie des geplanten Verhaltens gefunden, der zufolge sich das Individuum selbst mit Motiven, Zielen und Handlungsabsichten versorgt und damit nicht nur die Umsetzung, sondern auch den Erfolg zumindest teilweise programmiert. [29] Maßgeblich dafür sind die Überzeugung der Selbstwirksamkeit durch Handeln und eine realistische Einschätzung der eigenen Fähigkeiten und der äußeren Handlungsbedingungen. Wer keine Lust hat, sich mit wirtschaftlichen und finanziellen Fragen auseinanderzusetzen, oder kein Zutrauen zur eigenen Lernfähigkeit besitzt, wird solche Lerngegenstände meiden. Umgekehrt können bekanntlich durch Selbstmotivation, Selbstbindung und Lernerfolg vermeintliche Hürden überwunden werden.

**Lücken im Fächerkanon der allgemeinbildenden Schulen**

Gegenwärtig gibt es in Deutschland kein Fach und keinen Fächerverbund, in dem eine finanzielle beziehungsweise wirtschaftliche Bildung für alle Schülerinnen und Schüler in allgemeinbildenden Schulen durchgehend von der Grundschule bis zum jeweiligen Schulabschluss vermittelt werden könnte. In einer aktuellen Analyse heißt es: „Unterricht über Wirtschaft ist seit den 70er Jahren des 20. Jahrhunderts allmählich in den deutschen allgemeinbildenden Schulen angekommen. Ausgehend von der Arbeitslehre in Hauptschulen haben in allen Schularten und allen Bundesländern Wirtschafts-

28 Kahneman/Tversky, 2003.
29 Fishbein/Ajzen, 1975.

themen einen festen Platz im Unterricht erobert – nahezu in allen Fällen als Teil eines Kombinationsfachs mit unterschiedlichen Wirtschaftsanteilen und unter den verschiedensten Bezeichnungen. Die Varianten sind kaum zu überschauen.“ [30]

In der Grundschule (Primarstufe) können wirtschaftliche Themen nur punktuell vor allem im Sachunterricht behandelt werden. Zwar finden sich in den Lehrplänen für Grundschulen in fast allen Bundesländern Themen rund um das Taschengeld, aber über die Durchführung gibt es kaum gesicherte empirische Erkenntnisse. In einer Lehrplananalyse für Gymnasien ist bereits vor Jahren festgestellt worden, dass auch im Themenfeld Konsum und Markt zunehmend versucht wird, Volkswirtschaftslehre zu vermitteln. Was das bewirkt haben könnte, mag sich beim Lesen des folgenden Zitats erschließen: „Nicht immer gelingt es, die Zielsetzungen und Methoden der Verbrauchererziehung angemessen in einen gesamtwirtschaftlichen Kontext einzubinden. Gleichwohl versuchen die Lehrpläne aller Bundesländer, Verbrauchererziehung von der ‚Ladentischperspektive‘ zu lösen und in eine volkswirtschaftliche Bildung zu integrieren. Offensichtlich beschränkt sich Verbraucherbildung heute nicht mehr auf die Ausbildung individueller Verhaltenskompetenzen, sondern zielt auf ein Verständnis gesamtwirtschaftlicher Strukturen ab.“ [31]

In den weiterführenden Schulen ist die Situation je nach Schulform, Schulstufe und Bundesland unterschiedlich. Wirtschaftliche Inhalte finden sich hier in der Regel in sozialwissenschaftlichen oder in wirtschaftlich-technischen Integrationsfächern. Das Fach Arbeitslehre beziehungsweise Arbeit-Wirtschaft-Technik ist auf die Gegenstandsbereiche Beruf, Haushalt, Wirtschaft, Technik bezogen. Es ist aber nur in der Hauptschule (Sekundarstufe I) als vorrangig berufsorientierter Unterricht in allen Bundesländern verpflichtend und wird entweder als Fach oder in einem kooperativen Fächerverbund – mit unterschiedlicher Schwerpunktsetzung, insbesondere auf Technik, Wirtschaft oder Hauswirtschaft – angeboten. In der Realschule, in der Gesamtschule und im Gymnasium (Sekundarstufe I und II) werden wirtschaftliche Inhalte in vielen Bundesländern vor allem im Fach Sozialkunde beziehungsweise Gemeinschaftskunde, Sozialwissenschaften, Politik oder Politik-Wirtschaft angeboten. Selten sind Fächer dominant auf wirt-

30 Kruber, 2006, S. 187.
31 Bertelsmann Stiftung et al., 1999, S. 146–147.

schaftliche Phänomene bezogen, wie in Bayern und Thüringen das Fach Wirtschaft und Recht und selten sind auch entsprechende Wahlpflichtmöglichkeiten in Realschulen oder Gymnasien am Ende der Sekundarstufe I.

Insgesamt häufig genannte ökonomisch bedeutsame Inhaltsfelder in Lehrplänen, ähnlichen Dokumenten und Schulbüchern sind (1) Haushalt und Konsum, (2) Berufsorientierung, Erwerbsarbeit und Unternehmen, (3) Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik sowie (4) Internationale Wirtschaftsbeziehungen. Die Schwerpunktsetzung und Ausformung hängt stark davon ab, ob die Inhalte in wirtschaftlich-technische oder sozialwissenschaftliche Fächer eingebettet sind. Tendenziell findet sich eine mehr einzelwirtschaftliche Ausrichtung (Konsum, Haushalt, Berufsorientierung, Erwerbsarbeit, Unternehmen) in den wirtschaftlich-technischen Fächern und eine stärker gesamtwirtschaftliche Orientierung (Wirtschaftsordnung, Wirtschaftspolitik, Internationale Wirtschaftsbeziehungen) in den sozialwissenschaftlichen Fächern.[32]

Die Inhalte der auf Wirtschaft bezogenen Fächer und Fächerverbünde stammen vor allem aus den Wirtschaftswissenschaften, also aus der Betriebswirtschafts-, der Haushaltswirtschafts- und der Volkswirtschaftslehre, aber zum Teil auch aus der Politikwissenschaft und der Soziologie. Einen generellen Rahmen und eine weit verbreitete Grundorientierung bieten die im Folgenden zusammengestellten Kategorien der Volkswirtschaftslehre, aus denen der Unterrichtsstoff mit Blick auf ökonomisch geprägte und beeinflusste Lebenssituationen und den spezifischen Bildungsauftrag der Schulformen und Schulstufen abgeleitet werden soll:[33]

- Bedürfnisse und Knappheit der Mittel zur Bedürfnisbefriedigung,
- Kosten-Nutzen-Kalkül, ökonomisches Prinzip und Entscheidungshandeln unter Risiko,
- Arbeitsteilung und Koordination in Marktwirtschaften unter Wettbewerbsbedingungen,

32 Vgl. Ministerium für Schule, Jugend und Kinder des Landes Nordrhein-Westfalen, 2004; Weber, 2008 b.
33 Vgl. Kruber, 1997, May, 2006, S. 412–413; Seeber, 2006, S. 178–179.

- Wirtschaftskreislauf zwischen Haushalten, Unternehmen, Staat und Ausland,
- Interdependenzen und Zielkonflikte in und zwischen den Wirtschaftseinheiten,
- wirtschaftlicher Strukturwandel und Instabilitäten,
- materielle und soziale Ungleichheiten sowie ökologische Probleme,
- Eingriffe des Staates durch Wirtschafts- und Sozialpolitik,
- Interessenkonflikte, Wertediskurs und wirtschaftspolitische Auseinandersetzungen,
- Wirtschaftsordnung und Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft,
- Legitimation der Wirtschaftsordnung und Wirtschaftsverfassung.

Diese wirtschaftliche und finanzielle Bildung könnte für ein späteres Studium der Betriebswirtschaftslehre oder der Volkswirtschaftslehre hilfreich sein. Dass sie für eine finanzielle Allgemeinbildung tauglich ist, kann angesichts der im folgenden Abschnitt nachgewiesenen Ergebnisse bezweifelt werden. Es ist sogar zu befürchten, dass allein mit dieser wirtschaftlichen und finanziellen Bildung eher Barrieren aufgebaut als Hürden beseitigt werden. Dies könnte auch erklären, warum Jugendliche und Erwachsene mit diesen Themen später nicht wie gewünscht zu erreichen sind und wohl nicht wenige Lehrer und Lehrerinnen einer wirtschaftlichen und finanziellen Bildung kritisch bis ablehnend gegenüberstehen.[34] Nachgewiesen ist auch, dass finanzwirtschaftliche Aufgabenstellungen in Schulbüchern, zum Beispiel für Wirtschaftsfächer, aber auch für den Mathematikunterricht, häufig schlecht gewählte Beispiele bieten.[35]

34 Vgl. Brost/Rohwetter, 2003, S. 158–159, Piorkowsky, 2006; Reifner, 2006, S. 325; Seeber, 2006, Weber, 2008 b.
35 Reifner, 2003, S. 144–159, Reifner, 2005.

**Ergänzende Angebote von außerschulischen Akteuren**

Von Banken und Sparkassen, Schuldnerberatungsstellen und Verbraucherzentralen sowie von deren Verbänden, aber auch von Forschungs- und Beratungsinstituten werden schon lange, teilweise seit Jahrzehnten, Angebote zur wirtschaftlichen und finanziellen Bildung in Form von einzelnen Projekten, Materialien und Lehr-Lern-Modulen, aber auch in Form umfangreicher Programme an die Schulen herangetragen sowie in außerschulischen Bildungsmaßnahmen umgesetzt. Dieses insgesamt sehr umfangreiche und kaum vollständig zu überblickende Angebot weist teilweise die oben kritisierten traditionellen Inhalte auf, teilweise handelt es sich um Alternativen, die an den realen Problemen der Alltags- und Lebensökonomie orientiert sind und deshalb nicht nur die Perspektive des Ladentisches aktuell halten, sondern diese um die Perspektive des Bankschalters ergänzen.[36] Um einen Eindruck von den Anbietern zu vermitteln, aber ohne Anspruch auf Vollständigkeit seien die folgenden genannt: Bayerischer Landesausschuss für Hauswirtschaft, Beratungsdienst Geld und Haushalt der Sparkassen-Finanzgruppe, Bundesverband deutscher Banken, Commerzbank, Institut für Finanzdienstleistungen Hamburg, SCHUFA AG, Schuldnerberatung Aachen, Schuldnerberatung Krefeld, Sparkassen-Schulservice, Verbraucherzentrale Bundesverband, Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen.

Die alltags- und lebensweltliche finanzielle Bildung hat durch das Maßnahmenprogramm zur Armutsprophylaxe, kurz Armutspräventionsprogramm, der Bundesregierung in der 14. und 15. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages ab 1998/1999 unter der Federführung des Bundesfamilienministeriums wichtige Impulse erhalten, und zwar generell und nicht nur mit Bezug auf sozial benachteiligte und bildungsferne Haushalte.[37] Zu den daraus hervorgegangenen Projekten der finanziellen Bildung gehören die „Unterrichtshilfe Finanzkompetenz“, die ursprünglich unter dem Namen „Unterrichtshilfe schulische Schuldenprävention“ entstanden ist, sowie das Projekt „Kids und Knete“ für die frühschulische Geldsozialisation, das eine Vorlage für das Projekt „Money & Kids“ des Präventionsnetzwerks NRW geliefert hat, sowie das Programm zur „Finanziellen Allgemeinbildung“ des Instituts für Finanzdienstleistungen Hamburg.

36 Vgl. dazu exemplarisch Reifner, 2005, S. 331–338, Piorkowsky, 2008 b

37 Vgl. dazu Reifner, 2003, Bertsch, 2003; Deutsche Gesellschaft für Hauswirtschaft, 2004, Piorkowsky, 2006.

Dass sich die Wirkung neuerer Projekte erst nach und nach zeigen kann, ist klar. Klar ist auch, dass das Feld der finanziellen und wirtschaftlichen Bildung ein Flickenteppich ist. Es wäre also kein Wunder, wenn es sich erweist, dass der Stand der finanziellen Bildung als unzureichend bezeichnet werden muss.

## Wie ist der Stand der finanziellen Bildung?

**Zur Messung von wirtschaftlicher und finanzieller Bildung**
Die Messung von wirtschaftlicher und finanzieller Bildung ist ein sehr anspruchsvolles Anliegen. Erforderlich sind vor allem erstens ein Bildungsbestands- oder Kompetenzmodell, das die maßgeblichen Zusammenhänge zwischen Wahrnehmen, Denken und Handeln im Kontext von Wirtschaft und Finanzen abbildet, zweitens ein Erhebungsinstrument, vorzugsweise ein Fragebogen, mit dem das Modell operationalisiert wird, sowie drittens eine repräsentative Auswahl von Probanden, die willens und fähig sind, die Fragen nach bestem Wissen zu beantworten. Wenn kein „geeichtes“ Messinstrument existiert, sondern der Fragebogen beliebig gestaltet werden kann und die Repräsentativität der Stichproben zweifelhaft erscheint, sind die Ergebnisse fragwürdig. Fraglich ist auch, wie lange die Ergebnisse jeweils Bestand haben, denn täglich können sich Wandlungen in der wirtschaftlichen Situation vollziehen, neue Einsichten entstehen und sich Handlungsmuster ändern.

Diese generellen Bemerkungen sind notwendig, um einer unkritischen Kenntnisnahme der im Folgenden präsentierten Auswahl von Ergebnissen mehr oder weniger thematisch und statistisch repräsentativer Erhebungen vorzubeugen. Eine umfassende und tiefenscharfe Analyse der veröffentlichten Erhebungen zur Wirtschafts- und Finanzkompetenz ist schon deshalb nicht möglich, weil nie alle dafür erforderlichen Informationen zugänglich sind. Gegen jede der hier einbezogenen Erhebungen lassen sich Einwände formulieren, mit denen die Ergebnisse und Schlussfolgerungen zumindest in Teilen in Frage gestellt werden können. Zu betonen ist aber auch, dass bei aller Skepsis gegenüber etlichen oder sogar allen hier in Betracht zu ziehenden Erhebungen keine der Untersuchungen und keine der wenigen Sekundäranalysen [38] zu dem Schluss gekommen ist oder den Schluss nahe legt, es sei gut

38 Vgl. dazu Prognos AG, 2006.

um die wirtschaftliche und finanzielle Bildung bestellt. Vielmehr weisen die meisten Untersuchungen und Kommentare darauf hin, dass es gerechtfertigt ist, von einem weit verbreiteten „Analphabetentum“ in Wirtschafts- und Finanzfragen zu sprechen, und etwas dagegen zu unternehmen.[39]

**Erkenntnisse aus Erhebungen bei Bevölkerungsquerschnitten**

Eine der neuesten Erhebungen zum Thema ist unter dem Titel „Ökonomische Bildung und Finanzplanungskompetenz“ im Auftrag des Bundesverbands deutscher Banken im April 2008 vom Mannheimer Institut für praxisorientierte Sozialforschung (Ipos) durchgeführt worden.[40] Befragt wurden 1.006 Personen über 18 Jahre, die insgesamt repräsentativ für die deutsche erwachsene Bevölkerung sein sollen, unter anderem zu wirtschaftlichen und finanziellen Begriffen und Indikatoren (Prinzip von Angebot und Nachfrage, Inflation, Inflationsrate), zur Selbsteinschätzung von Aspekten ihrer Finanz- und Wirtschaftskompetenz (Interesse an Wirtschaft, Kenntnis vom Börsengeschehen, Kenntnisse in Geld- und Finanzfragen) und zu finanzwirtschaftlichen Handlungen (Beschäftigung mit den eigenen Finanzangelegenheiten, Sparhäufigkeit, Beschäftigung mit der eigenen Altersvorsorge).

Als Ergebnis wurde festgestellt, dass knapp die Hälfte (48 Prozent) der Befragten nicht erklären konnte, was unter dem Prinzip von Angebot und Nachfrage zu verstehen ist (Preisbildung), 31 Prozent den Begriff der Inflationsrate nicht erklären konnten und 64 Prozent nicht die ungefähre Höhe der Inflationsrate angeben konnten. Aus den Antworten zum Fragenkomplex Kompetenzen und Handlungen wurde ein Finanzplanungsindex berechnet, mit dem ausgewiesen wird, dass – so lautet die Kommentierung – 28 Prozent der erwerbsfähigen Deutschen über kaum hinreichende und 19 Prozent über nur mangelhafte Voraussetzungen verfügen, um eigenverantwortliche Finanz- und Vorsorgeentscheidungen zu treffen.[41]

Eine der ersten Erhebungen ist unter dem Titel „Finanzielle Allgemeinbildung der Deutschen“ im Auftrag der Commerzbank im April 2003 von NFO Infratest Finanzforschung durchgeführt worden.[42] Befragt wurde eine

39 Die drastische Formulierung stammt vermutlich von Brost/Rohwetter, 2002, vgl. dazu die Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats für Verbraucher- und Ernährungspolitik beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, 2008 b.

40 Bundesverband deutscher Banken, 2008.

41 Ebenda, S. 1.

42 Commerzbank, 2003.

bevölkerungsrepräsentative Zufallsauswahl von 1.032 Personen. Erhebungsinstrument war ein Fragebogen, der vom Commerzbank Ideenlabor in Zusammenarbeit mit Dr. Volker Brettschneider vom Institut für Ökonomische Bildung der Universität Oldenburg entwickelt worden war. Erhoben wurde das Finanzwissen mit 35 Fragen zu fünf Wissensbereichen: volkswirtschaftliches Orientierungswissen, Einkommen und Zahlungsverkehr, Kredite, Geldanlage und private Vorsorge. Gefragt wurde unter anderem nach dem Namen des deutschen Finanzministers, der aktuellen Inflationsrate, dem Sitz der europäischen Zentralbank, den Komponenten des Bruttolohns, der gefühlten Sicherheit bei der Planung und Abwicklung der persönlichen Finanzen, dem Unterschied zwischen Euroscheck und Kreditkarte, dem Recht auf Auskunft über die persönlichen SCHUFA-Daten, der Bedeutung der Begriffe Rendite und Aktien-Index, dem Unterschied zwischen einer Kapitallebensversicherung und einer privaten Rentenversicherung. In der Kurzfassung der Ergebnisse heißt es: „Nur 58 Prozent konnten wenigstens die Hälfte der Testfragen richtig beantworten. Am besten war das Wissen im Bereich Einkommen und Zahlungsverkehr (76 Prozent mehr als die Hälfte richtig) sowie über das Thema Kredite (71 Prozent). Schwächer sind die Ergebnisse vor allem bei der privaten Vorsorge (63 Prozent) und insbesondere auf dem Sektor Geldanlage (40 Prozent). Auch beim volkswirtschaftlichen Orientierungswissen konnten nur 56 Prozent die Hälfte der gestellten Fragen richtig beantworten.“ [43]

Zu ähnlichen Ergebnissen kommen auch spezielle Studien mit unterschiedlichen Themenschwerpunkten, zum Beispiel die als repräsentativ für die 30- bis 50-jährigen Personen in Deutschland einzustufenden Vorsorgeerhebungen 2002 und 2003 der Bertelsmann Stiftung. [44] Die Ergebnisse der Vorsorgeerhebungen sind in einer theoretischen und empirischen Untersuchung zur Förderung freiwilligen Vorsorgesparens an der Technischen Universität Berlin unter der Betreuung von Prof. Dr. Gerd G. Wagner verwendet worden, die in Teilen vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) publiziert worden ist. Das DIW konstatiert in der Veröffentlichung mangelnde *financial literacy*: „So schätzt nicht einmal die Hälfte der 30- bis 50-Jährigen die Sicherheit verschiedener Anlageformen richtig ein, und ein Drittel weiß nicht, dass die Kündigungskosten von Kapitallebensversiche-

43 Ebenda, S. 1.
44 Leinert, 2004.

rungen in den ersten Jahren nach Vertragsabschluss die höchsten von allen Anlageprodukten sind.“ [45]

Ergänzend sei eine quotenbasierte Befragung in Sachsen zitiert, mit der das hauswirtschaftliche Wissen der Bevölkerung im Freistaat Sachsen 1999 bei 150 Personen ab 15 Jahren erhoben worden ist. In der Studie sind unter anderem vier Fragen zum finanzwirtschaftlichen Wissen gestellt worden, die sich auf den Umrechnungskurs von Deutsche Mark und Euro, den Einführungszeitpunkt des Euro, den Unterschied zwischen verschiedenen Arten von Lebensversicherungen und das Rücktrittsrecht bei Haustürgeschäften beziehen. Als Ergebnis dazu wird berichtet: „Im Durchschnitt konnten nur 27,2 Prozent der Fragen richtig beantwortet werden“. [46]

**Erkenntnisse aus Erhebungen bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen**
Für die „Jugendstudie 2006 – Wirtschaftsverständnis und Finanzkultur“ wurden im Auftrag des Bundesverbands deutscher Banken im Mai 2006 vom Mannheimer Institut für praxisorientierte Sozialforschung (Ipos) 755 Jugendliche und junge Erwachsene zwischen 14 und 24 Jahren befragt. [47] Unter anderem wurden Fragen zum Wirtschaftsinteresse und zur Wirtschaftsbildung, zur marktwirtschaftlich-ordnungspolitischen Grundeinstellung und zur Finanzkultur gestellt. Die Ergebnisdarstellung zeigt, dass knapp 30 Prozent nicht an Wirtschaft interessiert sind, 25 Prozent Informationen über allgemeine wirtschaftliche Zusammenhänge als für sie nicht wichtig einstufen, 46 Prozent mit dem Begriff Soziale Marktwirtschaft nichts Bestimmtes verbinden, 65 Prozent das Prinzip von Angebot und Nachfrage nicht oder nicht richtig beschreiben können, 57 Prozent den Begriff Inflationsrate nicht erklären können, 30 Prozent sich nie um ihre finanziellen Angelegenheiten kümmern, 48 Prozent sich nach eigener Einschätzung nicht in Geld und Finanzfragen auskennen, 45 Prozent keine und 25 Prozent wenig Ahnung vom Börsengeschehen haben.

Auch spezielle Zielgruppenanalysen zeigen, dass der Stand des wirtschaftlichen Wissens nicht zufriedenstellend ist. Im Rahmen einer Normierungsstudie des „Wirtschaftskundlichen Bildungs-Tests (WBT)“, einer deutschsprachigen Adaption des international verwendeten Test of Economic

45 Leinert/Wagner, 2004, S. 1.
46 Steinel/Skaletzki, 2001, S. 74.
47 Bundesverband deutscher Banken, 2006.

Literacy (TEL), sind vor über zehn Jahren 9.142 Schüler und Schülerinnen an Realschulen, Gymnasien und Berufsschulen sowie Auszubildende in den Branchen Einzelhandel, Industrie, Banken und Versicherungen aus vier Bundesländern (Bayern, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Saarland) befragt worden.[48] In diesem Test wird ökonomisches Schulwissen, wie es im Abschnitt „Lücken im Fächerkanon der allgemeinbildenden Schulen" auf Seite 133 ff. andeutungsweise beschrieben worden ist, mit 42 Fragen zu vier Bereichen erhoben. Erfragt wurde das Schulwissen über Grundlagen, darunter über Knappheit, Tausch und Geld, über Mikroökonomie, darunter Markt und Preis, Angebot und Nachfrage, über Makroökonomie, darunter Inflation und Deflation, Geldpolitik und Fiskalpolitik, und über internationale Beziehungen. Als übergreifender Befund wird festgestellt: „Bei der Betrachtung des Gesamtergebnisses fällt ins Auge, dass nicht einmal die Hälfte der WTB-Fragen korrekt beantwortet wird (45 Prozent). Dies muss nachdenklich stimmen, misst dieser Test doch ‚Grundkenntnisse und basale Formen von ökonomischen Argumenten beziehungsweise Operationen' …".[49] Neuere Untersuchungen kommen zu ähnlichen Ergebnissen.[50]

**Erkenntnisse aus einer eigenen Erhebung in Grund- und Hauptschulen**

An den oben zitierten Untersuchungen ist verschiedentlich Kritik geübt worden, weil sich bei vielen Fragen nicht erschließt – so eine Stellungnahme aus dem Verbraucherzentrale Bundesverband – warum die richtige oder falsche Beantwortung Auskunft über ein hinreichendes oder unzureichendes finanzielles Grundwissen geben soll.[51] Diese Einschätzung wird hier grundsätzlich geteilt, was in Abschnitt „Zur Messung von wirtschaftlicher und finanzieller Bildung" (siehe Seite 138) bereits angedeutet worden ist. Deshalb hat der Autor in Kooperation mit Wirtschafts- und Erziehungswissenschaftlern einen Fragebogen entwickelt, der sich inhaltlich auf das Konzept der Alltags- und Lebensökonomie stützt[52], auf das noch näher in Abschnitt „Grundkurs ‚Alltags- und Lebensökonomie' für die schulische Wirtschaftssozialisation" auf Seite 156 eingegangen wird. An der Entwicklung des Fragebogens waren neben dem Autor die Professoren Volker Ladenthin, Universität Bonn, Volkmar Liebig, WHU Vallendar/Koblenz und

48 Sczesny/Lüdecke, 1998.
49 Ebenda, S. 411.
50 Vgl. dazu Preuß, 2008, S. 159–160.
51 Verbraucherzentrale Bundesverband e.V., 2008.
52 Piorkowsky, 2008 a; Piorkowsky 2009.

Jürgen Rekus, Universität Karlsruhe (TH), beteiligt. Die Durchführung und Auswertung der Befragung lag in den Händen von Martina Karl, Universität Karlsruhe (TH).

An diesem Fragebogen und der Erhebung mag Kritik angebracht sein. Aber auch hier zeigen die bisher nicht veröffentlichten Ergebnisse einen zwar differenzierten, aber insgesamt erschreckend niedrigen Stand an Wortverständnis, Ausdrucksfähigkeit und/oder Kenntnis über wirtschaftliche und finanzielle Dinge des Lebens.

Die „Befragung zum ökonomischen Verständnis von Grund- und Hauptschülern“ ist mit zwei Varianten eines Fragebogens durchgeführt worden, die weitgehend übereinstimmen, weil das Grundverständnis erhoben werden sollte, wobei selbstverständlich Altersunterschiede berücksichtigt wurden. Die Fragebögen wurden 2006 in und in der Nähe von Karlsruhe in je einer städtischen und einer ländlichen Grundschule und Hauptschule eingesetzt, sodass Unterschiede sowohl zwischen Alter und Schulformen als auch zwischen regionaler Lage der jeweiligen Schulen erhoben werden konnten. Es wurden insgesamt 86 Fragebögen bearbeitet. Die Grundstruktur des Fragebogens und die zwei Varianten sind als zumindest teilweise Messbarmachung dessen zu verstehen, was die Konstrukteure unter wirtschaftlicher und finanzieller Allgemeinbildung bei Kindern und jungen Jugendlichen verstehen; deshalb wird er hier inhaltlich ausführlich beschrieben. Der Fragebogen war als Eingangstest gedacht und wurde ohne einen vorherigen Unterricht zum Themenbereich Wirtschaft und Finanzen bearbeitet. Die Fragen sind im Sinne des Kompetenzkonzepts Indikatoren teils für Wissen, teils für Können und teils für Handeln, das genau genommen nur beobachtet, aber nicht erfragt werden kann.

Der Fragebogen für die Hauptschule enthält die folgenden 29 Fragen:

- In den Nachrichten wird oft von der „Wirtschaft unseres Landes“ gesprochen. Was ist damit gemeint?
- Sicherlich gehen deine Mutter oder dein Vater täglich arbeiten. Was ist eigentlich „Arbeit“?
- Was bedeutet „Nettogehalt“?
- Was ist ein „Verein“?
- Was kannst du nicht für Geld kaufen? Nenne bitte drei Beispiele!
- Welche Aufgaben hat die Verbraucherzentrale?

- Wie viel Euro bekommt ein Auszubildender/eine Auszubildende im Kfz-Handwerk im ersten Lehrjahr und wie viel nach der Lehre im Monat ausgezahlt?
- Wie viel Euro bekommt ein Auszubildender/eine Auszubildende im Bäcker-Handwerk im ersten Lehrjahr und wie viel nach der Lehre im Monat ausgezahlt?
- Woher kommt das Geld für die Lohnzahlungen?
- Warum verlangt die Bank Zinsen für die Vergabe eines Kredits?
- Wie hoch sind die Zinsen für einen Kredit?
- Eine Tafel Schokolade kostet ungefähr 60 Cent. Wie kommt der Preis zustande?
- Warum kann gesagt werden, dass deine Eltern zu Hause wirtschaften?
- Fast jeden Monat gibt es bei Turnschuhen neue Modelle. Warum?
- Woher weißt du, was du dir kaufen willst?
- Was ist ein „Lockangebot“?
- Warum gibt es Geldautomaten?
- Die Pizza im Restaurant ist teurer als die selber gemachte. Warum?
- Wen fragst du um Rat, wenn du etwas gekauft hast, das nicht in Ordnung ist?
- Warum ist es nicht immer sinnvoll, das billigste Produkt zu kaufen?
- Wenn dir das Geld für ein Geburtstagsgeschenk fehlt, du aber trotzdem gerne etwas schenken würdest, was machst du dann?
- Hast du ein Konto?
- Warum ist es manchmal wichtig, den Kassenzettel nach dem Kauf aufzubewahren?
- Schreibst du meistens auf, wie viel Geld du ausgibst?
- Kommt es vor, dass du dein Taschengeld schon vollständig ausgegeben hast, du aber eigentlich noch Geld brauchst? Was machst du dann?
- Du möchtest dir eine Jeans kaufen. Im Laden gibt es eine riesige Auswahl an Hosen. Welche kaufst du und warum entscheidest du dich für diese?
- Warum bekommen nicht alle Jugendlichen ein einheitliches Taschengeld?
- Wie viel Taschengeld bekommst du im Monat und wie viel hättest du gerne?
- Was würdest du machen, wenn du 1.000 Euro geschenkt bekommst?

Insgesamt ist der Anteil der nicht oder falsch beantworteten Fragen erheblich; zum Beispiel wurden die Fragen, was die Wirtschaft unseres Landes

sei, welche Aufgaben die Verbraucherzentrale habe und wie hoch die Vergütung während und nach der Ausbildung sei, in den Hauptschulen von rund 70 Prozent bis rund 80 Prozent der Schülerinnen und Schüler nicht beantwortet. Aus dem Kommentar zur Auswertung seien folgende Passagen zitiert: „Beim Vergleich von Land- und Stadtschulen gleicher Art kann man bei den meisten Fragen keine großen Unterschiede feststellen. Vor allem im Bereich der Hauptschulen ist es aber sehr auffällig, dass bei der Land-Hauptschule deutlich mehr Fragen unbeantwortet bleiben als bei der Stadt-Hauptschule. … Beim Vergleich zwischen Grund- und Hauptschule fällt auf, dass bei den Hauptschülern wesentlich mehr Fragen unbeantwortet bleiben als bei den Grundschülern – die Grundschüler bearbeiten den Fragebogen gewissenhafter und ernsthafter als die Hauptschüler. (…) Es gibt unter den Grundschülern einige sehr clevere, die Hauptschülern in der achten Klasse in diesem Fragebogen weit überlegen sind“.[53]

## Warum ist finanzielle Bildung notwendig?

### Wirtschaften als fundamentaler Aspekt im Alltag

Wirtschaft und Wirtschaften im Sinne der Etablierung von Institutionen der Bedarfsdeckung für die Regulierung des Umgangs mit knappen Gütern und die Gestaltung der Gegenwart unter Unsicherheit über die Zukunft sind fundamentale Aspekte im Alltag der Menschen. Richtiges Wirtschaften ist aber nicht genetisch programmiert, nicht trivial und nicht statisch. Moderne Wirtschaftsgesellschaften sind durch massiven Geldgebrauch „binär kodiert“ (Niklas Luhmann). Zahlen oder nicht zahlen können entscheidet über die Teilhabe an fast allen gesellschaftlichen Aktivitäten. Geld und Kredit[54] vermitteln den legalen Zugang zu den arbeitsteilig hergestellten Gütern des Sozialprodukts, insbesondere durch Kauf und Miete sowie Zahlung von Entgelten für private und öffentliche Dienstleistungen einschließlich Steuern. Die wirtschaftlichen Sachverhalte unterliegen einem ständigen Wandel und sind heute selbst im alltäglichen Bereich so komplex, dass der wirtschaftlich bestimmte Teil der Lebenswelt nicht mehr das Wissen über das richtige und gerechte Handeln für die Gegenwart und schon gar nicht für die Zukunft vermittelt.[55]

53 Karl, 2006.
54 Vgl. dazu Reifner, 2003, der deshalb von Kreditgesellschaft spricht.
55 Ladenthin, 2006.

**Wandel der Alltagsökonomie, Zunahme der Entscheidungszwänge und der Unübersichtlichkeit**

Der zunehmende Bedarf an wirtschaftlicher und finanzieller Bildung ergibt sich sowohl aus den schnellen Veränderungen der privaten und öffentlichen Versorgungssysteme und den Wechselwirkungen mit der sozialen und ökologischen Umwelt als auch aus den sich wandelnden Ansprüchen der Menschen an die Gestaltung ihrer Versorgungsprozesse.[56] Zunächst ist der beschleunigte Wandel der Märkte für Waren und Dienstleistungen, aber auch für Immobilien zu nennen. Treibende Faktoren und Resultate der Wettbewerbswirtschaft sind insbesondere die generelle Ausweitung des Angebots und die steigende Komplexität von produzierten Gütern, die Virtualisierung und Internationalisierung der Marktbeziehungen und die Erweiterung des kommerziellen Dienstleistungssektors durch Deregulierung von Märkten und Privatisierung vormals öffentlicher Versorgungsbereiche. Außerdem werden die unerwünschten Begleiterscheinungen der Wettbewerbsprozesse und die Nebenwirkungen der spätindustriellen Produktions- und Konsumweise zunehmend als ernsthafte Bedrohung empfunden. Daraus resultieren bereits seit Jahren Appelle an die Bürgerinnen und Bürger, Regulierungen und – in Teilen der Gesellschaft – Verhaltensänderungen: zum einen in Richtung einer individuell produktiven, unternehmerischen Orientierung in der Erwerbswelt und zum anderen in Richtung eines gesundheits-, sozial- und umweltverantwortlichen Konsumverhaltens.

Mit der Ausweitung des Güterangebots nehmen die Optionen und damit auch die Entscheidungszwänge zu. Die Komplexität der Produkte und die Anforderungen an die Auswahl und Nutzung steigen nicht nur bei technischen Geräten, sondern neuerdings auch bei Versicherungs- und Finanzdienstleistungen, weil in diesen Branchen ständig neuartige Einzel- und Kombinationsprodukte entwickelt werden. Beispielhaft genannt seien Produkte für die private Risiko- und Altersvorsorge, von denen viele sich ergänzende und konkurrierende Produkte existieren und mit unterschiedlichen staatlichen Förderinstrumenten kombinierbar sind und damit zusätzlich komplexer werden. Mit der generellen Ausweitung der Angebote nehmen auch die kriminellen Aktivitäten zu, insbesondere im Bereich schwer zu beurteilender Vermögensbildungsprodukte. Hier sind beispielhaft nicht nur

56 Siehe dazu die Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats für Verbraucher- und Ernährungspolitik beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, 2008 b, Ziffer 15 ff.

unredliche Immobilienangebote sowie dubiose und hoch spekulative Formen der Geldanlage auf einem „Grauen Kapitalmarkt“ zu nennen, sondern auch fast „normale“ Fälle von unseriösem Verkauf von Restschuldversicherungen und im „Kleingedruckten“ versteckte Einschränkungen von groß herausgestellten Leistungszusagen.[57]

In den genannten und weiteren Versorgungsbereichen nehmen die Virtualisierung und Internationalisierung der Marktbeziehungen zu und verstärken sich wechselseitig erheblich. Sowohl angebots- als auch nachfrageseitig werden die Europäisierung und Globalisierung der Verkaufs- und Einkaufsaktivitäten durch zunehmenden Reiseverkehr und Internetzugang vorangetrieben. Damit steigen nicht nur die Anforderungen an die Kompetenzen für die Kommunikation in unterschiedlichen Kultur- und Sprachräumen, sondern auch die vertragsrechtlichen Komplikationen für die Abwicklung von Handelsbeziehungen. Durch die Globalisierung des Handels steigen die Angebotsvielfalt und damit auch die Intransparenz der Märkte und des Wirtschaftslebens insgesamt. In der Käuferrolle werden die importierten Billigwaren begrüßt, aber in der Arbeitnehmerrolle wegen der Auswirkungen auf die heimischen Arbeitsplätze gefürchtet. Auch im Zusammenhang mit der Nutzung von Internet und E-Commerce nehmen die Chancen und Risiken und damit die Anforderungen an wirtschaftliche und finanzielle Kompetenz zu. Zum einen haben sich hier neue Aktionsfelder eröffnet, die zu einer Ausweitung der traditionellen Verbraucherrolle führen, wenn zunehmend Güter für den Weiterverkauf im Internet erworben werden. Zum anderen haben sich im Internethandel neue Formen der Übervorteilung herausgebildet, die schwerer zu durchschauen und zu verfolgen sind als bei herkömmlichen Käufen im Einzelhandel oder bei persönlichen Beratungen, zum Beispiel am Bankschalter.

Neue wirtschaftliche Strukturen und damit neue Anforderungen an die Kompetenzen der Verbraucher ergeben sich seit einigen Jahren durch die zunehmende Deregulierung von Märkten und die Privatisierung vormals öffentlicher Angebote beziehungsweise die marktorientierte Steuerung von öffentlichen Unternehmen und Verwaltungen und die Einforderung zusätzlicher privater Beiträge zu ehemals fast vollständig staatlich organisierten sozialen Sicherungssystemen. Dies betrifft neben den bereits

57 Vgl. z. B. o. V., 2007.

genannten Bereichen der Alterssicherung und der Telekommunikation insbesondere die Bereiche Bahnreisen, Energieversorgung und Krankenversicherung. Problematisch sind in den genannten Bereichen zum Beispiel ständige Änderungen der Tarife, die auch die Mitarbeiter im Unternehmen beziehungsweise im intermediären Callcenter nicht immer überblicken, Investitionsentscheidungen in der Eigenversorgung mit Solarstrom und Einspeisung in das öffentliche Netz, wodurch auch hier Verbraucher zu Unternehmern werden, und Anforderungen an einen mündigen Patienten, der „kontrollieren soll, was der Arzt berechnet hat" (Bundesgesundheitsministerin Ulla Schmidt).[58] Es zeichnet sich ab, dass weitere Bereiche mit zunehmender Eigenverantwortung folgen werden. Beispielhaft sei die Einführung von Studiengebühren genannt, die im Finanzdienstleistungssektor zur Konstruktion spezieller Angebote an Studienkrediten geführt hat. Damit müssen von jungen Menschen angesichts der Entwicklung des Arbeitsmarktes schwer abzuwägende quasi-unternehmerische Entscheidungen getroffen werden. Am Arbeitsmarkt ist mit weiteren Herausforderungen zu rechnen.

**Zunahme wirtschaftlich schwacher Haushalte**

Zunehmend weniger Haushalte und Familien kommen mit den alten und schon gar nicht mit den neuen Herausforderungen zurecht. Seit Jahren steigen die Zahlen der Personen und Haushalte, die ihren Zahlungen nicht fristgerecht nachkommen, die überschuldet sind beziehungsweise in relativer Einkommensarmut leben. Die Zahl der überschuldeten Privathaushalte hat nach qualifizierten Schätzungen für die Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung von 2,8 Millionen in 1999 auf 3,1 Millionen 2002 zugenommen. Der Anteil der einkommensarmen Bevölkerung mit weniger als 60 Prozent des wohlfahrtsgewichteten Durchschnittseinkommens stieg von 1999 bis 2003 von 12,1 auf 13,5 Prozent. Zwar bestehen grundsätzliche Einwände gegen die Messung von Einkommensarmut, weil nur die Höhe des Geldzugangs, aber nicht die Geldverwendung ermittelt wird. Die Zahlen belegen aber zumindest einen steigenden Anteil von Personen mit relativ geringer Geldausstattung und damit oft auch erheblichen Zugangsschwierigkeiten zu Finanzdienstleistungen, zum Beispiel zu einem Bankkonto. Als Gründe für Überschuldung und Einkommensarmut werden weitgehend übereinstimmend mehrere, oft kumulativ auftretende Auslöser genannt, zu denen Erwerbslosigkeit, gering bezahlte Erwerbsarbeit,

58 Vgl. dazu die Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats für Verbraucher- und Ernährungspolitik bei BMELV, 2008 a.

fehlende Kompetenzen im Marktverhalten, insbesondere im Umgang mit Geld und Kredit, sowie Trennung, Scheidung oder Tod des Partners gehören. Kompetenzmängel werden sehr häufig zumindest als Kofaktoren nachgewiesen. [59]

**Gesellschaftliche Wirkungen individuellen Konsums**

Auch für Haushalte mit mittleren und höheren Einkommen nehmen die Anforderungen an die Gestaltung des Konsums zu, zum Beispiel wenn sie sich gesundheits-, sozial- und umweltverantwortlich verhalten wollen oder sollen. Die Einforderungen von sozialer und globaler Verantwortung bei der Auswahl von Waren und Dienstleistungen für die eigene Verwendung macht aus vermeintlich individuellen Konsumentscheidungen erkennbar weitreichende politische Entscheidungen und aus Güternachfragern somit Konsumbürger, die sich an der Bereitstellung öffentlicher Umweltgüter beteiligen sollen: Aus Konsumenten privater Güter werden Koproduzenten öffentlicher Güter. Weitergehende Aktivitäten in diese Richtung schließen die Unterstützung, wenn nicht die aktive Mitwirkung oder sogar die Gründung von und die Tätigkeit in entsprechenden freien Vereinigungen ein, wie sie etwa in der Lokalen Agenda 21, einem Aktionsplan zu konkreter Umweltverantwortung im Nahbereich, angeregt werden.

Die veränderte Rolle der Verbraucher als Akteure, Koproduzenten und Gestalter ihrer Lebenswelt zeigt sich aber auch zunehmend in intermediären Austauschbeziehungen entlang der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfungskette, wenn Nachfrager in Entwicklung und Tests von Produkten wie Bekleidung, Kraftfahrzeuge und Computersoftware einbezogen werden. Auch die zunehmende Bedeutung des Konsums für die Identitätsfindung und soziale Positionierung kann nicht ignoriert werden. Sofern dies nicht mit berechtigten normativen Anforderungen an die Konsumbürger-Rolle in Konflikt gerät, ergeben sich auch hier Ansatzpunkte für die Förderung von wirtschaftlicher und finanzieller Kompetenz mit Blick auf die Stimulierung marktförmiger oder gemeinwirtschaftlicher Produktion, Beschäftigung und Innovation.

59 Vgl. z. B. Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung, 2005, S. 72; Angele, 2007, S. 953, dazu Andreß, 2003.

## Welche finanzielle Bildung ist erforderlich?

**Finanzmanagement als Thema lebenslanger Bildung**
Es ist heute weitgehend unbestritten, dass finanzielle Bildung möglichst früh beginnen und ständig aktuell gehalten werden sollte. Klar ist auch, dass finanzielle Bildung für Kinder, Jugendliche und Erwachsene unterschiedliche Inhalte und Darbietungsformen aufweisen muss. Aber bereits die frühkindliche Geldsozialisation sollte so angelegt sein, dass die Kompetenz, die für Erwachsene als wünschenswert angesehen wird – Claar spricht hier von Zielbegriffen [60] – gut erreicht werden kann. Wie Konzepte der finanziellen Bildung inhaltlich, formal und medial zu gestalten und zu vermitteln sind, hängt insbesondere von den Vorkenntnissen und Verarbeitungsfähigkeiten ab. Es ist hier auch bereits dargelegt worden, dass eine finanzielle Bildung in eine wirtschaftliche Bildung eingebettet sein muss. Alle diese Voraussetzungen sind folglich zu klären, wenn Konzepte der finanziellen Bildung entwickelt und umgesetzt beziehungsweise dargestellt werden sollen.

Da hier nicht alle Details beleuchtet werden können, sollen nachfolgend beispielhaft vier Konzepte angesprochen werden. Zum einen werden Konzepte der finanziellen Bildung mittleren Umfangs, das heißt einer relativ wenig ökonomisch eingebetteten finanziellen Bildung, dargestellt. Zum anderen werden Konzepte einer umfassenderen wirtschaftlichen und finanziellen Grundbildung vorgestellt. Es werden allerdings lediglich die inhaltlichen Grundstrukturen und Anforderungen betrachtet, die für die konkrete Umsetzung insbesondere alters- und anspruchsspezifisch ausgestaltet werden müssen.

**Ein Konzept der finanziellen Grundbildung für Jugendliche und junge Erwachsene**
Finanzielle Grundbildung im Sinne von finanzieller Allgemeinbildung soll entsprechende Kompetenzen für eine sozial- und umweltverantwortliche Selbststeuerung und Gestaltung der finanzwirtschaftlich bestimmten Alltags- und Lebensökonomie der Mitglieder privater Haushalte fördern, also die finanzwirtschaftliche Fundierung der gesamten Alltags- und Lebensgestaltung. Dies beinhaltet, wie mit dem Modell des Finanzmanagements des privaten Haushalts in Abschnitt „Ein Modell des Finanzmanagements des

60 Claar, 1990, S. 58–60.

privaten Haushalts“ auf Seite 126 ff. dargestellt, Kompetenzen zur Abwägung und Abstimmung von Bedürfnissen und Alternativen der Bedürfnisbefriedigung, zur Gewinnung und nachhaltigen Nutzung von finanziellen Mitteln und Vermögen, zur produktiven Nutzung von Finanzdienstleistungen und zur langfristigen Vermögenssicherung. Inhaltlich sind in dem Bildungskonzept und den Zielbegriffen, die letztlich im Blick sind, auch Entwicklungstendenzen in Wirtschaft und Gesellschaft zu berücksichtigen, zum Beispiel der Trend zunehmender erwerbswirtschaftlicher Selbstständigkeit. Fast alle Konzepte der finanziellen Bildung sind verständlicherweise eher vergangenheits- und weniger gegenwartsbezogen. Die Adressaten solcher Bildungsmaßnahmen müssen aber auf die Anforderungen in der Zukunft vorbereitet werden.

Eine Konkretisierung der Kompetenzen für den Umgang mit Geld und Finanzdienstleistungen ist kürzlich vom Wissenschaftlichen Beirat für Verbraucher- und Ernährungspolitik beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz vorgenommen worden. In der Stellungnahme werden anknüpfend an die Kompetenzen für die Haushaltsgründung und Haushaltsführung die folgenden Finanzkompetenzen genannt: [61]

- Alltags- und Lebensplanung finanzwirtschaftlich fundieren,
- Liquidität gewährleisten,
- Alltags- und Lebensrisiken absichern,
- Vermögensbildung lebenszielbezogen steuern,
- Alternativen der Einkommenserzielung abwägen,
- Alternativen der Nutzung von Geld und Finanzdienstleistungen bedenken,
- Kreditaufnahme und Sicherheitsleistungen sorgfältig planen,
- Schuldentilgung organisieren.

Finanzielle Allgemeinbildung muss folglich gegenwarts- und zukunftsbezogen die Förderung von Kompetenzen in folgenden Bereichen abdecken:
(A) Grundlagen finanzwirtschaftlichen Handelns für die Stärkung der individuellen Disposition und Fähigkeiten für das Haushaltsmanagement,
(B) Bausteine für allgemeine Bereiche finanzwirtschaftlichen Handelns für die Bewältigung von Mindestanforderungen an die Gestaltung der Lebens-

61 Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, 2008 b, S. 19–20.

lage, (C) Bausteine für besondere Bereiche finanzwirtschaftlichen Handelns in der Alltags- und Lebensökonomie. Die Grundstruktur des Inhaltskonzepts ist nachfolgend gelistet.[62]

Grundstruktur des Inhaltskonzepts einer finanziellen Bildung mittleren Umfangs:

- (A) Grundlagen finanzwirtschaftlichen Handelns für das Haushaltsmanagement:
  - Einsicht in die Gestaltungserfordernisse der Lebenslage unter Risiko
  - finanzwirtschaftliche Lese-, Wortverständnis- und Rechenfähigkeiten,
  - Grundlagen der Finanzmathematik, der verhaltenswissenschaftlichen Finanzierungslehre und elementare Wahrscheinlichkeitsrechnung
  - dynamische Evaluierung der Bedürfnisse, Werthaltungen und Ressourcen
  - Kosten-Nutzen-Orientierung in der Alltags- und Lebensökonomie
  - alltagsrechtliche Grundlagen und Beratungseinrichtungen
  - finanzwirtschaftliche Lebensplanung unter Restriktionen

- (B) Allgemeine finanzwirtschaftliche Handlungsbereiche:
  - Geldmanagement und Zahlungsverkehr
  - kurzfristige Kontoüberziehung und Vermeidung von Zahlungsstörungen
  - Versicherungen für Alltags- und Lebensrisiken
  - Vermögensbildung, insbesondere Finanzvermögen
  - Alterssicherung für den eigenen Ruhestand

- (C) Besondere finanzwirtschaftliche Handlungsbereiche:
  - Konsumentenkredit für die Haushaltsausstattung und für Dienstleistungen
  - Wohneigentum für die Eigennutzung oder die Vermögensbildung
  - Existenzgründung und tätige Selbstständigkeit

62 Vgl. dazu z. B. Commerzbank Ideenlabor, 2004; Kaminski, et al., o. J., Beck/Gnielczyk, 2008, Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats für Verbraucher- und Ernährungspolitik beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, 2008 b; Kotz, 2009.

- Ausbildungsfinanzierung für den Nachwuchs
- Vermögensübertragung an Familienmitglieder oder an Dritte
- Schuldenmanagement und Umgang mit Sicherheitsleistungen

Kompetentes Finanzmanagement der Alltags- und Lebensökonomie sollte – wie jedes Rationalhandeln – an der Formalstruktur rationaler Entscheidungsprozesse orientiert sein und deshalb den Verhaltenssequenzen (1) Problemerkenntnis, (2) Alternativensuche und -bewertung, (3) Entschluss, Durchführung und Kontrolle folgen. Diese Schritte lassen sich für die Vermittlung von Finanzkompetenz in einer Lernumgebung für finanzielle Bildung, vor allem für die schulische Finanzsozialisation, besser unter entsprechenden alltagsweltlich ausgerichteten Themenformulierungen anbieten. Hier werden sie als Lernfelder oder Lerninhalte bezeichnet und wie folgt benannt: (1) Problemerkenntnis, Gründe und Folgen finanzwirtschaftlichen Handelns, (2) Produkte, Funktionsprinzipien und Institutionen, (3) Handlungsregeln und Handlungsübungen. Schließlich wäre über Methoden, Maßnahmen und Medien zu befinden.

Daraus ergibt sich eine weitergehende Inhaltsstruktur, die nachfolgend – lediglich andeutungsweise am Beispiel Geldmanagement und Zahlungsverkehr – skizziert wird:

Unvollständiges Beispiel: Geldmanagement und Zahlungsverkehr

(a) Lernfelder:

- (a-1) Problemerkenntnis, Gründe und Folgen finanzwirtschaftlichen Handelns: Gründung und Führung eines eigenen Haushalts, Abwickeln von Zahlungsein- und -ausgängen, Kontoüberziehung, Liquiditätssicherung, Vermeidung von Zahlungsstörungen, Kontrolle der Einnahmen und Ausgaben, Gewinnung von finanzieller Planungssicherheit und andere Inhalte
- (a-2) Produkte, Funktionsprinzipien und Institutionen: Girokonto, Kreditkarte, Geldautomat, Abbuchungsauftrag, Dauerauftrag, Einzugsermächtigung, Banken, Sparkassen, Effektivzins, Kontoführungsgebühren, Überziehungszinsen, Wechsel des Instituts und andere Inhalte
- (a-3) Handlungsregeln und Handlungsübungen: Finanzdienstleistungsbedarf ermitteln, Finanzdienstleistungen verstehen, Finanzdienstleistungen kosten Geld, Selbstinformation kostet Zeit, Bera-

tung kostet Geld und Zeit, Planungsdefizite können noch höhere Kosten verursachen, Haushaltsbuch führen, Haushaltsplan erstellen, volle Kosten (Ausgaben und Zeitaufwand) vergleichen und andere Inhalte

(b) Didaktische Umsetzung:

- Methoden, Maßnahmen, Medien. Dies wird hier nicht näher ausgeführt, es sei aber erwähnt, dass vielfach eine spezifische Didaktik gefordert wird.

**Anforderungen an Konzepte thematisch fokussierter finanzieller Bildung**
Neben der Vorstellung von einem Idealkonzept der finanziellen Grundbildung, das den Themenbereich aufbauend vom Kindergarten bis zur letzten Schulklasse und darüber hinaus in der Erwachsenenbildung abdeckt, gilt es selbstverständlich auch, junge und alte Menschen zu erreichen, die erst relativ spät mit diesem Bildungsthema angesprochen werden und dann keine zehn bis 13 Schuljahre mehr absolvieren werden. Auch solche „Kurzprogramme", die spät einsetzen und Grundlagen und/oder Spezielles vermitteln sowie schnell wirken sollen, werden benötigt, und es gibt sie auch, zum Beispiel für Schüler und Schülerinnen in der Berufsschule und für Erwachsene in Kursangeboten von Schuldnerberatungen und Verbraucherverbänden.[63]

An solche Kurzprogramme sind die folgenden Mindestanforderungen zu stellen:[64] (1) Es wird, da mit fehlender Sensibilität für das Thema gerechnet werden muss, zunächst ein Problemaufhänger benötigt, der eine Aufmerksamkeitsreaktion bei der Zielgruppe bewirkt und Antriebsenergie für die Befassung mit dem Thema liefert. Dabei kann es sich um eine konfliktorientierte Darbietung von Sachverhalten handeln, zum Beispiel rechtliche Folgen von Zahlungsverzug, oder um das Aufzeigen von Wissenslücken. (2) Die Inhalte sollten alltags- und lebensweltlich mit Bezug zur Zielgruppe gewählt werden. Sodann sind die notwendigen Sachinformationen vollständig darzulegen. Hier sollte nicht Theorie, wohl aber Systematik geboten werden. (3) Anschließend an die Sachinformationen sollten Beispiele für objektiv falsches Verhalten und kognitive Irrtümer im Sinne der modernen verhaltenswissenschaftlichen Wirtschafts- und Finanzierungslehre geboten

63 Vgl. dazu z. B. Piorkowsky, 2006 a; Piorkowsky, 2008 b.
64 Vgl. Gerstenmaier/Mandl, 1996, Mandl, 1997.

werden, zum Beispiel über die Fehlerquellen der mentalen Buchführung, die systematische Fehleinschätzung von Wahrscheinlichkeiten und die häufige Überschätzung der eigenen Fähigkeiten. (4) Schließlich sollten Handlungsübungen durchgeführt werden, zum Beispiel das Führen und Analysieren eines Haushaltsbuches. Bekanntlich werden Verstehen und Handeln am besten dadurch gefördert, dass Fähigkeiten konkret eingeübt werden.

**Grundkurs „Neue Hauswirtschaft" für die Erwachsenenbildung**

Eine alltags- und lebensweltlich ausgerichtete wirtschaftliche Allgemeinbildung mit eingebetteter finanzieller Bildung wird unter dem Titel „Neue Hauswirtschaft" für die Qualifizierung der Multiplikatorenarbeit in der familien- und haushaltsbezogenen Erwachsenenbildung vom Verbraucherzentrale Bundesverband angeboten. Das Programm besteht aus einem Basismodul und vier Aufbaumodulen. Es ist als interaktives *blended-learning*-Kursprogramm entwickelt worden, aber wird auch als Material für das Selbststudium angeboten.[65]

Das Basismodul bietet eine Einführung in die Alltags- und Lebensökonomie aus der Sicht der modernen Haushalts- und Konsumökonomik. Die vier Aufbaumodule sind speziellen Themenbereichen gewidmet. Das Aufbaumodul 1 „Neue Haushalts- und Familienarbeit" behandelt Themen wie strategische Haushaltsführung, Beziehungsmanagement, Informations- und Wissensmanagement sowie Produktions- und Konsummanagement. Das Aufbaumodul 2 „Neues Konsum- und Finanzmanagement" befasst sich mit den Bedürfnissen, Konsumwünschen, Konsumzielen und Kaufentscheidungen, dem Anbieterverhalten auf Märkten für Konsumgüter und Finanzdienstleistungen, der Budgetplanung und Haushaltsbuchführung sowie dem Vermögensmanagement einschließlich Versicherungs- und Vorsorgeentscheidungen. Das Aufbaumodul 3 „Neue Erwerbsarbeit und Netzwerkaktivitäten" behandelt insbesondere Formen der Kombination von Haushalts- und Erwerbsarbeit sowie Ehrenamt, neue Formen der Selbstständigkeit sowie der abhängigen Beschäftigung und die Gründung und Partizipation von beziehungsweise in Selbsthilfegruppen, Bürgerinitiativen und Vereinen. Das Aufbaumodul 4 „Neue Medien für Haushalt und Beruf" thematisiert PC und Internet, Medien für die Freizeitgestaltung sowie den Stand und die Entwicklung des Electronic Smart Home.

65 vzbv, 2005 a.

Die Inhaltsstruktur der „Neuen Hauswirtschaft“ zeigt noch einmal die Verwobenheit der finanziellen Dimension der Haushaltsführung mit den anderen Bereichen der Alltags- und Lebensökonomie, zum Beispiel die Zusammenhänge zwischen der Geldbeschaffung durch Erwerbstätigkeit, und der Geldverwendung für Konsum, Investition und/oder Vorsorge. Zwar lassen sich die genannten Beispiele auch in ein Konzept der finanziellen Bildung mittleren Umfangs problemlos einpassen. Aber die Einbettung der finanziellen Thematik in ein breiter angelegtes Konzept der wirtschaftlichen Bildung bietet bessere Möglichkeiten der Behandlung nicht ausdrücklich geldlich vermittelter Aktivitäten und Institutionen für die Gestaltung der Versorgungsprozesse wie die Nutzung privater Netzwerke und Tauschringe, in denen Dienstleistungen ohne Geld getauscht werden, zum Beispiel Haare schneiden gegen Rasen mähen.

**Grundkurs „Alltags- und Lebensökonomie“ für die schulische Wirtschaftssozialisation**

Eine Möglichkeit für die Einbettung einer finanziellen Allgemeinbildung in eine ökonomische Grundbildung bereits von der Grundschule an bietet der Grundkurs Alltags- und Lebensökonomie, der fachinhaltlich und zeitlich im Anschluss an das Konzept der Neuen Hauswirtschaft entwickelt worden ist.[66] Es handelt sich um ein Curriculum, das – in jeweils spezifischer Ausformung – für alle Schulformen im Projektunterricht oder im Regelunterricht in einem Schuljahr oder verteilt auf mehrere Schuljahre umgesetzt werden kann. Dafür bieten sich grundsätzlich alle wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Fächer an, aber auch zum Beispiel der Sachunterricht in der Grundschule und Fächer wie Ethik oder Ökologie in den weiterführenden Schulen. Der Grundkurs ist als offizielles Projekt der UN-Dekade „Bildung für nachhaltige Entwicklung“ ausgezeichnet worden, weil er inhaltlich die drei Bereiche des Nachhaltigkeits-Paradigmas – Ökonomie, Ökologie und Soziales – abdeckt.

Der Grundkurs Alltags- und Lebensökonomie zielt auf die Förderung von sehr grundlegenden und allgemeinen Kompetenzen zur Bewältigung der sozioökonomisch-ökologischen Anforderungen in der Alltags- und Lebenswelt. Dabei wird der Haushalt – ebenso wie im Konzept der Neuen Hauswirtschaft – als zentraler Ausgangspunkt dieser Lebens- und Alltagswelt gese-

66 Vgl. Piorkowsky, 2008 a.

hen. Allerdings wird die Sichtweise der traditionellen Ökonomik und der herkömmlichen Wirtschaftsdidaktik erweitert, indem die Beschränkung der privaten Haushalte auf ihre Rolle als Konsumenten und als Anbieter von Arbeitskraft und Ersparnissen aufgehoben wird. Das Konzept kritisiert das Modell des Wirtschaftskreislaufs und insbesondere dessen statischen Charakter und die Fokussierung auf das monetäre Verständnis von Wirtschaft, Wirtschaften, Einkommen und Wohlstand.

Formal besteht der Grundkurs Alltags- und Lebensökonomie aus drei Modulen und zwölf Teilmodulen. Es werden Fragen nach der personalen Identität, nach der sozialen Eingebundenheit in primäre und sekundäre Gruppen sowie nach den Institutionen der Hilfe und Unterstützung bei Krisen und Notfällen thematisiert. Die finanzielle Bildung ist hier – wie in den Lebensprozess insgesamt – in die verschiedenen Teilmodule eingewoben.

Der Grundkurs Alltags- und Lebensökonomie behandelt folgende Inhalte: [67]

- Selbstorganisation und Kooperation in der Herkunftsfamilie, Bedürfnisfeststellung und Verarbeitung von Knappheitsempfindungen, Einteilung der Ressourcen Zeit und Geld,
- Reflexion von Bedürfnissen, Formulierung von Wünschen, Konkretisierung von Zielen, Abwägung der vollen Kosten – das heißt Geld und Zeitpotenzial – und des Nutzens,
- Aufbau und Pflege von Beschaffungs- und Koproduktionsstrukturen zu/mit Netzwerken, Unternehmen, Vereinen/Verbänden sowie öffentlichen Betrieben,
- Gestaltung von Freundschaft und Freizeit,
- Entwerfen der beruflichen Zukunft, Entwickeln von beruflichen Alternativen,
- Aufbau und Pflege von erwerbswirtschaftlichen und ehrenamtlichen Arbeitsbeziehungen,

67 Piorkowsky, 2009, S. 61.

- Gründung eines eigenen Haushalts und einer Familie,
- Gründung beziehungsweise Kooperation bei der Gründung von Netzwerken, Unternehmen, Vereinen/Verbänden,
- Partizipation bei der Verfolgung gesellschaftlicher Anliegen,
- Aufsuchen von Hilfeeinrichtungen wie Schuldner- und Verbraucherberatungen.

Der Grundkurs Alltags- und Lebensökonomie ersetzt nicht die weitergehende wirtschaftliche Bildung, wie sie derzeit in allgemeinbildenden Schulen angeboten wird. Aber die Kursinhalte erleichtern den Zugang zur Befassung mit wirtschaftlichen und finanziellen Fragen, weil grundlegendes Orientierungswissen geboten wird. Und dort, wo es kein Wirtschaftsfach in den Schulen gibt, kann zumindest eine tragfähige Grundlage gelegt werden, an die insbesondere eine finanzielle Bildung erfolgreich anknüpfen kann.

## Literatur

Andreß, Hans-Jürgen, et al., Wenn aus Liebe rote Zahlen werden. Über die wirtschaftlichen Folgen von Trennung und Scheidung, Berlin 2003

Angele, Jürgen, Überschuldung privater Haushalte im Jahr 2006, in: Wirtschaft und Statistik, 2007, Heft 10, Seite 984–959

Baumert, Jürgen, et al. (Hg.), PISA 2000. Basiskompetenzen von Schülerinnen und Schülern im internationalen Vergleich. Deutsches PISA-Konsortium, Opladen 2001

Beck, Christina/Gnielczyk, Peter, Finanzielle Allgemeinbildung. Vorlage zum Workshop „Verschuldung junger Menschen“, Deutsche Bank Stiftung, Frankfurt am Main, 15. April 2008, Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (unveröffentlichtes Arbeitspapier)

Bertelsmann Stiftung/Heinz Nixdorf Stiftung/Ludwig-Erhard-Stiftung (Hg.), Wirtschaft in der Schule. Eine umfassende Analyse der Lehrpläne für Gymnasien. Entstanden im Rahmen des Pilotprojekts „Wirtschaft in die Schule!“.

Hans Jürgen Schlösser, Birgit Weber. Mit einem Beitrag von Hans Kaminski. Gütersloh 1999

Bertsch, Frank, Das neue Feld der wirtschaftlichen Bildung und Beratung, in: Hauswirtschaft und Wissenschaft, 51. Jahrgang, 2003, Heft 1, Seite 25–31

Brost, Marc/Rohwetter, Marcus, Wir alle – finanzielle Analphabeten, in: Die Zeit, 31. Oktober 2002, Nr. 45, Seite 19–20

Brost, Marc/Rohwetter, Marcus, Das große Unvermögen. Warum wir beim Reichwerden immer wieder scheitern. Mit einem Vorwort von Helmut Schmidt, Weinheim 2003

Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (Hg.), Stellung des Verbrauchers/Patienten im liberalisierten Gesundheitsmarkt. Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats für Verbraucher- und Ernährungspolitik beim BMELV, Berlin, 2008 a

Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (Hg.), Verbraucherkompetenz für einen persönlich erfolgreichen und gesellschaftlich verantwortlichen Konsum. Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats für Verbraucher- und Ernährungspolitik beim BMELV, Berlin 2008 b

Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (Hg.), Lebenslagen in Deutschland. Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin 2005

Bundesverband deutscher Banken: Jugendstudie 2006: Wirtschaftsverständnis und Finanzkultur. August 2006, Berlin 2006

Bundesverband deutscher Banken, Ökonomische Bildung und Finanzplanungskompetenz, Berlin 2008

Claar, Annette, Die Entwicklung ökonomischer Begriffe im Jugendalter. Eine strukturgenetische Analyse, Berlin 1990

Commerzbank Ideenlabor, Kanon der finanziellen Allgemeinbildung, Frankfurt am Main 2004

Commerzbank: Finanzielle Allgemeinbildung der Deutschen. Download aus dem Internet: https://portal102.commerzbanking.de/P-Portal/XML/IFIL/pfg.html?Tab=102&Doc. (30.10.03)

Deutsche Gesellschaft für Hauswirtschaft (Hg.), Konzertierte Aktion zur Armutsprävention. Das erste Armutspräventionsprogramm der Bundesregierung. Evaluation von hauswirtschaftlichen Praxis- und Bildungsprojekten, Aachen, Bonn 2004

Fishbein, Martin/Ajzen, Icek, Belief, Attitude, Intention, and Behavior. An Introduction to Theory and Research, Reading, MA 1975

Gerstenmaier, J./Mandl, H., Wissensanwendung im Handlungskontext. Die Bedeutung intentionaler und funktionaler Perspektiven für den Zusammenhang von Wissen und Handeln. Forschungsbericht Nr. 71. Ludwig-Maximilians-Universität München, Institut für Pädagogische Psychologie und Empirische Pädagogik. Lehrstuhl Prof. Dr. Heinz Mandl. München, Mai 1996

Greenspan, Alan, Financial Literacy: A Tool for Economic Progress. The Futurist, July/August 2002, Seite 37–41

Holzkamp, Klaus, Sinnliche Erkenntnis. Historischer Ursprung und gesellschaftliche Funktion der Wahrnehmung, Frankfurt am Main 1973

Kahneman, Daniel/Tversky, Amos, Choices, Values, and Frames, in: Kahneman, Daniel/Tversky, Amos (Hg.): Choices, Values, and Frames, New York 2003, Seite 1–16

Kaminski, Hans, et al., Unterrichtseinheit „Finanzielle Allgemeinbildung“. Eine Initiative von Handelsblatt und Deutsche Bank, o. O., o. J.

Kaminski, Hans/Eggert, Katrin, Konzeption für die ökonomische Bildung als Allgemeinbildung von der Primarstufe bis zur Sekundarstufe II. Unter Mitarbeit von Karl-Josef Burkhard. Im Auftrag des Bundesverbandes deutscher Banken, Berlin, Mai 2008

Karl, Martina, Befragung zum ökonomischen Verständnis von Grund- und Hauptschülern. Auswertung. Universität Karlsruhe (TH), Institut für Allgemeine Pädagogik, Juli 2006 (unveröffentlichtes Manuskript)

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Mitteilung der Kommission. Vermittlung und Erwerb von Finanzwissen. Brüssel, vom 18.12.2007 (KOM 2007) 808 endgültig

Kotz, Hans-Helmut, Increasing Financial Capability. Underwriting the Provision of a Public Good. Download im Internet: http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/docs/capability/conference/opening-address_en.pd

Kotz, Hans-Helmut, Finanzielle Urteilsfähigkeit – Verbraucheraufklärung als öffentlicher Auftrag, in: Wissenschaftsförderung der Sparkassen-Finanzgruppe e.V. (Hg.), Finanzielle Bildung und nachhaltige Entwicklung. Wissenschaft für die Praxis. Bonn 2009, S. 7–9

Kroeber-Riel, Werner, Konsumentenverhalten. 5. überarbeitete und ergänzte Aufl., München 1992

Kruber, Klaus-Peter, Stoffstrukturen und didaktische Kategorien zur Gegenstandsbestimmung ökonomischer Bildung, in Kruber, Klaus-Peter (Hg.), Konzeptionelle Ansätze ökonomischer Bildung, Bergisch Gladbach 1997, Seite 55–74

Kruber, Klaus-Peter, Ökonomische Bildung – ein Beitrag zur Allgemeinbildung? Eine immer wieder neue Frage an den Wirtschaftsunterricht, in: Weißeno, Gero (Hg.), Politik und Wirtschaft unterrichten, Bonn 2006, S. 187–202

Kutsch, Thomas/Piorkowsky, Michael-Burkhard/Schätzke, Manfred, Einführung in die Haushaltswissenschaft. Haushaltsökonomie – Haushaltssoziologie – Haushaltstechnik, Stuttgart 1997

Ladenthin, Volker, Die Ökonomie muss als Teil des schulischen Bildungsauftrags neu interpretiert werden. Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Band 117, 2006, Heft 1, Seite 41–46

Leinert, Johannes, Finanzieller Analphabetismus in Deutschland: Schlechte Voraussetzungen für eigenverantwortliche Vorsorge. Vorläufige Version. Bertelsmann Stiftung Vorsorgestudien 25, Gütersloh 2004

Leinert, Johannes/Wagner, Gerd G., Konsumentensouveränität auf Vorsorgemärkten eingeschränkt. Mangelnde „Financial Literacy“ in Deutschland. Wochenbericht des DIW Berlin 30/04. Download im Internet: http://www.diw.de/JSP-Tools/Druckansicht.jsp?poid=8327&naviod=28327&printCont. (22.07.04)

Mandl, H., Wissen und Handeln. Eine theoretische Standortbestimmung. Bericht über den 40. Kongress der Deutschen Gesellschaft für Psychologie in München 1966, Göttingen 1997, Seite 3–12

Mantseris Nicolas, Finanzielle Bildung als Schuldenprävention. Zu einem Konzept „Finanzkompetenz“. NDV – Nachrichtendienst des Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 88. Jahrgang, 2008, Heft 5, Seite 220–224

Maslow, Abraham H., Motivation and Personality, 2. Auflage, New York 1970

May, Herman, Ökonomische Grundkategorien, in: May, Hermann (Hg.), Lexikon der ökonomischen Bildung. 6. völlig überarbeitete, aktualisierte und erweiterte Auflage, München 2006, Seite 412–413

Methfessel, Barbara, Kompetenzen, in: May, H.; May, U. (Hg.), Lexikon der ökonomischen Bildung, 6. völlig überarbeitete, aktualisierte und erweiterte Auflage, München, Wien 2006, Seite 329

Ministerium für Schule, Jugend und Kinder des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.), Rahmenvorgabe für die ökonomische Bildung in der Sekundarstufe I, Frechen 2004

o.V., Beraten und Verkauft. Kreditberatung. Finanz-Test, 2007, Heft 2, Seite 12–17

Piaget, Jean, Das Erwachen der Intelligenz beim Kinde, Stuttgart 1975

Piorkowsky, Michael-Burkhard, Finanzmanagement und Budgetverwaltung in privaten Haushalten, in: Gräbe, Sylvia (Hg.), Vom Umgang mit Geld. Finanzmanagement in Haushalten und Familien, Frankfurt am Main, New York 1998, Seite 65–88

Piorkowsky, Michael-Burkhard, Prävention der Verschuldung, in: Korczak, Dieter (Hg.): Geld und andere Leidenschaften. Macht, Eitelkeit, Glück. Kröning 2006, Seite 133–151

Piorkowsky, Michael-Burkhard, Alltags- und lebensökonomische Bildung, in: Hedtke, Reinhold/Weber, Birgit (Hg.), Wörterbuch Ökonomische Bildung, Schwalbach/Ts. 2008 a, Seite 34–37

Piorkowsky, Michael-Burkhard, Best Practice in finanzieller Allgemeinbildung. Bank und Markt, Zeitschrift für Retailbanking, 37. Jahrgang 2008 b, Heft 6, Seite 29–31

Piorkowsky, Michael-Burkhard, Lebensweltorientierte Wirtschaftsdidaktik im Vergleich: Lebenssituationen-Qualifikationen-Konzept (LSQ) und Alltags- und Lebensökonomie-Konzept (ALÖ), in: Seeber, Günther (Hg.), Forschungsfelder der Wirtschaftsdidaktik. Herausforderungen, Gegenstandsbereiche, Methoden, Schwalbach/Ts. 2009, Seite 49–63

Piorkowsky, Michael-Burkhard/Baumann, Katja/Dennig, Heike, Von Haushaltsplänen, nachhaltigem Wirtschaften und Handyschulden. Sammelrezension von Unterrichtsmaterialien. Schüler 2008. Aufwachsen in der Konsumgesellschaft. Sonderheft Schüler – Wissen für Lehrer. Seelze 2008, Seite 122–125

Pras, Bernard/Tarondeau, Jean-Claude, Comportement de l'acheteur, Paris 1981

Preuß, Thomas, Finanzielle Kompetenz ist Entscheidungskompetenz. Hauswirtschaft und Wissenschaft, 56. Jahrgang, 2008, Heft 4, Seite 158–163

Prognos AG, Endbericht zum Projekt „Frauen und Finanzdienstleistungen". Projektnummer 05HS008. Im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Berlin, 28. Februar 2006

Reifner, Udo, Finanzielle Allgemeinbildung. Bildung als Mittel der Armutsprävention in der Kreditgesellschaft, Baden-Baden 2003

Reifner, Udo, Finanzdienstleistungen in der Schule. Eine Analyse von 20 Schulbüchern, in: Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. – vzbv (Hg.):

„PISA“ in der Verbraucherbildung. Sind wir alle Konsum-Analphabeten?, Berlin 2005, Seite 75–184

Reifner, Udo, Finanzielle Allgemeinbildung als Ergänzung zur Schuldnerberatung, in: Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (Hg.), Schuldenreport 2006, Seite 315–339

Rosendorfer, Tatjana, Kinder und Geld – Gelderziehung in der Familie, in: Gräbe, Sylvia (Hg.), Vom Umgang mit Geld. Finanzmanagement in Haushalten und Familien, Frankfurt am Main, New York 1998, Seite 35–62

Rosendorfer, Tatjana, Finanzielle Sozialisation, in: Hedtke, Reinhold/Weber, Birgit (Hg.), Wörterbuch Ökonomische Bildung, Schwalbach/Ts. 2008 a, Seite 126–127

Rosendorfer, Tatjana, Sozialisation, ökonomische, in: Hedtke, Reinhold/Weber, Birgit (Hg.): Wörterbuch Ökonomische Bildung, Schwalbach/Ts. 2008 b, Seite 290–293

Rychen, D. S./Salganik, L. H. (Hg.), Defining and Selecting Key Competencies, Seattle u. a. 2001

Rychen, D. S./Salganik, L. H. (Hg.), Key Competencies for a Successful Life and a Well-Functioning Society, Seattle u. a. 2003

Sczesny, Christof/Lüdecke, Sigrid, Ökonomische Bildung Jugendlicher auf dem Prüfstand: Diagnose und Defizit, Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik, 94. Jahrgang, 1998, Heft 3, Seite 403–420, zitiert nach sowi-onlinejournal.de im Internet: http://www.sowi-online.de/reader/oekonomie/sczelued.htm (03.04.2007)

Seeber, Günther, Wirtschaftskategorien erschließen die ökonomische Perspektive: Grundlagen und unterrichtspraktische Relevanz, in: Weißeno, Gero (Hg.), Politik und Wirtschaft unterrichten. Bonn 2006, S. 187–202

Sen, Amartia Kumar, Commodities and capabilities, Amsterdam, New York, Oxford 1995

Steinel, Margot/Skaletzki, Claudia, Hauswirtschaftliches Wissen der Bevölkerung im Freistaat Sachsen. Hauswirtschaft und Wissenschaft, 49. Jahrgang, 2001, Heft 2, Seite 71–76

Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. – vzbv (Hg.), Neue Hauswirtschaft für die postmoderne Gesellschaft. Ein Weiterbildungsmaterial für Multiplikatorinnen und Multiplikatoren der hauswirtschaftlichen und familienbezogenen Weiterbildung, Berlin 2005 a

Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. – vzbv (Hg.), „PISA“ in der Verbraucherbildung. Sind wir alle Konsum-Analphabeten?, Berlin 2005 b

Verbraucherzentrale Bundesverband, Internes Papier über ökonomische und finanzielle Bildung vom 11. Juni 2008

Weber, Birgit: Finanzielle Bildung, in: Hedtke, Reinhold/Weber, Birgit (Hg.), Wörterbuch Ökonomische Bildung, Schwalbach/Ts. 2008a, Seite 124–126

Weber, Birgit, Kompetenzen ökonomischer Grundbildung für Kinder und Jugendliche, in: Bolscho, Dietmar/Hauenschild, Katrin (Hg.): Ökonomische Bildung mit Kindern und Jugendlichen. Frankfurt am Main 2008 b, Seite 17–35

Weber, Birgit/Hedtke, Reinhold, Lernen, ökonomisches, in: Hedtke, Reinhold/Weber, Birgit (Hg.), Wörterbuch Ökonomische Bildung, Schwalbach/Ts. 2008, Seite 218–221

Weng, Wolfgang, Finanzkompetenz, in: May, H.; May, U. (Hg.), Lexikon der ökonomischen Bildung, 6. völlig überarbeitete, aktualisierte und erweiterte Auflage, München, Wien 2006, Seite 225–228

# Finanzielle Bildung: ein internationaler Vergleich

*Nicolas Mantseris, Schuldnerberater bei der Caritas Mecklenburg*

Schuldenprävention und finanzielle Bildung[1] sind seit Ende der 1980er-Jahre Bestandteil des Arbeitsfeldes Schuldnerberatung. Allerdings wird dies – mit erfolgreichen Ausnahmen – nur nebenbei durchgeführt. Daneben engagieren sich Verbraucher- und Wohlfahrtsverbände sowie Finanzdienstleistungsunternehmen im Bereich finanzieller Bildung. Allerdings sollten Unternehmen nicht nur Bildungsprojekte fördern, sondern ihre ganze Geschäftspolitik so ausrichten, dass die Verbraucher ihre Produkte fair, einfach und sicher nutzen können.

In den Vereinigten Staaten von Amerika, Neuseeland und Großbritannien wurden nationale Programme zur finanziellen Bildung entwickelt. Diese können als Vorlagen dienen, um in Deutschland eine bundesweite Strategie zur finanziellen Bildung zu entwickeln. Als Ziel einer solchen Strategie könnte das gelingende Wirtschaften der privaten Haushalte formuliert werden. Die Initiierung einer solchen Strategie ist Aufgabe des Bundes.

## Finanzielle Bildung in Deutschland

**Schuldenprävention von Schuldnerberatungsstellen und freien Trägern**
Als sich die Schuldnerberatung als eigener Arbeitszweig innerhalb der sozialen Arbeit entwickelte, wurde auch die Schuldenprävention Bestandteil der Schuldnerberatung. In den Konzepten wurden von Anfang an Prävention und Öffentlichkeitsarbeit als integrale Bestandteile der Schuldnerberatung betrachtet. Bereits Ende der 1980er-Jahre hat zudem die Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen – auch ein Träger von Schuldnerberatungsstellen – unter diesem Vorzeichen ein spezielles Präventionsprojekt für Gruppen initiiert.[2]

1 Finanzielle Bildung ist sowohl eine Eigenschaft einer Person wie auch eine Handlung zur Förderung der finanziellen Bildung. Der Begriff ‚financial education' ist auch international gebräuchlich. Es fehlt aber eine einheitliche Definition. In Einzelfällen wird hier der Begriff Finanzkompetenz analog der Eigenschaft ‚finanzielle Bildung' verwendet.

2 Pilz-Kusch, Ulrike, 1991, S. 33 ff.

In einer Befragung der Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung im Jahr 1992 gaben die Träger der Schuldnerberatung an, dass Prävention Bestandteil des Stellenprofils sei.[3] Ulf Groth und Helmut Peters hatten 1995 den ersten Anlauf unternommen, Prävention zu systematisieren und Projektbeispiele zu beschreiben.[4] Groth stellt die Schuldenprävention in dieser Zeit als *„gelegentlich, eher zufällig, wenig planvoll und reagierend"* dar.[5] In den letzten 20 Jahren hat sich die Situation hinsichtlich der Vielfalt, des Erfahrungsschatzes, der Professionalität und des Umfangs der verfügbaren Materialien verbessert. Im Wesentlichen gleich geblieben ist das projekthafte Arbeiten beziehungsweise die präventive Arbeit neben der eigentlichen Schuldnerberatung. Nur in einzelnen Standorten[6] gibt es eine kontinuierliche Präventionsarbeit. Spätestens mit der Initiierung des Armutspräventionsprogrammes durch die damalige Bundesregierung im Jahr 1999 hat sich für die Schuldnerberatung der Blickwinkel geöffnet. Im Rahmen der Armutsvermeidung förderte die Regierung Projekte der finanziellen Bildung und die Evaluation solcher Projekte. Schuldenprävention wurde so um die allgemeinere finanzielle Bildung beziehungsweise Förderung von Finanzkompetenz erweitert. Als bundesweit erste Initiative strebt das Präventionsnetzwerk Finanzkompetenz seit dem Jahr 2004 eine Vernetzung der verschiedenen Projekte an. In den letzten Jahren haben einzelne Bundesländer[7] Programme zur finanziellen Bildung entwickelt und fördern freie Träger und Bildungseinrichtungen bei der Durchführung von Bildungsveranstaltungen.

Neben den Bemühungen der Träger der Schuldnerberatung sind eine Reihe weiterer Institutionen in finanzielle Bildung involviert. Die Verbraucherzentralen bieten seit langem ein individuelles Beratungsangebot zu den Themen Schulden, Versicherungen, Geldanlage und Altersvorsorge an und veröffentlichen eine Reihe von Ratgeberbüchern und Broschüren. In neuerer

3 Hupe, Stephan, 1994, S. 26.
4 Groth, Ulf/ Peters, Helmut, 1995.
5 Groth, Ulf, 1995, S. 6.
6 Die Diakonie Krefeld & Viersen hat bereits seit 1991 einen Schwerpunkt in der Prävention, siehe z. B. http://www.bankundjugendimdialog.de/Der Verein Schuldnerhilfe Essen ist mit mehreren Projekten bekannt geworden und bietet beispielsweise den Schuldenkoffer und den Finanzführerschein an: http://www.vse-essen.de/vorbeugung/index.htm, weitere Projekte in München: http://www.cashless-muenchen.de/und in Stuttgart: http://www.zsb-stuttgart.de/vorbeugung.htm.
7 Z. B. Nordrhein-Westfalen http://www.umwelt.nrw.de/verbraucherschutz/wirtschaft/finanzkompetenz/ und Schleswig-Holstein http://www.schuldnerberatung-sh.de/.

Zeit wurde dies mit ihrem webbasierten Informationsservice sowie einer Reihe von Projekten[8] ergänzt. Der Verbraucherzentrale Bundesverband bietet beispielsweise in seinem Portal www.verbraucherbildung.de Lernmodule für den schulischen Unterricht[9] an und betreibt ein Altersvorsorge-Info-Portal.[10] Die Stiftung Warentest liefert mit ihrer Zeitschrift „Finanztest" neutrale Informationen zu allen relevanten Finanzthemen der Verbraucherinnen und Verbraucher.

Auch Hauswirtschaftsverbände beschäftigen sich mit der finanziellen Bildung. Die Deutsche Gesellschaft für Hauswirtschaft hat sich mit einer Entschließung zur finanziellen Alphabetisierung und einem Memorandum zur Armutsprävention zur finanziellen Bildung positioniert.[11] Im Rahmen des Haushaltsorganisationstrainings (HOT) der Caritas ist die Vermittlung von Finanzkompetenz wesentlicher Bestandteil.[12]

**Projekte von Finanzdienstleistungsunternehmen**

Kreditinstitute und Versicherungsunternehmen sowie deren Verbände engagieren sich ebenfalls für die Förderung finanzieller Bildung. Zum Teil werden eigene Projekte initiiert, zum Teil werden Projekte anderer Träger gefördert.

Zwischen Unternehmen und Verbrauchern herrscht ein Ungleichgewicht im Hinblick auf Expertenwissen zu Finanzfragen. Finanzielle Bildung sollte dazu beitragen, hier ein Gleichgewicht herzustellen. Das muss selbstverständlicher Teil der gesamten Unternehmenskultur sein. Dabei sind folgende Kriterien wichtig:

- Projekte zur finanziellen Bildung müssen von dem Marketing unabhängig sein.[13]

8 Z. B. http://www.checked4you.de, http://www.taschengeldgangster.de.
9 Siehe unter http://www.verbraucherbildung.de ›› Unterrichtsmaterialien ›› Finanzkompetenz.
10 http://www.vorsorgedurchblick.de/.
11 http://www.dghev.de/index.php?arg=cHVibA==.
12 http://www.caritas.de/36384.html.
13 So hat die Team-Bank zwar eine ‚Stiftung für Überschuldungsprävention' gegründet, nutzt dies aber bei ihrer Werbung für ihr Produkt ‚easy-credit'.

- Im Rahmen von Projekten zur finanziellen Bildung muss eine kritische Betrachtung der eigenen Produktpalette und des eigenen Marketings möglich sein.[14]

- Die Unternehmen tragen soziale Verantwortung und müssen an ihre Verkaufspraxis die Anforderung stellen, den Kundinnen und Kunden leicht verständliche sowie sichere Produkte und Dienstleistungen zu fairen Bedingungen anzubieten.[15]

In vielen Fällen erfüllen die Unternehmen und ihre Verbände diese Bedingungen nicht. Die existierenden Bildungsangebote sind abhängig von dem Marketing des Unternehmens oder des Verbandes. Es fehlt die von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) geforderte Überprüfung, ob die finanziellen Bildungsangebote der Unternehmen die Bedürfnisse der Verbraucher tatsächlich treffen.[16]

Schon seit 50 Jahren bietet der Beratungsdienst „Geld und Haushalt“ der Sparkassen kostenfreie Unterstützung bei der Haushaltsplanung an. Seither hat dieser Sparkassendienst nach eigenen Angaben mehr als 35 Millionen Broschüren kostenlos verteilt. Daneben unterhält der Verband den Sparkassenschulservice. Mit didaktisch aufgearbeiteten Materialien wenden sich die Sparkassen damit an Schüler unterschiedlicher Altersgruppen, um im Wesentlichen Finanzprodukte und den Finanzmarkt zu erklären.[17]

Ebenfalls an Schulen wendet sich „Schulbank“, ein Projekt des Bundesverbandes Deutscher Banken, das mit Broschüren, einem eigenen monatlichen Informationsdienst und einem Internetangebot allgemeine wirtschaftliche Themen, aber auch den Umgang mit Geld anspricht. Mit dem Bankenplanspiel und dem Projekt „Jugend und Wirtschaft“ gemeinsam mit der Frankfurter Allgemeinen Zeitung sollen sich Schulklassen aktiv mit wirtschaftlichen Themen auseinandersetzen.[18] Der Gesamtverband der Ver-

14 Siehe FN 20.
15 Die Citibank fördert beispielsweise wirtschaftliche Bildung an Schulen, steht aber gleichzeitig mit ihrer Kreditvergabepraxis in der Kritik.
16 Punkt 15 der Prinzipien der OECD siehe FN 32. Als vielleicht einzige Ausnahme kann der Sparkassendienst „Geld-und-Haushalt“ genannt werden, der sein Haushaltsbuch und andere Planungshilfen stetig im Austausch mit den Nutzern weiterentwickelt.
17 http://www.geld-und-haushalt.de und http://www.sparkassen-schulservice.de.
18 http://www.schulbank.de.

sicherungswirtschaft bietet ein breit gefächertes Informationsmaterial unter anderem auch für den Schulunterricht an.[19] Die SCHUFA hat ein eigenes Projekt initiiert und fördert beispielsweise das Projekt „FinanzFührerschein" des Vereins Schuldnerhilfe Essen.

Die Aufzählung ist nicht vollständig, macht aber die Vielfältigkeit der Trägerlandschaft deutlich. Im Gegensatz zu den meisten Initiativen der Finanzdienstleister zeichnet die Projekte der Wohlfahrts- und Verbraucherverbände aus, dass sie sich kritisch mit Konsumwünschen und Finanzdienstleistungsprodukten auseinandersetzen.

Viele Angebote der unterschiedlichen Träger richten sich an Schülerinnen und Schüler. Es gibt allerdings kein flächendeckendes beziehungsweise strukturiertes Angebot finanzieller Bildung an Schulen, wie es beispielsweise vom Bundesverband deutscher Banken gefordert wird.[20] Nach Annegret Kramp-Karrenbauer, Präsidentin der Kultusministerkonferenz und Bildungsministerin des Saarlandes, liegt dies allerdings nicht nur an der föderal strukturierten Bildungslandschaft. Vielmehr werde an den Schulen eine „Ökonomisierung von Bildung und Schule" kritisch betrachtet.[21] Zudem würde der Verlust des Vertrauens in die Soziale Marktwirtschaft nicht vor der Schule halt machen.[22]

In den vergangenen Jahren wurde versucht, das Arbeitsfeld der finanziellen Bildung theoretisch zu erforschen[23], Präventionsprojekte wurden evaluiert und das Finanzwissen der Bevölkerung abgefragt. Von einer strategischen Ausrichtung oder einer einheitlichen theoretischen Fundierung kann allerdings noch längst nicht gesprochen werden. Es gibt vielmehr noch nicht einmal einen Konsens, was unter Finanzkompetenz oder finanzieller Bildung tatsächlich verstanden werden soll.

---

19 http://www.klipp-und-klar.de. Hier wird zwar viel Information angeboten, die Darstellung ist aber ausschließlich positiv.

20 Der Bankenverband hat eine Konzeption für wirtschaftliche Bildung an allgemeinbildenden Schulen veröffentlicht. Auf einem Symposium des Bankenverbandes im Juni 2008 dazu hat Annegret Kramp-Karrenbauer dazu einen kritischen Vortrag gehalten, siehe https://www.bankenverband.de/pic/artikelpic/092008/DF_Berlin_2008.pdf.

21 Kramp-Karrenbauer, Annegret, S. 18.

22 a. a. O. S. 22.

23 Siehe zum Beispiel Reifner, Udo oder Habschick, Marco, Jung, Martin; Evers, Jan.

**Schuldenprävention in Kindergärten und Berufsschulen**
In den Jahren 2005 bis 2006 evaluierte die GP-Forschungsgruppe – Institut für Grundlagen und Programmforschung [24] zwei unterschiedliche Präventionsprojekte von Schuldnerberatungsstellen in München. In dem Projekt „Süßes Leben – überquellende Kinderzimmer“ wurden Eltern von Kindern im Kindergartenalter angesprochen, um die Konsumgewohnheiten von jungen Familien zu verbessern. In dem zweiten Projekt „Cashless – München“ waren Auszubildende die Zielgruppe. Es wurde festgestellt, dass selbstständig wirtschaftende Auszubildende ein erhöhtes Überschuldungsrisiko bergen. In der Evaluation wurde eine große Akzeptanz der Projekte bei den Teilnehmern festgestellt. Als Erfolg wurde bewertet, dass zumindest kurzfristig für die erreichten Jugendlichen ein Problembewusstsein geschaffen wurde. In der Auswertung der Fragebögen bei den teilnehmenden Eltern in den Kindergärten wurde der direkte Nutzen für zwei Drittel der Eltern als hoch beziehungsweise sehr hoch eingeschätzt. Dieter Korczak, Geschäftsführer der GP Forschungsgruppe, betont allerdings, dass sich die Nachhaltigkeit der Projekte, das heißt eine anhaltende Verhaltensänderung, nicht beurteilen ließ. [25]

Korzcak benennt drei Dimensionen für einen Zielkatalog: [26] Fähigkeitsebene, Wissensebene und Verhaltensebene. Danach sollen Ratsuchende lernen, mit Geld umzugehen, Kenntnisse in Finanzfragen erwerben und ihr Verhalten ändern. Bildungsprojekte sollten alle drei Ebenen ansprechen, um nachhaltig zu wirken. Der in dem Bericht genannte „Themenkatalog“ zur finanziellen Bildung begrenzt sich allerdings auf die Vermittlung von Wissen und Fähigkeiten im Verbraucherrecht sowie die Nutzung von Finanzdienstleistungen. Ein Bezug zur Verhaltensebene fehlt. Der Verweis im „Zielkatalog“ auf eine „informed choice“ und auf „Bedürfnis-Kosten-Nutzen-Analysen“ macht deutlich, dass sich hinter diesem Ansatz die Theorie der rationalen Entscheidung unhinterfragt verbirgt. Verhaltensökonomische Erkenntnisse sowie die Bedeutung der Grundkompetenzen Lesen, Rechnen und Problemlösen bleiben unberücksichtigt.

An diesem Forschungsbericht wird exemplarisch deutlich, wie begrenzt die derzeitige Forschungstätigkeit ist. Es war bisher nur möglich, kurzfristige

24 Korczak, Dieter 2007.
25 a. a. O. S. 94 und 95.
26 a. a. O. S. 29.

Effekte von Projekten zu evaluieren. Der Aufwand, eine dauerhafte Verhaltensänderung zu ermitteln, wurde bisher gescheut. Auch werden die vermittelten Inhalte bezüglich der dahinterliegenden Wertvorstellungen und Menschenbilder nicht reflektiert.

## Internationale Beispiele für Programme finanzieller Bildung

Neben den Aktivitäten der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und der Europäischen Kommission sollen anhand der Länder Neuseeland, Vereinigte Staaten von Amerika (USA) und Großbritannien exemplarisch nationale Strategien zur Förderung von Finanzkompetenz vorgestellt werden.

**Internationale Gremien**

Mit einem dringenden Appell für mehr finanzielle Bildung wendete sich die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) 2005 an die Mitgliedsländer. Sie veröffentlichte zeitgleich eine Empfehlung für Prinzipien zu finanzieller Bildung.[27] Inzwischen hat die OECD eine eigene Homepage für die Vernetzung, Entwicklung und den wissenschaftlichen Austausch veröffentlicht[28], mit einem breiten Angebot an wissenschaftlichen Materialien. In Zusammenarbeit mit den jeweiligen Regierungen veranstaltet die OECD internationale Konferenzen, so zuletzt in Indonesien. Der OECD ist es wichtig, dass finanzielle Bildung den Verbraucherschutz nicht ersetzt, sondern ergänzt. Finanzielle Bildung soll in den administrativen Rahmen eingebunden sein und als Werkzeug für finanzielles Wachstum, Vertrauen und Stabilität genutzt werden.

Die Europäische Kommission rief in ihrer Mitteilung „Vermittlung und Erwerb von Finanzwissen“ vom 18. Dezember 2007[29] zur Verbesserung der Finanzkenntnisse der europäischen Bürger auf, damit diese besser für den Umgang mit Finanzprodukten und -dienstleistungen gewappnet sind. Die Europäische Kommission hat nur geringen Spielraum, sich für finanzielle

27 OECD-Prinzipien aus dem Jahr 2005: http://www.oecd.org/dataoecd/7/17/35108560.pdf. Diese wurden 2008 durch die Empfehlungen für finanzielle Bildung in Rentenfragen ergänzt: http://www.oecd.org/dataoecd/4/21/40537843.pdf.

28 http://www.financial-education.org.

29 KOM (2007) 808.

Bildung zu engagieren, da sie nicht in die jeweilige Bildungspolitik der Mitgliedstaaten eingreifen kann. Sie veröffentlichte ein internationales Lernportal für finanzielle Bildung [30], das insbesondere individuelle Lernmodule mit unterschiedlichem Schwierigkeitsgrad in allen Amtssprachen anbietet. Des Weiteren hat sie eine Bestandsaufnahme zu den Aktivitäten finanzieller Bildungsprojekte in Europa gemacht und 2008 eine Arbeitsgruppe für finanzielle Bildung ins Leben gerufen. Darüber hinaus hat sie sich bereit erklärt, nationale Bemühungen um mehr finanzielle Bildung zu unterstützen. Mit der eingerichteten Arbeitsgruppe will sie Best-Practice-Beispiele finden und empfehlen. Die europäische Kommission sucht Ansatzpunkte, wie im Rahmen der Gesetzgebung, Regulierung und Verwaltung finanzielle Bildung gefördert werden kann. [31]

**Neuseeland**

Bereits 1993 wurde in Neuseeland eine Rentenkommission eingerichtet. Sie hat die Aufgabe, die jetzigen und zukünftigen Generationen durch Bildung und Information darin zu unterstützen, eine ausreichende Rente zu erhalten.

Diese Rentenkommission ist Träger und Koordinator finanzieller Bildung. Sie informiert die Bürger mit Publikationen und einer eigenen Homepage [32] und nimmt so ihren Bildungsauftrag wahr. Darüber hinaus koordiniert und fördert sie Bildungsmaßnahmen für unterschiedliche Zielgruppen.

Während 2002 für die wirtschaftliche Bildung etwa 2,3 Millionen Dollar ausgegeben wurden, wurden 2007 bereits insgesamt über 6,5 Millionen eingesetzt, mehrheitlich für die Förderung von Finanzkompetenz von Arbeitnehmern. Ziel ist, dass jeder Arbeitnehmer ermutigt und befähigt wird, seine Finanzen zu planen und vorzusorgen. Im Sommer 2008 wurde eine weiterführende Strategie zur wirtschaftlichen Bildung für alle Neuseeländer vorgestellt. [33] Dem ging eine landesweite Studie [34] zu dem wirtschaftlichen Wissen von Privathaushalten voraus. Ziel dieser Studie ist es, durch eine periodische Wiederholung den Stand des finanziellen Wissens zu dokumentieren und Strategien daraus zu entwickeln.

30 http://www.dolceta.eu.
31 Die Sammlung der Veröffentlichungen der Kommission findet sich auf dieser Seite: http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/capability/index_de.htm.
32 http://www.sorted.org.nz.
33 Mehr zu dieser Strategie unter: http://www.retirement.org.nz/national_strategy.html.
34 Siehe dazu: http://www.retirement.org.nz/Financial-knowledge-survey.html.

Ziel der weiter entwickelten nationalen Strategie ist das „persönliche finanzielle Wohlergehen“ der Neuseeländer. Finanzielle Bildung ist dabei ein wesentlicher Baustein, um dieses Ziel zu erreichen. Von den insgesamt 16 Empfehlungen in der Strategie soll hier nur eine Auswahl genannt werden:

- Finanzielle Bildung und Informationskampagnen sollen flexibel zugeschnitten werden, um alle Gruppen von Neuseeländern an dem Ort, zu der Zeit und in der Form zu erreichen, die diesen am besten entsprechen.

- Es sollen neue Standards für eine transparente, klare Sprache und nutzerfreundliche Darstellungen wirtschaftlicher Mitteilungen und Beschreibungen von Produkten und Dienstleistungen entwickelt werden.

- Unterstützt wird die Einführung eines wirtschaftlichen Lehr- und Lernprogramms als Teil des Neuseeland-Curriculums, das 2007 eingeführt wurde. Das wird Lehrern ermöglichen, Unterrichtszeit für die Entwicklung der Finanzkompetenz von Schülern zu nutzen.

- Finanzielle Bildung soll unabhängig und vorurteilsfrei vermittelt werden und Menschen befähigen, ihre wirtschaftliche Situation möglichst gut zu managen.

- Es wird empfohlen, dass ein Standard-Auswertungs-Rahmen entwickelt wird, der von Anbietern finanzieller Bildung übernommen werden kann, um die Effektivität ihrer Programme zu messen.

Das nationale Strategie-Papier sieht Neuseeland als eine der führenden Nationen in der Förderung finanzieller Allgemeinbildung und regt an, diese Position beizubehalten. Während die Rentenkommission anfangs finanzielle Bildung alleine, beziehungsweise mit einzelnen Partnern angeboten hat, wird zwischenzeitlich versucht, möglichst viele Organisationen einzubinden, um finanzielle Bildung breit und effektiv zu vermitteln.

Das Programm wurde durch die Rentenansparförderung „Kiwisaver“ ergänzt.[35] Kiwisaver ist ein freiwilliges Sparprogramm für Arbeitnehmer mit

35 Siehe dazu: http://www.sorted.org.nz/home/sorted-sections/kiwisaver.

Förderung des Staates und des Arbeitgebers. Fängt der Arbeitnehmer erstmals eine Tätigkeit an, wird er automatisch Mitglied bei Kiwisaver, es sei denn, er entscheidet sich in einer bestimmten Frist, nicht teilzunehmen (opt-out-Regelung). Mit dem Bildungs-Programm „Sorted“ und „Kiwisaver“ wurden bewusst zwei Marken geschaffen, die im Wesentlichen für die finanzielle Bildung in Neuseeland stehen.

**USA**

Der US-Kongress verabschiedete 2003 das Gesetz für faire und exakte Kreditabwicklung. Dieses Gesetz sieht unter anderem die Einrichtung einer Kommission zur finanziellen Alphabetisierung und Bildung unter Federführung des Finanzministeriums vor.[36] Aufgabe dieser Kommission ist es, die Fähigkeiten der Privathaushalte für Finanzmanagement und -planung zu fördern. Darunter hat der Gesetzgeber Folgendes verstanden:

- Gestaltung von Haushaltsplänen, Initiierung von Sparplänen und Entwicklung von strategischen Investitionsentscheidungen für Bildung, Rente, Wohneigentum, Vermögensbildung oder andere finanzielle Ziele;
- effektive Verwaltung von Ausgaben und Nutzung von Krediten oder Kreditkarten;
- verstärkte Wahrnehmung
  - der Bedeutung von gespeicherten Daten bei Unternehmen, die die Bonität für die Beantragung von Krediten bewerten,
  - der Korrektheit dieser Daten (wie Falschangaben korrigiert werden können und welchen Einfluss die Daten auf die Kreditbedingungen haben),
  - des Effektes üblicher finanzieller Entscheidungen auf den Kreditscore;
- Einfordern fairer und günstiger Kreditbedingungen;
- Vermeidung missbräuchlicher, rücksichtsloser und betrügerischer Kreditangebote und Finanzprodukte;
- Verstehen, Auswerten und Vergleichen von Finanzprodukten;
- Nutzen von Informationsquellen, die einfach erreichbar und erschwinglich sind;
- zunehmende Wahrnehmung der spezifischen finanziellen Bedürfnisse und finanziellen Geschäfte (beispielweise Geldsendungen) von Ein-

36 Titel V des Fact-Act: Verbesserung der finanziellen Alphabetisierung und Bildung.

wanderern, die mit mehrsprachigen Finanzbildungsprogrammen erreicht werden können;
- Vorantreiben der Eröffnung und Bereithaltung von Konten für Personen, denen grundlegende Bankdienstleistungen fehlen sowie
- das Entwickeln von finanzieller Alphabetisierung und Bildung durch alle anderen dazugehörigen Fähigkeiten, inklusive der ökonomischen Bildung. Das eigentliche Ziel des Programms ist nicht einfach der Wissenszuwachs, vielmehr soll sich die Qualität der finanziellen Entscheidungen von Verbrauchern bessern.

Das Gesetz sieht den Aufbau einer Internetseite [37] und einer kostenfreien Telefonhotline vor, die Informationsmaterial für Bildungsprogramme zur Verfügung stellen. Die Kommission zur finanziellen Alphabetisierung soll Material für finanzielle Bildung entwickeln und vertreiben sowie alle landesweiten und lokalen Anstrengungen der Länder, Kommunen, Verbände und Unternehmen koordinieren. Die Kommission wurde ermächtigt, Anhörungen zu organisieren, von staatlichen Behörden Informationen zu erhalten, wiederkehrende Studien über den Stand der Finanzkompetenz durchzuführen und die Angebote mehrsprachig auszubauen.

Schon zu diesem Zeitpunkt gab es eine Vielzahl von verschiedenen Aktivitäten zur Förderung finanzieller Bildung. Als große Herausforderung sah es die Kommission, genau die Personen zu erreichen, die bisher keinen Zugang zu solchen Bildungsprogrammen hatten, weil sie zum Beispiel keinen Internetzugang haben, nicht ausreichend Englisch sprechen oder mit den üblichen Bildungswegen nicht erreicht werden. Ziel ist es auch, finanzielle Bildung in der schulischen Bildung zu verankern.

2006 wurde schließlich eine nationale Strategie [38] formuliert. In dreizehn Kapiteln wird eine strategische Entwicklung für finanzielle Alphabetisierung, aber auch für den Zugang aller Bürger zu Basisfinanzdienstleistungen beschrieben. Im Mai 2008 veranstaltete das Finanzministerium zusammen mit der OECD eine internationale Tagung zu finanzieller Bildung. [39]

37 http://www.mymoney.gov.
38 Die Strategie hat den Namen: Taking ownership for the future: http://www.mymoney.gov/pdfs/ownership.pdf.
39 Tagungsprogramm, Folien und Tischvorlagen sind hier zu finden: http://www.oecd.org/daf/financialeducation, OECD/US Treasury International Conference on Financial Education, 7–8 May 2008, Washington DC, USA.

**Großbritannien**

Wie in der Europa-Studie[40] zu finanziellen Bildungsprogrammen festgestellt wurde, ist Großbritannien Vorreiter in Europa in Bezug auf strategische finanzielle Bildung. Viele Jahre gab es eine Reihe von Initiativen zur finanziellen Bildung. Letztlich seien diese Projekte nach Ansicht von Ron Sandler, einem der führenden britischen Experten, gut gemeint, aber schlecht koordiniert gewesen und hätten wenig bewirkt.[41] 2003 hat die unabhängige britische „Financial Service Authority" (FSA) die Aufgabe übernommen, finanzielle Bildung zu fördern.[42] Mit einer Steuerungsgruppe, die mit Vertretern der Regierung, der Wirtschaft und der Wohlfahrts- und Verbraucherverbänden besetzt war, wurde eine Strategie entwickelt und die Aufgaben koordiniert.

Neben der finanziellen Bildung hat sich die FSA zur Aufgabe gemacht, den Erfolg zu messen. In einer Befragung von 5.300 Personen im Jahr 2005 wurde das finanzielle Wissen erfragt. Neben dem Ziel, die tatsächlichen Kenntnislücken zu entdecken, soll durch die Wiederholung der Befragung alle fünf Jahre die Veränderung des finanziellen Wissens sichtbar werden.

In der nationalen Strategie wurden sieben Arbeitsbereiche festgelegt. Vier dieser Arbeitsbereiche beziehen sich auf das Lebensalter; so sollen etwa Schulkinder von 5 bis 16 Jahren angesprochen werden. Es gibt extra Programme für junge Menschen von 16 bis 25 Jahren, ein Programm für Eltern und eines für Menschen, die kurz vor dem Ruhestand stehen. Die anderen drei Arbeitsbereiche, die von der Steuerungsgruppe als bedeutsam erkannt wurden, sind: Vermittlung von finanziellem Wissen bei Arbeitnehmern, allgemeine persönliche Beratung zu grundlegenden finanziellen Fragen für alle Haushalte und Verbraucherverschuldung. Für die jeweiligen Programme wurde festgelegt, wie viel Menschen erreicht werden sollen. So sollen zum Beispiel bis zum Jahr 2011 in 4.000 Schulen 1,8 Millionen Schüler erreicht werden. Es wurde auch das Ziel gesetzt, innerhalb von fünf Jahren 1,5 Millionen Paare zu erreichen, die gerade Eltern geworden sind. Als spezielle Zielgruppe wurden junge Erwachsene ohne Arbeit, Ausbildung oder Trainings-

40 http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/docs/capability/report_survey_en.pdf.

41 In seiner Rede in Neuseeland im Jahr 2006: http://www.retirement.org.nz/files/Ron_Sandler_Speech_1Dec06.pdf.

42 http://www.fsa.gov.uk/financial_capability/.

maßnahme festgelegt. Innerhalb von fünf Jahren sollen in dieser Zielgruppe eine Million junger Menschen angesprochen werden.

Die britische Regierung investiert 15 bis 20 Millionen Pfund jährlich in finanzielle Bildung. Es ist davon auszugehen, dass die Verbände und die Wirtschaft zusätzlich die gleiche Summe investieren.

Anfang 2007 hat die britische Regierung noch einmal ein langfristiges Engagement in finanzielle Bildung bekräftigt. Danach sollen alle Erwachsenen Zugang zu hochwertiger und grundlegender Finanzberatung erhalten, alle Kinder sollen die Schule mit dem Vertrauen und den Fähigkeiten verlassen, ihre Finanzen gut zu planen, und die Programme der Regierung sollen sich insbesondere an solche Menschen wenden, die durch schlechte wirtschaftliche Entscheidungen besonders gefährdet sind. [43]

In einem Zwischenbericht, dem sogenannten Thoresen-Report [44], wurde 2008 das bisherige Ergebnis positiv bewertet. Es wurde vorgeschlagen, eine gemeinsame Marke zu entwickeln. Finanzielle Bildung soll unabhängig sein, Bürgerinnen und Bürger bei der Haushaltsplanung unterstützen, ein präventives Angebot vorhalten, für alle offen und erreichbar sein und nicht im Zusammenhang mit dem Verkauf von Produkten stehen. Eine Studie [45] aus der Perspektive der Verhaltensökonomie, ebenfalls aus dem Jahr 2008, betrachtet die Ergebnisse allerdings kritisch. Sie kommt zu dem Ergebnis, dass langfristige Veränderungen der Finanzkompetenzen möglich sind, aber das finanzielle Verhalten auch entscheidend von immanenten psychologischen Attributen abhängt. [46] Die Studie schlägt deshalb vor, stärker die ökonomischen Standards zu gestalten, beispielsweise bei der privaten Vorsorge, freiwillige, aber staatlich geprüfte Ansparprogramme (vgl. Kiwisaver/ Neuseeland) einzuführen. Ein weiterer Vorschlag ist der Ausbau intervenierender persönlicher Beratung statt passiver Information. [47]

Parallel zu dieser Bildungsstrategie hat das Finanzministerium den „Child Trust Fund“ eingerichtet. [48] Damit werden Anstrengungen von Eltern geför-

43 HM Treasury, Financial Capability: The Government’s long term-term approach, S. 2.
44 Thoresen, Otto, 2008.
45 de Meza, David; Irlenbusch, Bernd; Reyniers, Diane, 2008.
46 a. a. O. S. 11.
47 a. a. O. S. 29 ff.
48 siehe: http://www.childtrustfund.gov.uk/.

dert, für ihre Kinder Geld anzusparen. Das Kind erhält 250 Pfund Sparguthaben vom Staat und in Abhängigkeit vom Familieneinkommen mit sieben Jahren noch einmal einen Zuschlag. Ausschließlich das Kind kann mit dem 18. Lebensjahr auf das Konto zugreifen.

Neben den genannten Ländern können beispielhaft weitere Länder aufgeführt werden, die nationale Anstrengungen für finanzielle Bildung unternehmen: Kanada, Australien, Singapur, Indonesien, Mexiko. In Polen hat die Nationalbank das Ziel, die Finanzkompetenz der Bevölkerung insgesamt zu verbessern.[49] Ungarn gründete eine Stiftung für finanzielles Bewusstsein (financial Awareness) und startet derzeit ebenfalls eine nationale Strategie für finanzielle Bildung.[50] Deutschland hinkt hinterher.

## Perspektiven für Deutschland

Im September 2008 haben die Verbraucherschutzminister des Bundes und der Länder dringenden Handlungsbedarf bei der Verbesserung der Maßnahmen zur Vermeidung von Überschuldung gesehen. Sie regen eine Vernetzung der Angebote an und wollen einen Austausch mit der Kultusministerkonferenz in die Wege leiten.[51]

Wie dargestellt, gibt es in anderen Ländern nationale Programme, die als Modell für eine Entwicklung einer bundesweiten Strategie für Deutschland dienen können. Noch sind viele Projekte finanzieller Bildung mit Schuldenprävention verknüpft. Die meisten Projekte sind Schuldenpräventions-Projekte der freien Wohlfahrtspflege. Förderung von Finanzkompetenz ist aber mehr als Schuldenprävention. Ziel der neuseeländischen Strategie ist beispielsweise das ‚finanzielle Wohlergehen" (financial wellbeing) aller Bürger und Bürgerinnen.

Für Deutschland könnte als Ziel das gelingende Wirtschaften der privaten Haushalte formuliert werden. Die bisherige Fixierung der Wohlfahrtsverbände auf reine Schuldenprävention müsste entsprechend hinterfragt wer-

49 Zu Polen siehe auch: http://www.nbp.pl/Homen.aspx?f=en/education/general.html.
50 Programm der Konferenz zu finanziellem Bewusstsein der Ungarischen Zentralbank: http://english.mnb.hu/ » events » October 2, 2008: Conference on financial awareness.
51 Verbraucherschutzministerkonferenz: Beschluss zu Top 30: Nr. 2, 4 und 5.

den. Der Dienst „Schuldnerberatung“ und damit auch Schuldenprävention war und ist eine notwendige Reaktion auf den unhaltbaren gesellschaftlichen Zustand der Überschuldung vieler Menschen. Wirtschaftliche Bildung in einem weit verstandenen Sinn ist dagegen eine Befähigungsinitiative hin zu einem Leben in Würde in allen Lebensphasen.

Das Präventionsnetzwerk Finanzkompetenz hat sich zur Aufgabe gemacht, alle Akteure finanzieller Bildung an einen Tisch zu bringen und eine Koordination zu organisieren.[52] Das ist in der Vergangenheit nur leidlich gelungen. Insbesondere die Wirtschaftsverbände, die zwar einen enormen Bedarf an finanzieller Bildung sehen, lassen sich schwer in ein unabhängiges Gremium einbinden. Eine Dialogbereitschaft[53] ist zwar zu erkennen, Bildungsprogramme werden jedoch regelmäßig in Eigenregie durchgeführt.[54] Die Förderung neutraler und vom Verkauf abgekoppelter finanzieller Bildung muss jedoch ein wesentlicher Baustein für verantwortliches Verhalten von Finanzdienstleistern sein.

Eine Aufgabe wäre, stärker öffentlich-rechtliche Institutionen wie etwa die Bundesbank, die Rententräger oder Wirtschaftsredaktionen öffentlich-rechtlicher Sender in den Austausch mit einzubinden.

Die einzelnen gesellschaftlichen Akteure sind nicht in der Lage, eine dauerhafte und effektive bundesweite Strategie zu entwickeln. Die OECD empfiehlt den Regierungen der Mitgliedsländer die Initiative zu ergreifen.[55]

In Deutschland hat sich bisher entweder das Sozial- oder das Verbraucherschutzministerium mit der finanziellen Bildung beschäftigt. Das Bundesfinanzministerium ist über die Initiative „Finanzstandort Deutschland“ bereits für das Thema sensibilisiert, ohne bisher jedoch eigenes Engagement zu zeigen. Eine gemeinsame Strategie der Bundesregierung ist nicht

52 So wird ein regelmäßiger Newsletter veröffentlicht. Bei den durchgeführten FinKom-Infobörsen haben Besucher die Möglichkeit, verschiedene regionale Projekte kennenzulernen. Und mit Fachtagungen wird ein wissenschaftlicher Austausch gewährleistet.

53 So sind zum Beispiel im SCHUFA-Verbraucherbeirat auch Vertreter freier Verbände und Wissenschaftler vertreten. Der Sparkassendienst ‚Geld und Haushalt‘ hat traditionellen Kontakt zu Hauswirtschaftsverbänden.

54 Die Verbände führen eigene Projekte durch, z. B. www.schulbank.de oder www.klipp-und-klar.de. Ein überverbandliches Projekt wird im Rahmen der Initiative Finanzstandort Deutschland ohne Beteiligung freier Verbände durchgeführt.

55 Siehe FN 28.

erkennbar. Im Hinblick auf die Finanzmarktkrise wäre eine gemeinsame Strategie auch geeignet, das Vertrauen der Verbraucher in die Finanzunternehmen zu stärken.[56] Die unterschiedlichen Kompetenzen und Interessen könnten in einer interministeriellen Arbeitsgruppe mit Vertretern der Ministerien für Soziales, Verbraucherschutz, Familien und Finanzen gebündelt werden. Diese Arbeitsgruppe sollte eine unabhängige Koordinierungsstelle für eine bundesweite Strategie initiieren. Diese Koordinierungsstelle muss in der Lage sein, mit allen gesellschaftlichen Akteuren zusammenzuarbeiten. Das beinhaltet auch die Kooperation mit den Kultusministerien der Länder für eine sinnvolle Einbindung finanzieller Bildung in die Curricula allgemeinbildender Schulen.

Eine solche Strategie muss die Frage beantworten, welche Zielgruppen erreicht werden sollen. Zumindest solche Menschen müssen dringend erreicht werden, bei denen durch finanzielle Fehlentscheidungen existentielle Risiken drohen. Die britische Strategie hat dazu als besondere Zielgruppe junge Menschen ohne Beschäftigung und Berufsabschluss in den Blick genommen. Zur Vermeidung von Altersarmut sollten im Besonderen auch die Haushalte angesprochen werden, die kurz vor dem Ruhestand stehen. Die Strategie müsste sicherstellen, dass alle Bürgerinnen und Bürger einen einfachen Zugang zu allen für sie wirtschaftlich relevanten Informationen erhalten. Sie müsste formulieren, was „gelingendes Wirtschaften“ für die jeweilige Zielgruppe bedeutet.

Als Gründe für finanzielle Bildungsstrategien werden insbesondere die sich stetig verändernden Konsum- und Finanzdienstleistungen genannt. Damit einhergehend steigt die Komplexität der Entscheidungsfindung. Diese Entwicklung wird in der Regel als gegeben hingenommen. Eine bundesweite Strategie, deren Ziel das gelingende Wirtschaften aller Bürgerinnen und Bürger ist, darf sich nicht damit zufrieden geben. Sie muss auch formulieren, welche gesellschaftlichen Rahmenbedingungen nötig sind, die es privaten Haushalten erleichtern, ein Leben mit gelingendem Wirtschaften zu führen. Die bundesweite Strategie sollte anregen, wie Finanzprodukte zu gestalten sind, damit sie von den Konsumenten verstanden werden. Sie muss prüfen, inwieweit staatliche Sozialleistungen von den Leistungsberechtigten tat-

56 Siehe dazu auch die Rede der OECD-Generalsekretärin Angel Gurria bei der ungarischen Konferenz im Oktober 2008: http://www.oecd.org/daf/financialeducation » 02. Oct. 2008: The increasing importance of financial education.

sächlich verstanden und in Anspruch genommen werden. Auch in Deutschland sollten Vertragstexte und Verbraucherinformationen so formuliert werden, dass sie für den Konsumenten leicht lesbar sind.

Entsprechend dem Vorbild der Vereinigten Staaten sollte eine Koordinierungsstelle nicht alleine Projekte initiieren und koordinieren. Vielmehr sollte sie auch über Rechte für eine gesellschaftliche Einflussnahme verfügen, die Regierung beraten können und behördliche Informationen einholen dürfen, die für die Strategie wesentlich sind.

Ein bundesweites Engagement müsste die internationale Forschung und Entwicklung zu finanzieller Bildung verfolgen und sich diesbezüglich mit anderen Ländern vernetzen. Langfristige Längsschnittstudien, die Evaluation von Projekten, das Sammeln von Best-Practice-Beispielen und die Entwicklung von Curricula wären wesentliche Bausteine dieser Forschungsstrategie.

## Literatur

Deutsche Gesellschaft für ökonomische Bildung: Kompetenzen der ökonomischen Bildung für allgemeinbildende Schulen und Bildungsstandards für den mittleren Schulabschluss, 2004 http://www.degoeb.de/stellung/04_DEGOEB_Sekundarstufe-I.pdf

Groth, Ulf/Peters, Helmut (Hg.), Prävention hat viele Gesichter – Praxishandbuch für die Schuldnerberatung, Bremen 1995

Groth, Ulf, Prävention – ein unverzichtbarer Bestandteil von Schuldnerberatung; in Groth, Ulf/Peters, Helmut (Hg.), Prävention hat viele Gesichter – Praxishandbuch für die Schuldnerberatung, Bremen 1995, S. 4–13

Habschick, Marco/Jung, Martin/ Evers, Jan, Kanon der finanziellen Allgemeinbildung, Frankfurt, 2004

HM Treasury: Financial Capability, The Government's long term-term approach, London 2007

Hupe, Stephan, Standards in der Schuldnerberatung, BAG-SB Informationen Heft 3/93, Seite 24–32

Korczak, Dieter, Überschuldung in Deutschland zwischen 1988–1999, Stuttgart 2001

Korczak, Dieter, Schuldenprävention in Kindergärten und Berufsschulen, München 2007 http://www.gp-f.com/de/pdf/sch_ikb.pdf

Kramp-Karrenbauer, Annegret, Der Stellenwert der ökonomischen Bildung in der allgemeinbildenden Schule, in: Bundesverband deutscher Banken: Dokumentation des Symposiums – Ökonomische Bildung: Wie lernen Schüler soziale Marktwirtschaft, Berlin, 2008, S. 17–26, https://www.bankenverband.de/pic/artikelpic/092008/DF_Berlin_2008.pdf

Mantseris, Nicolas, Finanzkompetenz und Schuldenprävention – zu einem Konzept ‚Finanzkompetenz' in Nachrichtendienst des Deutschen Vereins Heft 5/2008, S. 220–225

de Meza, David/Irlenbusch, Bernd/Reyniers, Diane,Financial Service Authority (Hg.), Financial Capability: A behavioural economics perspective, London 2008

Pilz-Kusch, Ulrike, Schuldenprävention – Konzeptionelle Überlegungen und praktische Erfahrungen der Verbraucher-Zentrale NRW, Seite 33–38

Reifner, Udo, Finanzielle Allgemeinbildung, Bildung als Mittel zur Armutsprävention in der Kreditgesellschaft, Baden-Baden, 2003

Thoresen, Otto, Thoresen Review of Generic Financial Advice, London 2008, http://hm-treasury.gov.uk ›› Independent reviews ›› Thoresen Review of Generic Financial Advice

Verbraucherschutzministerkonferenz: Protokollauszug der 4. Konferenz. Top 30; Stärkung der Finanzkompetenz bei Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen, Berchtesgarden, September 2008

# Viertes Kapitel

Schuldnerberatung

Viertes Kapitel

# Schuldnerberatung

## Standardisierte Evaluation von Schuldnerberatung?

**Vorschlag für ein wissenschaftliches Modell**

*Dr. Astrid Kuhlemann, Geschäftsführerin, Dr. Ulrich Walbrühl, Geschäftsführer, Kuhlemann, Walbrühl & Partner – KWuP Unternehmensentwickler*

Die Wirksamkeit von Schuldnerberatung ist inzwischen belegt[1] und wird nicht mehr in Frage gestellt. Dennoch bleiben viele Fragen zu klären. Werden die vielfältigen Ziele von Schuldnerberatung von den Beratungsangeboten gleich gut erreicht? Wie kann Schuldnerberatung optimiert werden? Sind einzelne Beratungsansätze und -stellen besonders erfolgreich? Die aktuelle Diskussion um Benchmarking, um eine vergleichende Analyse in der Schuldnerberatung[2], zeigt, dass eine Evaluation anhand eines wissenschaftlich fundierten Modells notwendig ist. Dieser Beitrag enthält einen Vorschlag zur standardisierten, wissenschaftlich begründeten und kontinuierlichen Evaluation von Schuldnerberatung, mit dessen Einführung es möglich wäre, die Arbeit von Schuldnerberatungsstellen hinsichtlich der erhobenen Kriterien vergleichbar zu machen und so zu einheitlichen Qualitätsstandards zu kommen.

### Evaluation als Teil des Beratungsprozesses

Die Ergebnisevaluation und der Nachweis des Erfolgs der Beratung werden immer wichtiger. Dabei geht es darum, Ergebnisse nicht nur qualitativ, sondern vor allem quantitativ zu erfassen, um einerseits Erfolge für Klienten oder Kunden, Berater und Finanziers erlebbar zu machen und andererseits Verbesserungspotenzial für das zukünftige Vorgehen abzuleiten. Hierbei spricht man von summativer Evaluation.[3]

1 Kuhlemann/Walbrühl (2007).
2 Mesch (2006).
3 Wottawa/Thierau (1990), S. 28.

Beratung allgemein ist ein weites Feld, in dem eine große Anzahl von Evaluationsmodellen entwickelt wurden. Bis 1990 existierten bereits weit mehr als 20 derartiger Modelle[4], die vielfach in der pädagogischen Psychologie und in den Sozialwissenschaften entstanden sind.

Eine intensive und wissenschaftsgestützte Evaluation findet in der Praxis leider nur in wenigen Gebieten statt. Dies ist zum Beispiel der Fall im betrieblichen Bildungswesen[5] sowie in Bereichen, die stark von öffentlichem Interesse geprägt sind, wie zum Beispiel im Schulwesen, wo in groß angelegten Modellversuchen Schulformen miteinander verglichen werden. Auch in der Therapieevaluation[6] existieren inzwischen eine Vielzahl von Evaluationsstudien unterschiedlicher Qualität.

**Evaluationsstudien zur Schuldnerberatung**

In den 1990er-Jahren wurden erste Studien erarbeitet, die aussagekräftige quantitative Daten über Erfolge und Ergebnisse der Schuldnerberatungsstellen lieferten. Dazu gehören die Studien von Baumann et al. im Auftrag der Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen[7], von Korczak im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend[8] und eine von Zimmermann.[9] Diese Studien sind nach sehr unterschiedlichen Ansätzen durchgeführt worden. Sowohl Datenerhebung als auch -auswertung unterscheiden sich erheblich. Dadurch werden die Vergleichbarkeit und Vervielfältigung von Ergebnissen gemindert und damit die Aussagekraft der Studien geschwächt. Zur Studie von Zimmermann ist positiv zu bemerken, dass sie im Gegensatz zu den anderen Studien über finanziell-wirtschaftliche Aspekte hinaus auch die psycho-soziale Situation der Klientinnen und Klienten ins Auge fasst, die allerdings aus Sicht der Berater und Beraterinnen eingeschätzt wird.

Bei einer regional angelegten Untersuchung mit 239 Klienten einer großen Kölner Schuldnerberatungsstelle[10] wurden zwei wichtige Neuerungen eingeführt:

4 Wottawa/Thierau (1990), S. 54.
5 Thierau (1991).
6 Grawe/Donati/Bernauer (1994).
7 Baumann/Czock/Thünte (1993).
8 Korczak (1997).
9 Zimmermann (2000).
10 Kuhlemann (2006).

1. die Nutzung eines wissenschaftlichen Evaluationsmodells als Grundlage der Studie,

2. die Erhebung von psycho-sozialen Aspekten der Überschuldungssituation direkt bei den Betroffenen.

Durch diese Maßnahmen ist zum einen die Vervielfältigung und Vergleichbarkeit der erhobenen Daten mit Maßnahmen aus folgenden Studien, die sich des gleichen Modells bedienen, gegeben. Zum anderen ist von einer höheren Validität (=Gültigkeit) von Daten auszugehen, die die Befindlichkeit der Ratsuchenden betreffen, da die Schuldnerberater hier als Mittler und Interpreten der Situation wegfallen.

**Das Evaluationsmodell**

Grundlage des Evaluationsmodells bildet das im Bereich betrieblicher Bildungsmaßnahmen entwickelte Modell von Kirkpatrick.[11] Demnach werden Auswirkungen von Maßnahmen, also der Beratung und Information der Schuldnerberatung, auf vier Ebenen erhoben: Reaktion, Lernen, Verhalten und Resultate. Kirkpatrick geht von einer direkten Einflusskette zwischen diesen Ebenen aus. Die Maßnahme Beratung führt zu Reaktionen, diese Reaktionen führen zu Lernen, aus dem Lernen resultiert die Umstellung von Verhalten, und daraufhin kommen Ergebnisse zustande.

Unter **Reaktionen** werden subjektive Bewertungen, Einstellungen und Gefühle des Klienten gegenüber der Intervention verstanden. Diese Ebene wird häufig mittels Fragebogen oder im Interview erhoben. **Lernen** bezieht sich darauf, dass Ratsuchende ihre Einstellungen verändern, ihr Wissen verbessern oder ihre Fähigkeiten weiterentwickeln, je nachdem, welche Ziele mit der jeweiligen Intervention verbunden sind. Wann immer eine dieser drei Bedingungen erfüllt ist, hat Lernen stattgefunden.[12] **Verhalten** bezieht sich darauf, dass eine konkrete Veränderung des Verhaltens, also eine Umsetzung des Erlernten, auftritt. Unter **Resultaten** versteht Kirkpatrick die Ergebnisse, die aufgrund der Teilnahme an der Intervention erzielt werden.

11 Kirkpatrick (1987).
12 Kirkpatrick (1994), S. 22.

Die Erweiterung des Modells[13] führte dazu, dass auch der **Return on Investment (ROI)** gemessen wird. Der ROI gibt Auskunft darüber, wie hoch die „Rendite“ der Investition ist, das heißt, was jährlich aufgrund der Maßnahme zurückgeführt wird.

**Abb. 1: Das Modell von Kirkpatrick (1987), ergänzt durch die Erweiterung nach Philips (1996)**

Das in Abb. 1 dargestellte Modell ermöglicht es, erhobene Evaluationskriterien den Ebenen zuzuordnen. Es dient als Ordnungs- und Kategorisierungssystem. Eine Verrechnung oder Gewichtung der Kriterien ist nicht vorgesehen. Dies bedeutet, dass eine Anpassung des Modells an die unterschiedlichen Einsatzbereiche problemlos möglich ist, ein Vergleich der Wirksamkeit von Maßnahmen, sogenannten Benchmarks, aber nur in den Fällen durchgeführt werden kann, in denen das Modell mit den gleichen Kriterien und Kennzahlen gefüllt wird.

13 Philips (1996).

**Anwendung des Evaluationsmodells im Rahmen der Schuldnerberatung**
Inwiefern ist dieses Modell in der Schuldnerberatung anwendbar und als Grundlage einer Analyse nutzbar?

Schuldnerberatung zielt laut Definition von Korczak und Pfefferkorn [14] auf zwei Themenbereiche ab: die wirtschaftliche Sanierung und die psycho-soziale Stabilität der Klienten. Der Bereich „wirtschaftliche Sanierung“ betrifft die finanziell-wirtschaftliche Seite der Überschuldung. Hier geht es um die Schuldenhöhe und die Einnahmen des Schuldners. Ein Schuldner, der aus der Überschuldung in eine Verschuldung oder sogar in Schuldenfreiheit zurückgeführt wurde, das heißt, dessen Einnahmen die Ausgaben wieder decken, kann als saniert gelten. Der Bereich „psycho-soziale Stabilität“ ist differenzierter und weniger eindeutig zu bestimmen. Er beinhaltet die physische und psychische Gesundheit, soziale Einbindung, Handlungsfähigkeit sowie ganz allgemein die Lebensqualität des Klienten und ist oft weniger klar in Kennziffern auszudrücken.

Zwischen wirtschaftlicher und psycho-sozialer Situation bestehen Wechselwirkungen. Ein psycho-sozial labiler Mensch wird eher in eine wirtschaftliche Notlage geraten, ebenso wie ein wirtschaftlich angeschlagener Mensch anfällig für psycho-soziale Probleme ist. Die Beratung will *Lernen, Veränderung und Problemlösungen* erreichen. Die Problemlösung ist dabei eng verknüpft mit den Zielen zur wirtschaftlichen Sanierung und psycho-sozialen Stabilität. Lernen und Veränderung des Klienten bewirken, dass sowohl aktuelle als auch zukünftige Problemsituationen bewältigt werden können.

Ein Evaluationsmodell zur Erfassung der Auswirkungen von Schuldnerberatung sollte folgende Ebenen umfassen:

- Reaktionen auf die Beratung,
- Lernen, das heißt Zuwachs an Wissen und Kompetenzen durch Vermittlung von Informationen,
- Verhaltensänderungen, zum Beispiel durch Einübung von Fertigkeiten,
- Resultate:
  - wirtschaftliche Sanierung,
  - psycho-soziale Stabilität.

14 Korczak/Pfefferkorn (1992).

**Reaktionen**
Ratsuchende reagieren emotional unmittelbar auf die Beratungssituation, sie können in unterschiedlichem Maße damit zufrieden sein. Diese emotionale Reaktion liefert erste Anhaltspunkte darüber, ob die Erwartungen an die Beratungssituation erfüllt werden.

**Lernen**
Im Rahmen der Schuldnerberatung soll ein Wissenszuwachs beim Klienten herbeigeführt werden.[15] Dieses neu erworbene Wissen dient sowohl der Bewältigung aktueller Probleme als auch der Prävention erneuter Überschuldung. Außerdem soll der Klient in die Lage versetzt werden, richtig zu reagieren, wenn eine erneute Überschuldung droht.

**Verhalten**
Beratung zielt auch darauf ab, Verhaltensänderungen beim Klienten zu erzeugen. Dies ist umso wichtiger, wenn die Probleme, die in der Beratung behandelt werden, auch auf das bisherige Verhalten des Klienten zurückzuführen sind. Zur Überschuldung können zum Beispiel Sucht- oder Konsumverhalten[16] beigetragen haben. Ebenso wirken sich falsche Verhaltensweisen ungünstig auf den Verschuldungsverlauf aus. So wird in vielen Fällen bei Geldknappheit zunächst an Lebensmitteln[17] gespart, während nach außen sichtbarer Konsum (zum Beispiel teurere Kleidung) so lange wie möglich aufrecht erhalten wird, um den Schein zu wahren.

In der Beratung geht es darum, diese Verhaltensweisen aufzudecken und durch ein sinnvolleres Konsum- und Ausgabeverhalten zu ersetzen. Aber auch Verhaltensweisen und Handlungsstrategien, die zur Behebung der Überschuldung führen, werden aufgezeigt.[18] Hier geht es sowohl um die Einübung neuer Fertigkeiten als auch um die Motivierung für Verhalten, das zwar beherrscht, aber in Notsituationen nicht angewendet wird, zum Beispiel das Katalogisieren von Forderungen oder das Öffnen von Rechnungen und Mahnungen.

15 Schwarzer/Posse (1994), Hamburger (2005).
16 Haubl (1998).
17 Kettschau (2000), S. 15.
18 Korczak (2001), S. 113.

**Resultate**
Resultate der Beratung sind in unterschiedlichen Feldern zu erwarten. In der Schuldnerberatung stehen finanzielle und psycho-soziale Themen gleichbedeutend nebeneinander. In beiden Bereichen ist eine Vielzahl von Kennzahlen denkbar, die eine Verbesserung der Situation ermöglichen. Dabei treten Resultate in beiden Bereichen nicht unabhängig voneinander auf. Verminderung der Schulden kann zu spürbarer Entlastung für den Klienten und damit zu erhöhter psychischer und physischer Gesundheit führen. Aufgrund einer Stabilisierung des Selbstbewusstseins kann der Klient leichter wieder eine Arbeit finden und die Schulden schneller abzahlen. Wechselwirkungen zwischen den Ebenen sind wahrscheinlich.

Trotz dieser engen Verzahnung ist es sinnvoll, Resultate auf beiden Ebenen jeweils zu messen. Dabei kann in der Regel nicht zwischen Ergebnissen der direkten Intervention des Schuldnerberaters sowie Resultaten der Handlungen des Klienten unterschieden werden. Ein Großteil der Resultate entsteht, wenn Berater und Ratsuchender sinnvoll zusammenarbeiten und ihre Vereinbarungen jeweils einhalten. So kann etwa eine Entschuldung stattfinden, wenn Vereinbarungen, die der Berater mit dem Gläubiger erzielt hat, vom Klienten eingehalten werden. Nur ein geringer Teil der Einigungsverhandlungen führt direkt zur Aufgabe der Ansprüche durch die Gläubiger, ohne dass der Klient Verpflichtungen eingeht. In der Tabelle auf Seite 193 ist dargestellt, mit welchen Effektivitätskriterien die Wirkungen von Schuldnerberatung auf den unterschiedlichen Ebenen erhoben werden können.

**Anwendung des Evaluationsmodells in der Praxis**
Das Evaluationsmodell wurde bereits im Rahmen mehrerer Studien in der Praxis angewendet. Zum Teil sind diese Studien aufwendig dokumentiert worden, ihre Ergebnisse wurden publiziert und sind in die weitere Ausgestaltung des Modells eingeflossen:

1. Studie mit 239 Klientinnen und Klienten einer Kölner Schuldnerberatungsstelle [19],

2. deutschlandweite Studie mit 1.021 Klientinnen und Klienten von 57 Schuldnerberatungsstellen [20],

19 Hamburger/Kuhlemann/Walbrühl (2004), Kuhlemann (2006).
20 Kuhlemann/Walbrühl (2007).

3. Public Private Partnership Projekt in Südafrika, das seit 2006 in Kooperation zwischen der Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) in Eschborn, der BMW AG in Rosslyn bei Pretoria sowie dem Sozialdienst katholischer Männer in Köln unter Beratung durch die Autoren stattfindet[21],

4. fortlaufende Evaluation, in die alle Beratungsfälle einbezogen werden, die bei der Schuldnerberatung des Sozialdienstes katholischer Männer in Köln seit dem 1. Januar 2008 begonnen werden.

**Tabelle 1: Ebenen nach Kirkpatrick und in der Schuldnerberatung relevante Kriterien**

| Ebene | Mögliche Kriterien |
|---|---|
| Reaktion | · Zufriedenheit mit der Beratung<br>· Vertrauensverhältnis zwischen Berater und Klient |
| Lernen | · Verstehen der vermittelten Inhalte<br>· Kenntnis relevanter Grundlagen des Finanz- und Kreditverkehrs |
| Verhalten | · Offenes Ansprechen der Schuldensituation gegenüber Berater und Angehörigen<br>· Regelmäßiges Wahrnehmen der Schuldnerberatungs-Termine<br>· Umsetzen der getroffenen Vereinbarungen |
| Resultate – wirtschaftlich | · Verringerung der Schuldenhöhe<br>· Verringerung der Anzahl der Gläubiger<br>· Verbesserung der Arbeitssituation<br>· Vermeidung beziehungsweise Verringerung und Überwindung der Inanspruchnahme von Arbeitslosengeld I und II (ALG I/II) sowie Hilfe zum Lebensunterhalt (HzL) |
| Resultate – psycho-sozial | · Verbesserung des psychischen und physischen Wohlbefindens (Lebensqualität)<br>· Verbesserung der sozialen Einbindung |

21 Walbrühl/Kuhlemann/Just (2008), Pitman (2008).

## Umsetzung des Modells in der Schuldnerberatung: Vorgehen, Erkenntnisse und Ergebnisse aus bisherigen Studien

Mit folgenden Vorschlägen zur Datenerhebung und -auswertung soll ein Beitrag zur Standardisierung der Evaluation von Schuldnerberatung geleistet werden.

**Ebene 1: Reaktionen**
Wie kann die Zufriedenheit der Ratsuchenden mit der Schuldnerberatung quantitativ erhoben werden? Als Instrument der Datenerhebung bietet sich hier ein strukturierter Fragebogen an, der von den Klienten ausgefüllt wird. Als Minimum sollte eine Frage zur Zufriedenheit mit der Schuldnerberatung beantwortet werden. Möglich ist es aber auch, zu differenzieren, zum Beispiel in

- Zufriedenheit mit den erzielten Ergebnissen,
- Zufriedenheit mit der Anwendbarkeit der in der Schuldnerberatung erarbeiteten Lösungen,
- Zufriedenheit mit der Zuwendung durch den Berater.

**Abb. 2: Beispielfrage zur Messung der Reaktion auf die Schuldnerberatung**

Wie zufrieden sind Sie mit der Schuldnerberatung?
Bitte kreuzen Sie einen Wert an:

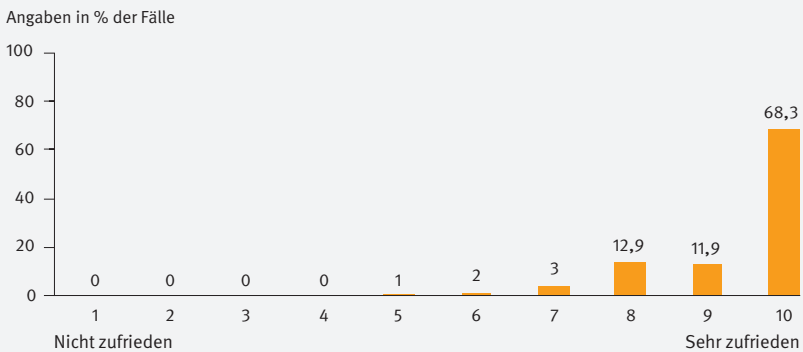
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | | | |

1 = nicht zufrieden; 10 = sehr zufrieden

Die Erhebung eines Wertes auf einer mehrstufigen Skala (Abb. 2) ermöglicht es, Mittelwerte und Streuung zu berechnen. Zeitpunkt der Datenerhebung sollte der Beratungsabschluss sein.

In der zitierten Kölner Studie[22] waren die Klientinnen und Klienten mit einem durchschnittlichen Wert von 9,425 insgesamt in sehr hohem Maße zufrieden. 68,3 Prozent der Klienten gaben mit einem Wert von 10 sogar den höchstmöglichen Wert ab, 93,1 Prozent gaben die Bewertung 8 oder besser an (Abb. 3). Dieser hohe Wert ist nicht ungewöhnlich: Bei der Evaluation eines Interviewertrainings[23] wurde ermittelt, „78 Prozent of the participants were favorably impressed with the programme".

**Abb. 3: Reaktion von Klientinnen und Klienten auf die Beratung[24]**




Fazit: Diese Daten sind leicht zu erheben, aber von geringer Aussagekraft, da die Klienten die Arbeit der Schuldnerberater und -beraterinnen in der Regel sehr positiv bewerten. Sollten die Reaktionen auf die Beratung hingegen kritisch ausfallen, ist von erheblichen Verbesserungspotenzialen bei der Beratungsstelle auszugehen.

**Ebene 2: Lernen**

Die Erhebung des Wissenszuwachses im Verlauf der Beratung ist etwas aufwendiger. Hier soll eine Differenz zwischen dem Zustand zu Beginn der Beratung und zu einem späteren Zeitpunkt ermittelt werden. Diese Differenz kann entweder rückblickend geschätzt oder durch Datenerhebung zu zwei Zeitpunkten exakt gemessen werden.

22 Kuhlemann (2006), S. 99 f.
23 Campion/Campion (1987).
24 Kuhlemann (2006), S. 95 f.

Die rückblickende Einschätzung des Lernzuwachses kann prinzipiell durch den Berater oder durch den Klienten vorgenommen werden. Hierzu wurde beiden die Frage [25] gestellt: „Haben Sie (der Klient) in der Schuldnerberatung etwas gelernt? Falls Ja: Was haben Sie gelernt?“. Die Antworten auf diese Frage sind nicht deckungsgleich. Berater attestieren ihren Klienten zu 78 Prozent, dass diese im Beratungsverlauf konkretes Praxiswissen zum Umgang mit Schulden und Überschuldung gelernt haben [26], zum Beispiel die selbstständige Erstellung von Forderungsaufstellungen oder der Umgang mit Pfändungen und Mahnungen, während dies nur 21,7 Prozent der Klienten bestätigen können. Berater überschätzen ihre Klienten hier erheblich.

**Tabelle 2: Prozentuale Anteile der Antworten auf die Frage: „Was hat der Klient/haben Sie in der Schuldnerberatung gelernt?“ Mehrfachantworten möglich.**

| | Kategorie | Antwort Berater | Antwort Klienten |
|---|---|---|---|
| 1 | Konkrete Verhaltensweisen zum Umgang mit Schulden und Überschuldung erlernt | 78 % | 21,7 % |
| 2 | Emotionale Aspekte der Überschuldung | 24 % | 18,8 % |
| 3 | Schuldnerberatung hilft | 20 % | 24,7 % |
| 4 | Informationen über das Insolvenzverfahren erhalten | 14 % | 14,8 % |
| 5 | Informationen über weitere Themen erhalten | 19 % | 11,8 % |
| 6 | Kein Lernerfolg | 7 % | 5,9 % |
| 7 | Keine Schulden mehr machen | 3 % | 23,7 % |
| 8 | Gemeinplätze | 1 % | 16,8 % |

Bei den meisten der anderen Antwortkategorien liegen Berater und Klienten nah beieinander. Dies betrifft die Kategorien:

- Schuldnerberatung hilft,
- emotionale Aspekte,

25 Kuhlemann (2006) S. 101 ff.
26 Kuhlemann (2006) S. 108 ff.

- Informationen über das Insolvenzverfahren oder weitere Themen,
- kein Lernerfolg. Diese Kategorie wird von 5,9 Prozent der Klienten gewählt, während sieben Prozent der Fälle durch ihre Berater kein Lernerfolg attestiert wird.

Deutlich häufiger, als die Berater dies sehen, geben die Klienten als Lernerfolg an:

- keine Schulden mehr machen (23,7 Prozent gegenüber drei Prozent),
- Gemeinplätze (16,8 Prozent gegenüber einem Prozent). Dies sind so allgemeine Aussagen (zum Beispiel „Schulden muss man zurückzahlen"), dass nicht aus ihnen hervorgeht, inwieweit sie zu Verhaltensänderungen führen.

Die erstgenannte Kategorie „Konkretes Praxiswissen" ist die wichtigste. Es kann davon ausgegangen werden, dass Personen, die konkrete gelernte Praxisbeispiele beschreiben können, diese am ehesten selbst ausführen und damit auch zum Abbau ihrer Schulden beziehungsweise zur Prävention einer Neuverschuldung beitragen können. Dies wird durch eine Untersuchung [27] gestützt, in der ein deutlicher Zusammenhang zwischen konkreter Verhaltensabsicht und Verhalten bewiesen wurde. Die große Abweichung in der Einschätzung durch Klienten und Berater ist ein Hinweis darauf, dass der Erwerb von Praxiswissen ausbaufähig ist.

Einfacher ist es, den Zuwachs an reinem handlungsorientierten finanziellen Wissen zu messen. Wir empfehlen daher eine Vorher-Nachher-Befragung mittels eines standardisierten Testverfahrens: beispielsweise ein Multiple-Choice-Test mit einer Auswahl von Fragen, die die Themenbereiche Geld, Kreditwirtschaft, Überschuldung, Mahnverfahren sowie mathematische Grundlagen berühren. Von Hamburger et al. [28] sowie der Schufa-Holding [29] wurden Beispiele entwickelt und eingesetzt.

27 Manstead/Parker (1995).
28 Hamburger/Kuhlemann/Walbrühl (2004), S. 15.
29 Schufa-Holding AG (2003).

**Abb. 4: Beispielfragen aus einem Multiple-Choice-Test**[30]

**Was bedeutet „Schufa“?**

**A.** Schuldenforderungsanstalt
**B.** Schutzgemeinschaft für allgemeine Kreditsicherung
**C.** Schuldnervertretung für allgemeine Kreditfragen

**Was bedeutet „Bürgschaft” im Kreditverkehr?**

**A.** Wer einen Kredit aufnimmt, muss Bürger der Stadt sein, in der die Bank ihren Sitz hat.
**B.** Wer einen Kredit aufnimmt, verbürgt sich dafür, dass er ihn auch abzahlt.
**C.** Der Bürge muss die Schulden abzahlen, wenn der Schuldner nicht zahlen kann.

**Wie viel Zinsen zahlen Sie jährlich, wenn Sie 10.000 € zu 12 % geliehen haben?**

**A.** 120 €
**B.** 600 €
**C.** 1.200 €

Die Auswertung nach einer mathematischen Formel sowie der Vorher-Nachher-Vergleich lassen Rückschlüsse auf den Lernerfolg im Beratungskontext zu. Als Erhebungszeitpunkte sind der Beratungsbeginn und das Beratungsende geeignet.

Fazit: Konkretes, anwendbares Lernen ist im Hinblick auf die zukünftige Selbstständigkeit, mit der ein Klient seine finanziellen Angelegenheiten regeln kann, sehr wichtig. Da die Einschätzung des Lernerfolgs auf Beraterseite viel zu positiv ausfällt, ist es weiterhin nötig, die Klienten selbst dazu zu befragen. Denkbar ist eine Festlegung am Anfang der Beratung, was die Klienten am Ende der Schuldnerberatung können sollen, und eine schrittweise Erweiterung des Wissenstests um entsprechende Fragen. Diese Fragen beinhalten Basiswissen, das benötigt wird, um in der heutigen Gesellschaft in finanziellen Dingen zu bestehen.

30 Hamburger/Kuhlemann/Walbrühl (2004), S. 15.

**Ebene 3: Verhalten**
Auf der nächsten Ebene geht es darum, inwieweit Verhaltensänderungen aufgrund der Teilnahme an der Schuldnerberatung aufgetreten sind. Nicht jede Lernerfahrung muss zur Verhaltensänderung führen. Verhaltensweisen der Klientinnen und Klienten, die in der Schuldnerberatung besonders relevant sind, sind hier dargestellt.

**Abb. 5: Beispiele für relevante Verhaltensweisen im Rahmen der Schuldnerberatung**

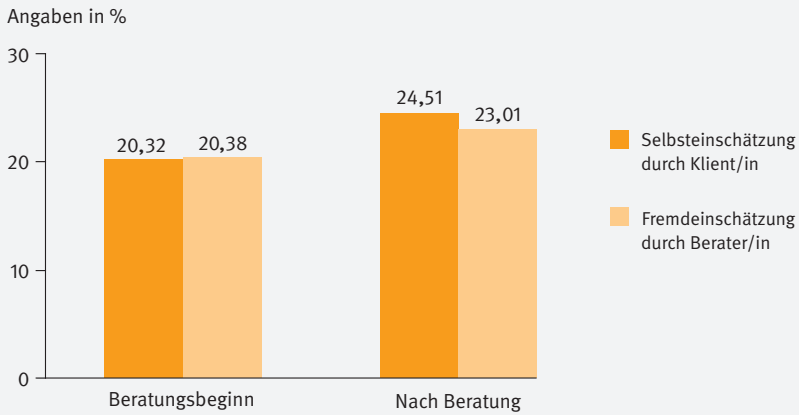
- Überschuldungssituation aktiv bekämpfen
- Zuverlässig zu den Treffen in der Beratungsstelle erscheinen
- Schuldensituation offen gegenüber dem Schuldnerberater ansprechen
- Vereinbarungen mit dem Berater zuverlässig einhalten

Die Einschätzung von Verhaltensweisen durch den Einsatz von Bewertungsskalen ist in den Sozialwissenschaften weit verbreitet. Gebräuchlich ist eine fünfstufige Skala,[31] wobei die Stufe 1 ein schwach ausgeprägtes, die Stufe 5 ein stark ausgeprägtes Verhalten bezeichnet. In der Untersuchung von Kuhlemann[32] wurden sechs Fragen in der Auswertung zu einer Skala „Verhaltensänderung“ zusammengefasst.

Der Vergleich der Skalenwerte zu den unterschiedlichen Messzeitpunkten (Abb. 6, siehe Seite 200) zeigt, dass sich das Verhalten der Klienten im Hinblick auf Aktivitäten, Offenheit und Zuverlässigkeit im Beratungsverlauf deutlich verbessert hat. Bei der Einschätzung des Ausgangswertes lagen Klient und Berater um 0,06 Punkte auseinander, also praktisch gleichauf. Aus Klientensicht verbesserte sich das Verhalten im Verlauf der Beratung um 4,19 Punkte. Aus Beratersicht wurde die positive Entwicklung bestätigt, allerdings mit 2,63 Punkten deutlich schwächer eingeschätzt.

31 Rohrmann (1978).
32 Kuhlemann (2006), S. 114 ff.

**Abb. 6: Vergleich der Ausprägung des Verhaltens zu drei Erhebungszeitpunkten aus zwei Perspektiven** [33]




Fazit: Die Verhaltensebene kann relativ einfach erhoben werden. Da die gezeigten Verhaltensweisen wichtig für die Zukunft der Klienten sind, sollten sie zu Beginn und am Ende der Beratung erhoben werden.

**Ebene 4: Resultate**

Die Erhebung der finanziell-wirtschaftlichen Resultate von Schuldnerberatung ist nicht mit Mehraufwand verbunden, da die benötigten Daten regelmäßig im Beratungsprozess erhoben und aufgezeichnet werden. Es geht hier lediglich darum, diese Daten für die Evaluation verfügbar zu machen, was bedeutet, dass der Schuldnerberater sie an den Evaluator weiterleiten muss.

***Finanziell-wirtschaftliche Resultate***

Geeignete Messgrößen und Kennzahlen für die finanziell-wirtschaftlichen Resultate sind:

- Schuldenhöhe
- Gläubigeranzahl
- Arbeitssituation

33 Kuhlemann (2006), S. 111 ff.

- Leistungen zum Arbeitslosengeld I und II sowie Hilfen zum Lebensunterhalt (ALG I/ALG II/HzL)

Grundsätzlich sollten diese Maßzahlen zu zwei Erhebungszeitpunkten ermittelt werden, sodass durch Vorher-Nachher-Vergleiche ein Resultat ermittelt werden kann.

***Schuldenhöhe***

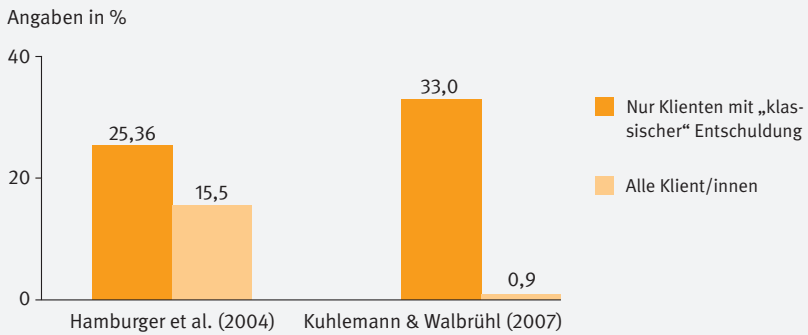
Der absolute Schuldenbetrag, das heißt die Summe aller Verbindlichkeiten, sollte zu Beratungsbeginn erhoben werden. Da die Schuldenhöhe zu Beratungsbeginn meist nicht feststeht, ist eine Erhebung nach der Sachverhaltsklärung, zum Beispiel nach dem dritten Beratungstermin, sinnvoll. Diesem Ausgangswert wird die Schuldenhöhe am zweiten Erhebungstermin gegenübergestellt. Hier werden wiederum der Beratungsabschluss beziehungsweise bei längerer Beratungsdauer ein Intervall von zwölf Monaten empfohlen.

Als Kennzahl eignet sich die prozentuale Verringerung der Schuldensumme. In der regionalen Untersuchung von Hamburger et al.[34] wurde eine durchschnittliche Schuldenreduktion in Höhe von 15,5 Prozent ermittelt. Dieses Ergebnis konnte in der bundesweiten Studie von Kuhlemann und Walbrühl[35] nicht bestätigt werden. Hier ergab sich lediglich eine Verbesserung um 0,9 Prozent. Pitman[36] berichtet in einer südafrikanischen Studie mit 93 Klientinnen und Klienten einer Schuldnerberatungsstelle im BMW-Werk Rosslyn von einer Schuldenreduktion um 53 Prozent.

Eine höhere Entschuldungsrate konnte auch in deutschen Studien ermittelt werden, wenn ausschließlich diejenigen Klienten betrachtet werden, die *nicht* das Verbraucher-Insolvenzverfahren anstreben (Abb. 7, siehe Seite 202). Hier erreichte die Stichprobe von Hamburger et al. einen deutlich höheren Wert von 25,36 Prozent. Kuhlemann und Walbrühl erhoben für diese Teilstichprobe sogar eine Schuldenreduktion um 33 Prozent. Der Anteil an Klienten, die das Insolvenzverfahren anstrebten, war in beiden Studien erheblich. Darum empfehlen wir, diesen Erfolgsindikator grundsätzlich sowohl für die Gesamtstichprobe als auch für die Teilstichprobe der „klassisch entschuldeten“ Klientinnen und Klienten zu berechnen.

34 Hamburger/Kuhlemann/Walbrühl (2004), S. 9.
35 Kuhlemann/Walbrühl (2007), S. 14 f.
36 Pitman (2008).

**Abb. 7: Schuldenreduktion in % in unterschiedlichen Studien. Mit „klassischer“ Entschuldung wird der Verzicht auf Anwendung des Verbraucherinsolvenzverfahrens bezeichnet.**




***Anzahl der Gläubiger***

Für die Anzahl der Gläubiger gilt Entsprechendes wie für die Schuldenhöhe. Durch die zweimalige Erhebung ist es möglich, eine Kennzahl „Veränderung der Gläubigerzahl“ zu errechnen, die prozentual angegeben wird. In der Studie von Hamburger et al. lag diese Kennzahl bei 29,5 Prozent für die Teilstichprobe, die nicht das Insolvenzverfahren in Anspruch nehmen. Kuhlemann und Walbrühl ermitteln als Bundesdurchschnitt eine Verringerung um 17,7 Prozent bei der gleichen Teilstichprobe. Pitman berichtet sogar von einer durchschnittlichen Gläuberreduktion in Höhe von 47 Prozent.

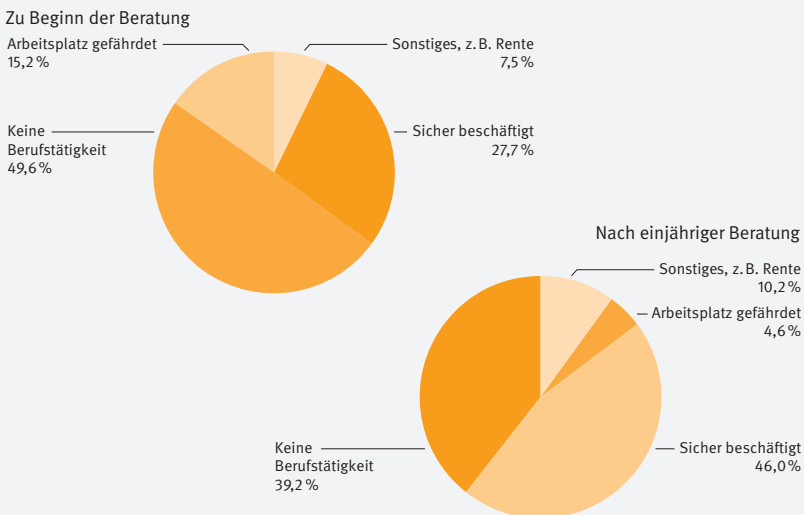
***Arbeitssituation***

Veränderungen bei der Arbeitssituation sind nicht leicht zu quantifizieren. Zwar fällt die Arbeitslosenquote als geeignete Maßzahl sofort ins Auge. Im Zusammenhang damit sollte jedoch auch die Anzahl der Beschäftigten betrachtet werden, um sicherzustellen, dass die Arbeitslosenquote nicht durch Übergänge in Fortbildung oder Rente „künstlich geschönt“ wurde.

Wie Abb. 8 siehe Seite 203 ausweist, ging der Anteil von Klientinnen und Klienten ohne Berufstätigkeit in der regionalen Kölner Studie von 49,6 Prozent auf 39,2 Prozent zurück, in der deutschlandweit repräsentativen Untersuchung ergab sich eine Verringerung der Arbeitslosigkeit von 51 auf 45,5 Prozent. Parallel dazu erhöhte sich der Anteil an sicher Beschäftigten

in der Stichprobe von 27,7 auf 46 Prozent beziehungsweise von 29,4 auf 40,9 Prozent. (Siehe Abb. 9 auf Seite 204)

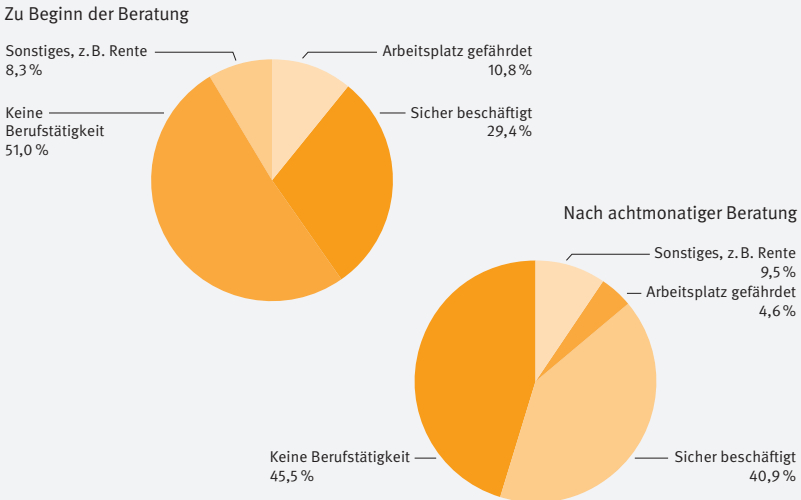
**Abb. 8: Vergleich der Arbeitssituation der Klienten und Klientinnen der Schuldnerberatung zu Beginn und nach einjähriger Beratung [37] (= 239).**




Der Anteil an Klientinnen und Klienten mit gefährdetem Arbeitsplatz ging im gleichen Zeitraum von 15,2 Prozent (2004) beziehungsweise 10,8 Prozent (2007) auf jeweils 4,6 Prozent zurück. In der bundesweiten Studie [38] wurde weiterhin ein Einkommenszuwachs um 8,34 Prozent ermittelt.

37 Hamburger/Kuhlemann/Walbrühl (2004).
38 Kuhlemann/Walbrühl (2007), S. 18.

**Abb. 9: Vergleich der Arbeitssituation der Klienten und Klientinnen von Schuldnerberatung zu Beratungsbeginn und nach achtmonatiger Beratung[39] (N = 1.021).**




Durch die Sicherung von Arbeitsplätzen und die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt ergeben sich mehrere finanziell wirksame Effekte:

- Zunahme der Steuereinnahmen,
- Zunahme der Einnahmen der Sozialversicherungen,
- Verringerung der Leistungen, die durch die Kommunen und Sozialversicherungsträger erbracht werden, dazu gehören:
  - Arbeitslosengeld I (ALG I),
  - Arbeitslosengeld II (ALG II),
  - Hilfe zum Lebensunterhalt (HzL), umgangssprachlich auch als Sozialhilfe bezeichnet,
  - Wohngeld.

39 Kuhlemann/Walbrühl (2007).

Die Zunahme an Steuer- und Sozialversicherungseinnahmen ist bisher noch nicht erhoben worden. Allerdings wurde in verschiedenen Studien errechnet, wie sich der Bezug von öffentlichen Leistungen im Beratungszeitraum verändert hat.

Hamburger et al.[40] konnten aufzeigen, dass die Summe, die für 239 Klientinnen und Klienten von Schuldnerberatung an Hilfe zum Lebensunterhalt (HzL) gezahlt wurde, sich innerhalb eines Jahres um 31,61 Prozent verringert hat. Für die untersuchte Stichprobe konnten 144.749,16 Euro pro Jahr eingespart werden.

**Tabelle 3: Verringerung[41] der Leistungen im Rahmen achtmonatiger Schuldnerberatung (N = 1.021).**

| Leistungsart | Prozentuale Reduzierung | Jährliche Reduzierung in € |
|---|---|---|
| Arbeitslosengeld I | 23,6 % | 162.924 |
| Arbeitslosengeld II | 4,9 % | 205.536 |
| Wohngeld | 2,2 % | 2.244 |
| Grundsicherung nach SGB XII (HzL) – Sozialhilfe | 11,3 % | 9.636 |
| **Summe** | | **380.340** |

2007 hatte sich die Gesetzeslage gegenüber 2004 durch die Einführung des Sozialgesetzbuches II (SGB II) verändert. Deshalb wurden in der Studie die an die Klientinnen und Klienten gezahlten öffentlichen Leistungen differenziert erhoben. Wie Tab. 3 oben zeigt, konnte für die Stichprobe von N = 1.021 eine jährliche Ersparnis von 380.340 Euro in allen Leistungsarten erzielt werden. In beiden Studien wurde eine Verringerung der gezahlten Leistungen festgestellt.

**Return on Investment (ROI)**

Der Return on Investment (ROI) stellt eine betriebswirtschaftliche Kennzahl dar, die sich als Quotient aus dem finanziellen Nutzen (Gewinn) und dem Kapitaleinsatz einer Investition errechnet.

40 Hamburger/Kuhlemann/Walbrühl (2004), S. 9.
41 Kuhlemann/Walbrühl (2007), S. 19.

Als Äquivalent des Kapitaleinsatzes können die Kosten der Schuldnerberatung gesehen werden. Die Kosten für gemeinnützige Schuldnerberatung werden von den Städten und Kommunen aufgebracht. Dabei ist die Höhe der Finanzierung uneinheitlich geregelt und variiert von Kommune zu Kommune.

Der finanzielle Nutzen (Gewinn) kann hier auf die Ersparnis an Leistungen, die bei Kommunen und öffentlichen Sozialversicherungsträgern entfallen, übertragen werden.

Da in der Untersuchung von Kuhlemann[42] die Kosten in Höhe von 1.250 Euro je Fall bekannt waren, konnten die Kosten für die betrachteten 239 Fälle in Höhe von 298.750 Euro zweifelsfrei errechnet werden. Hieraus ergibt sich ein ROI von 48,5 Prozent innerhalb eines Jahres.

**Abb. 10: Return on Investment (ROI) von Schuldnerberatung[43]**

$$\text{ROI} = \frac{144.749{,}16\ €}{298.750{,}00\ €} = 48{,}45\ \%$$

Ähnliche Berechnungen wurden für Schuldnerberatungsstellen in Berlin[44] und Mecklenburg-Vorpommern[45] aufgestellt, ohne dass auf das Konzept des Return on Investment zurückgegriffen wurde. Wir empfehlen, diesen Erfolgsindikator als eindeutig definierte Kennzahl einheitlich anzuwenden, da hier eine betriebswirtschaftlich geprägte Sicht- und Denkweise zum Ausdruck kommt, die auch den finanzierenden Institutionen geläufig ist.

Fazit: Die den finanziell-wirtschaftlichen Kennzahlen zugrundeliegenden Daten werden im Rahmen der Schuldnerberatung routinemäßig erhoben. Es sollte eine einheitliche Erfassung angestrebt werden, damit die Daten zur Evaluation problemlos und vergleichbar ausgewertet werden können. Bei der Schuldenhöhe und Gläubigeranzahl als Indikator für Erfolg müssen die

42 Kuhlemann (2006), S. 125.
43 Kuhlemann (2006).
44 Meinhold (2003).
45 Jürgensen (2003).

Klienten, die das Insolvenzverfahren anstreben, ausgeschlossen werden, da diese während des Verfahrens kaum Schulden reduzieren.

Der Return on Investment wird ebenfalls aus den Daten berechnet und ist ein wertvoller Indikator, um zu zeigen, inwiefern sich die Investition in Schuldnerberatung für den Investor finanziell rechnet.

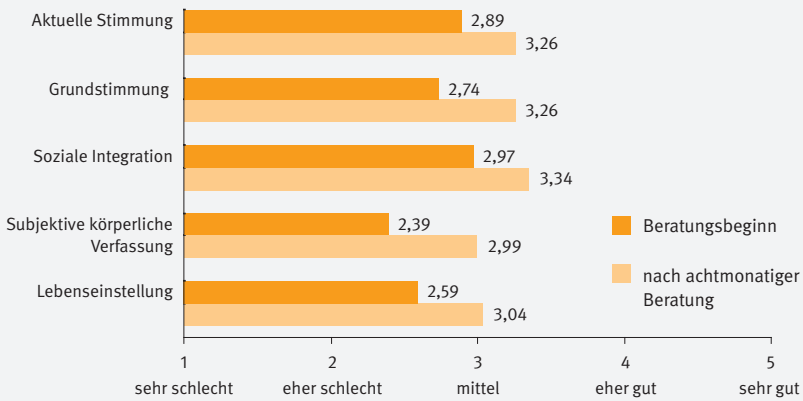
**Psycho-soziale Resultate**

Die psycho-soziale Situation der Klienten von Schuldnerberatung umfasst sowohl deren Gesundheit, ihre Einsicht in die Überschuldungssituation, ihr emotionales Erleben als auch ihre soziale Integration. Um diese zu erheben, eignen sich in erster Linie standardisierte Fragebögen, die dem Klienten selbst – nicht dem Berater – zu zwei Zeitpunkten vorgelegt werden. Als erster Erhebungszeitpunkt eignet sich der unmittelbare Beratungsbeginn, als zweiten Erhebungszeitpunkt empfehlen wir wiederum den Beratungsabschluss beziehungsweise den Ablauf eines einjährigen Beratungszeitraums.

Geeignete Erhebungsinstrumente sind zum Beispiel die Skalen zur Erfassung der Lebensqualität[46] (SEL), die als Kurzform mit 22 Items vorliegen und die nach geringfügiger Anpassung für den Kontext „Schuldnerberatung“ adaptiert werden können. Vorteil des SEL ist das Vorliegen von repräsentativen Vergleichsdaten einer nicht-verschuldeten Vergleichsstichprobe. Dadurch ist es über den Vorher-Nachher-Vergleich hinaus möglich, festzustellen, welches weitere Potenzial bei der Optimierung der Lebensqualität besteht. Auch der SEL verfügt über eine fünfstufige Skala, die eine einfache Auswertung ermöglicht. Ein von den Autoren dieses Artikels konstruiertes Erhebungsinstrument[47] fokussiert zusätzlich auf kognitive Aspekte der Überschuldung (zum Beispiel Überblick, Planung) sowie die subjektiv erlebte finanziell-wirtschaftliche Situation des Klienten. In Abb. 11 ist ein Vorher-Nachher-Vergleich der psycho-sozialen Situation der Klientinnen und Klienten von Schuldnerberatung dargestellt.[48]

46 Averbeck/Leiberich/Grote-Kusch/Olbrich/Schröder/Brieger/Schumacher (1997).
47 Kuhlemann (2006), Anhang C: Fragebogen Psychosoziale Aspekte.
48 Kuhlemann/Walbrühl (2007), S. 24 f.

**Abb. 11: Lebensqualität der Klientinnen und Klienten zu Beratungsbeginn und nach achtmonatiger Schuldnerberatung**




Fazit: Die Daten, die Auskunft über die psycho-soziale Situation der Klientinnen und Klienten geben, sind ebenfalls leicht zu erheben. So lässt sich evaluieren, ob psycho-soziale Stabilität als zweite Zielsetzung gemeinnütziger Schuldnerberatung erreicht werden konnte.

## Überlegungen zur Modellbildung

Arthur et al.[49] bestätigen, dass es sich bei dem Modell von Kirkpatrick um das populärste und am weitesten verbreitete Evaluationsmodell im Bildungsbereich handelt. Der Erfolg des Modells wird von Bates[50] auf folgende Gründe zurückgeführt:

- Das Modell erlaubt eine systematische Erhebung des Erfolgs einer Maßnahme.

49 Arthur/Bennett/Edens/Bell (2003).
50 Bates (2004), S. 341 f.

- Die Annahme von Kirkpatrick, dass dem obersten Rang des Modells (ROI) die größte Bedeutung zukommt, entspricht den Erwartungen der Geldgeber der Schuldnerberatung. Das Modell ermöglicht also die Übersetzung der Beratungsergebnisse in eine geschäftsmäßige Form.

- Das Modell trägt zur Vereinfachung des komplexen Prozesses der Maßnahmenevaluation bei.

Nach Bates hat das Modell entscheidend zu dem Bewusstsein beigetragen, dass Maßnahmen mit einer Vielzahl von Kennzahlen auf unterschiedlichen Ebenen zu bewerten sind. Es sollten gerade solche Kennzahlen herangezogen werden, die von den Geldgebern der Maßnahmen verstanden werden.

Die gleichen Gründe, die für die weite Verbreitung des Modells im Bereich speziell der betrieblichen Bildung herangezogen werden, gelten auch für die Schuldnerberatung. An diese werden die Erwartungen unterschiedlicher Interessengruppen herangetragen, wobei gerade die finanzierende Seite eine beträchtliche und in Zeiten knapper werdender Mittel immer wichtigere Rolle spielt. Eine systematische Evaluation hinsichtlich der Erfüllung dieser unterschiedlichen Erwartungen ist auf Basis des vorgestellten Evaluationsmodells möglich.

Die Annahme einer kausalen Beziehung zwischen den Ebenen konnte allerdings, wie auch in anderen Studien [51], nicht durchgehend bestätigt werden. In allen Studien wurde versucht, diesen kausalen Zusammenhang mittels Berechnung von Korrelationen zu belegen, was nicht unproblematisch ist, denn [52]: „These correlational results do not illustrate causality.“ Auch in den Fällen, in denen Zusammenhänge auftreten, können kausale Zusammenhänge nicht zwingend angenommen werden. Die Wirkrichtung ist nicht geklärt, und auch Wechselwirkungen sind nicht auszuschließen.

51 Alliger/Janak (1989), Campion/Campion (1987).
52 Andrews/Crewe (1999).

## Einsatz des Evaluationsmodells in der Praxis der Schuldnerberatung

Das hier aufgezeigte Evaluationsmodell wird zur Anwendung in der Schuldnerberatung empfohlen. Die Datenerhebung wird zwar mit jeder weiteren Ebene aufwendiger, die Datenanalyse aber aussagekräftiger. Deshalb raten wir dazu, die Evaluation auf alle Ebenen zu erstrecken.

Als Hauptgrund für die Aufzeichnung der Reaktionen sehen Arthur et al.[53] die Tatsache, dass sie leicht zu erheben ist. Eine Wechselwirkung mit anderen Kennzahlen ist jedoch meist nicht festzustellen. Die Erhebung des Lernerfolgs ist aufwendiger, aber auch aussagekräftiger. Der Lernerfolg der Klienten sollte jedoch erhoben werden, weil es sich hierbei um ein essentielles Ziel von Schuldnerberatung handelt, welches eine abermalige Überschuldung verhindern soll.

Nach Kirkpatrick bezieht sich Lernen auf den Erwerb von Wissen, die Veränderung von Einstellungen und/oder das Entwickeln von Fähigkeiten. Für die Schuldnerberatung sind Multiple-Choice-Tests geeignete Mittel der Datenerhebung, um Lernfortschritte zu evaluieren und sichtbar zu machen. Pre- und Posttest können mit geringem Aufwand neu entwickelt werden, da derartige Tests zurzeit nicht auf dem Markt verfügbar sind. Aufgrund der Testobjektivität empfiehlt sich die Nutzung eines standardisierten Multiple-Choice-Verfahrens.

Aus dem gleichen Grund ist es für die Beratungsevaluation relevant, Verhaltensänderungen der Klienten zu erheben. Diese können über Fragebögen erhoben werden, wobei eine Erhebung direkt im Anschluss an die Beratung stattfindet.

Die Ebene der Resultate umfasst Kennzahlen zur Gläubiger- und Schuldenreduzierung, Minderung der Sozialleistungen und Veränderung der Arbeitssituation. Die hierzu notwendigen Daten sind leicht zu ermitteln, da sie in der Schuldnerberatung regelmäßig aufgezeichnet werden. Hier kommt es darauf an, dass ein sauberes, computergestütztes und einheitlich ange-

53 Arthur/Bennett/Edens/Bell (2003) S. 241.

wendetes Reporting-System, wie es Korczak[54] fordert, etabliert und konsequent genutzt wird.

Zur Erhebung der psychosozialen Situation kann ein standardisierter Fragebogen, der den Klienten regelmäßig, zum Beispiel einmal jährlich, vorgelegt wird, zum Einsatz kommen. Geeignet ist hierfür der SEL (Skalen zur Erfassung der Lebensqualität), der gegebenenfalls um Fragen zum subjektiven Erleben der wirtschaftlichen Situation sowie zum kognitiven Erfassen und Verarbeiten der Überschuldungssituation zu ergänzen ist.

Die Errechnung des ROI ist unbedingt empfehlenswert. Die Berechnungsgrundlage muss allerdings die bestehende Sozialgesetzgebung berücksichtigen. In Tab. 4 unten sind die verschiedenen Ebenen, Messkriterien, -instrumente und Messzeitpunkte dargestellt.

**Tabelle 4: Vorschlag zur permanenten Evaluierung der Ergebnisse der Schuldnerberatung nach dem Ebenenmodell**

| Ebene | Kriterien | Messinstrument | Messzeitpunkte |
|---|---|---|---|
| **Reaktion** | Zufriedenheit | Rating-Skala | Beratungsabschluss bzw. jährlich während des Beratungszeitraums |
| **Lernen** | Wissen zum Thema Geld, Schulden, ... | Multiple-Choice-Test | · Beratungsbeginn<br>· Beratungsabschluss bzw. jährlich während des Beratungszeitraums |
| **Verhalten** | · Aktivität<br>· Zuverlässigkeit<br>· Offenheit | Rating-Skala | |
| **Resultate** | · Höhe der Schulden<br>· Anzahl der Gläubiger<br>· Höhe der Leistungen<br>· Arbeitssituation<br>· Einkommen | Aufzeichnungen der Schuldnerberater/innen | |
| | · Psychosoziale Situation | Standardisierter Fragebogen | |
| **Return on Investment** | Jährlicher ROI in % | Kann aus den Resultaten errechnet werden | Einmal jährlich auf Basis der Resultate und Aufwendungen |

54 Korczak (2001).

## Ausblick

Eine einheitliche Evaluation von Schuldnerberatung dient der Qualitätssicherung und ermöglicht die individuelle Wahrnehmung und Umsetzung von Verbesserungsmöglichkeiten. Darüber hinaus ist Evaluation als Grundlage eines Benchmarking der Schuldnerberatungsstellen effizient nutzbar. Mesch[55] stellt fest, dass die 57 Beratungsstellen, die an der Wirksamkeitsstudie 2007 teilgenommen haben, bereits die Vorarbeit für ein Benchmarking geleistet haben. Als besondere Merkmale der Studie führt er deren Freiwilligkeit, anonyme Auswertung und Vergleichbarkeit der einzelnen Beratungsstellen mit den Gesamtergebnissen der Studie an.

Der gegenseitige Vergleich setzt zwingend voraus, dass Beratungsstellen vergleichbare Erhebungen durchführen. Dies betrifft nicht nur die Nutzung des gleichen Evaluationsmodells, sondern auch die Verwendung identischer Erfolgsindikatoren, Erhebungsinstrumente, Erhebungszeitpunkte und Berechnungsalgorithmen. Nur unter diesen Bedingungen können wirklich Vergleiche gezogen werden. Die Schulen haben sich unter dem Druck des PISA-Verfahrens auf diesen Weg begeben, und auch im Gesundheitswesen wurde auf Druck der Geldgeber ein einheitliches Evaluationssysten etabliert, das es in Zukunft den Kunden ermöglichen wird, den besten Anbieter zu finden. Schuldnerberatungen haben nun die Gelegenheit, einen ähnlichen Weg einzuschlagen. Das Instrumentarium dafür steht zur Verfügung, und da sich bereits die ersten 57 Beratungsstellen auf den Weg gemacht haben, ist es nur noch ein kleiner Schritt zu einer strukturierten und regelmäßigen Evaluation von Schuldnerberatung in Deutschland.

55 Mesch (2008).

## Literatur

Alliger, G. M./Janak, E. A. (1989), Kirkpatrick's levels of training criteria, Thirty years later. Personnel Psychology 42, Seite 331–342

Alliger, G. M./Tannenbaum, S. I.,/Bennett, W.,/Traver, H./Shotland, A. (1997), A meta-analysis of the relations among training criteria. Personnel Psychology, 50, Seite 331–358

Andrews, T. L./Crewe, B. D. (1999), Examining Training Evaluation: Reactions, Lessons Learned, Current Practices, and Results, in: Rogelberg, S. G., Informed Decisions: Research-Based Practice Notes. Internet

Arthur, W./Bennett, W./Edens, P. S. & Bell, S. T. (2003), Effectiveness of Training in Organizations, A Meta-Analysis of Design and Evaluation Features. In: Journal of Applied Psychology, 88, No. 2, Seite 234–245

Averbeck, M./Leiberich, P./Grote-Kusch, T./Olbrich, E./Schröder, A., Brieger, M. & Schumacher, K. (1997), Skalen zur Erfassung der Lebensqualität. Göttingen: Hogrefe

Baumann, Manfred/Czock, Heidrun/Thünte, Petra (1993), Landessozialbericht NRW. Band 4: Verschuldung, Überschuldung und Schuldnerberatung. Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen

Bates, Reid (2004), A critical analysis of evaluation practice: The Kirkpatrick model and the principle of beneficence, in: Evaluation and program planning, 27, 341–347

Bortz, Jürgen/Döring, Nicola (2002), Forschungsmethoden und Evaluation für Human- und Sozialwissenschaftler, 3. überarb. Auflage, Berlin: Springer
Campion, M. A./Campion, J. E. (1987), Evaluation of an interviewee skills training program in a natural field experiment. Personnel Psychology, 40, Seite 675–691

Diehl, Jörg M./Staufenbiel, Thomas (2002), Statistik mit SSS, Version 10 und 11, Eschborn, Klotz

Grawe, K./Donati, R./Bernauer, F. (1994), Psychotherapie im Wandel. Von der Konfession zur Profession. Göttingen: Hogrefe

Hamburger, Franz/Kuhlemann, Astrid/Walbrühl, Ulrich (2004), Wirksamkeit von Schuldnerberatung. Expertise im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Gummersbach

Hamburger, Franz (2005), Beratung, in: Feuerhelm, Wolfgang (Hrsg.): Lexikon Sozialarbeit, Sozialpädagogik, Sozialrecht. Wiebelsheim: Quelle und Meyer

Hamblin, A. C. (1974), Evaluation and control of training. London: McGraw-Hill

Haubl, Rolf (1998), Geld, Geschlecht und Konsum: Zur Psychopathologie ökonomischen Alltagshandelns, Gießen, Psychosozial-Verlag

Jürgensen, Siegfried (2003), Jeder Euro kommt doppelt zurück, Schwerin

Kettschau, Irmhild (2000), Armut in Familien – hauswirtschaftliche und haushaltswissenschaftliche Aspekte. Expertise im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, unveröffentlicht. Münster

Kirkpatrick, Donald L. (1976), Evaluation of Training, in: Craig, Robert L., Training and Development Handbook, Kap. 18, Seite 1–27, New York: McGraw-Hill

Kirkpatrick, Donald L. (1987), More Evaluating Training Programs. Alexandria: American Society for Training and Development

Kirkpatrick, Donald L. (1994), Evaluation Training Programs. The four levels. San Francisco, Berrett-Koehler Publishers

Korczak, Dieter/Pfefferkorn, Gabriela (1992), Überschuldungssituation und Schuldnerberatung in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart

Korczak, Dieter (1997), Marktverhalten, Verschuldung und Überschuldung privater Haushalte in den neuen Bundesländern. Stuttgart, Kohlhammer

Korczak, Dieter (2001), Überschuldung in Deutschland zwischen 1988 und 1999, Stuttgart, Kohlhammer.

Kuhlemann, Astrid (2006), Wirksamkeit von Schuldnerberatung, Teil I. Empirische Untersuchungen zur Evaluation, Hamburg, Dr. Kovac

Kuhlemann, Astrid/Walbrühl, Ulrich (2007), Wirksamkeit von Schuldnerberatung in Deutschland. Expertise im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Gummersbach

Manstead, A. S. R./Parker, D. (1995), The interplay of heuristic and systematic processing of social information, in: Stroebe, W./Hewstone, M. (Hrsg.): European review of Social Psychology, 6, S. 69–95. Chichester, England: Wiley

Meinhold, Marianne (2003), Einspareffekte für das Land Berlin aus der Tätigkeit der Schuldner- und Insolvenzberatungsstellen. Berlin

Mesch, Rainer (2006), Evaluation als Instrument zur Messung der Prozess- nd Ergebnisqualität in der Schuldnerberatung, in: BAG-SB Info 4/06, Seite 48–52

Mesch, Rainer (2008), Benchmarking in der Schuldnerberatung, in: BAG-SB Info 3/08, Seite 51–55

Phillips, J. J. (1996), ROI: The search for best practices. Training and Development 50, Seite 42–47

Pitman (in press), BMW SA: Effecting substantial behavioral change

Rohrmann, B. (1978), Empirische Studien zur Entwicklung von Antwortskalen für die sozialwissenschaftliche Forschung. Zeitschrift für Sozialpsychologie 9, Seite 222–245

SCHUFA-Holding AG (2003) (Hg.), Schulden-Kompass 2003. Empirische Indikatoren zur privaten Ver- und Überschuldung in Deutschland. Wiesbaden: SCHUFA-Holding

Schwarzer, Christine/Posse, Norbert (1994), Beratung, in: Weidenmann, Bernd/Krapp, Andreas, Pädagogische Psychologie. Seite 631–666. Weinheim, Beltz

Schwarze, Uwe (1999), Schuldnerkarrieren: Institutionelle Problembearbeitung zwischen Sozialberatung und Finanzmanagement. Ergebnisse einer empirischen Analyse zu Wegen aus Armut und privater Überschuldung. Sonderforschungsbereich 186 der Universität Bremen

Tannenbaum, S. I./Yukl, G. (1992), Training and development in work organizations. Annual Review of Psychology 43, Seite 399–441

Thierau, Heike (1991), Analyse und empirische Überprüfung wissenschaftlicher Evaluationskonzepte in der betrieblichen Weiterbildung. Dargestellt am Beispiel der Schulung von Führungskräften in Personalbeurteilung. Dissertation an der Ruhr-Uni Bochum

Van Buren, M. E./Erskine, W. (2002), The 2002 ASTD state of the industry report. Alexandria, VA: American Society of Training and Development

Walbrühl, Ulrich/Kuhlemann, Astrid/Just, Werner (in press), Monitoring & Evaluation of Employee Financial Wellness Programmes

Wottawa, Heinrich/Thierau, Heike (1990), Lehrbuch Evaluation. Bern: Hans Huber

Zimmermann, Gunter Ernst (2000), Überschuldung privater Haushalte. Empirische Analysen und Ergebnisse für die alten Bundeslänger. Dissertation: Karlsruhe

# Politische Kernforderungen

# Politische Kernforderungen

*Die Herausgeber formulieren im Folgenden die politischen Kernforderungen zur Bekämpfung der Überschuldung privater Haushalte:*

- **Zugang zu Basisfinanzdienstleistungen**
  Der Zugang zu Basisfinanzdienstleistungen muss auch in der finanziellen Krise gesichert sein. Dazu gehört die Teilhabe am bargeldlosen Zahlungsverkehr. Die jetzige ZKA-Empfehlung ist gescheitert, eine verbindliche Selbstverpflichtung der Kreditwirtschaft nicht in Sicht. Deshalb sollte ein **gesetzlicher Anspruch auf ein Girokonto auf Guthabenbasis** verankert und zusätzlich die **Reform des Kontopfändungsschutzes („P-Konto“)** beschlossen werden. Nur mit der Umsetzung beider Maßnahmen kann es gelingen, die Situation der kontolosen beziehungsweise von Kontokündigung bedrohten Verbraucher zu verbessern.

- **Verantwortliche Kreditvergabe**
  Um diese zu stärken, sollte **unverantwortliche Kreditvergabe im Bürgerlichen Gesetzbuch sanktioniert werden**. Wenn der Verbraucher durch den Abschluss des Kreditvertrages wirtschaftlich offensichtlich überfordert wurde, sollte der vertraglich vereinbarte Zinssatz auf den gesetzlichen Zinssatz herabgesetzt und die monatliche Rückzahlungsvereinbarung an die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Kreditnehmers angepasst werden. Eine offensichtliche wirtschaftliche Überforderung sollte dann angenommen werden, wenn dem Kreditnehmer nach Bedienung seiner Kreditverbindlichkeiten ein Einkommen von weniger als der Höhe des pfändungsfreien Betrages plus zehn Prozent zur Verfügung steht.

  Um den Geschäftsmodellen unseriöser Kreditvermittler ihre Lukrativität zu nehmen, sollten **Kreditvermittler gegenüber Verbrauchern nur bei erfolgreicher Vermittlung Zahlungsansprüche** geltend machen können. Hierzu bedarf es der **Streichung des § 655 d S. 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches**.

  Aktuell kann sich jeder Laie mit einer einfachen Gewerbeerlaubnis zum Kreditvermittler erklären. Deshalb ist die Anzahl der unseriösen Anbieter entsprechend groß. Wir fordern deshalb die **Übertragung der neuen Regeln für Versicherungsvermittler auf Kreditvermittler**. Kreditvermittler

sollten wie Versicherungsvermittler einer Registrierungs- und Dokumentationspflicht unterliegen. Zudem sollten sie einen Befähigungsnachweis erbringen und eine Haftpflichtversicherung vorweisen müssen.

**Informationen zu Finanzprodukten müssen transparent** und für die Verbraucher **verständlich formuliert** sein.

Angesichts der Komplexität der Finanzprodukte bedarf es der **Stärkung der anbieter- und produktunabhängigen Beratung**.

**Überschuldungsstatistik und -forschung**

Der **Ausbau der empirischen Datenbasis** zur Überschuldungssituation von Privatpersonen ist für die Erarbeitung von Bewältigungs- und Präventionsstrategien unerlässlich. Die **Überschuldungsstatistik des Statistischen Bundesamtes** sollte so fortgeführt und weiterentwickelt werden, dass der Umfang der Überschuldung und die Tätigkeit der sozialen Schuldner- und Insolvenzberatung in ihrer Gesamtheit abgebildet werden. Darüber hinaus ist die kontinuierliche Förderung, Weiterentwicklung und Finanzierung der **Überschuldungsforschung** erforderlich.

**Schuldnerberatung**

Da die Wirksamkeit von Schuldnerberatung wissenschaftlich erwiesen ist und ihr Bedarf mit den vorhandenen Beratungskapazitäten bei weitem nicht gedeckt werden kann, ist der **Ausbau der Schuldnerberatung** auf Landes- und Kommunalebene erforderlich. Um eine ausreichende Beratungsinfrastruktur trotz zunehmenden öffentlichen Sparmaßnahmen zu verwirklichen, sind Gespräche über **neue Finanzierungsmodelle**, zum Beispiel Stiftungen, notwendig. Hierbei ist auch eine **finanzielle Beteiligung der Kreditwirtschaft** sicherzustellen.

**Ministerielle Zuständigkeit**

Die **ministerielle Zuständigkeit für das Thema Überschuldung** sollte geklärt werden. Damit der Überschuldungsproblematik effizient und nachhaltig begegnet werden kann, bedarf es entweder einer ministeriellen Zuständigkeit oder zumindest einer transparenten Aufteilung der Zuständigkeit auf verschiedene Ministerien. Es sollten regelmäßige **Runde Tische mit Interessenvertretern** einberufen werden, um den fachlichen Austausch zu befördern.

**Finanzielle Bildung**

Dass die finanzielle Bildung verbessert werden muss, bringt der Beschluss zur „Stärkung der Finanzkompetenz bei Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen“ der 4. Verbraucherschutzministerkonferenz vom 18/19. September 2008 zum Ausdruck. Auch die Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats „Verbraucher- und Ernährungspolitik“ beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz vom 20. November 2008 gibt folgende Handlungsempfehlung: „Wünschenswert wäre ein bundesweit abgestimmtes und vergleichbares Angebot zur Förderung von Verbraucherkompetenzen, um auch hiermit zur Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse beizutragen.“

Um das zu erreichen, bedarf es **nationaler Standards zur finanziellen Bildung**. Dabei müssen Ziele definiert werden, was die Schüler wann „können“ müssen. Die festgelegten Ziele müssen Bestandteile der schulischen Prüfungen werden. Damit würden die Bildungsstandards verbindlich – wie sie konkret in die Schulcurricula umgesetzt werden, bliebe der Entscheidung der einzelnen Bundesländer vorbehalten. Der erste Schritt der Kultusministerkonferenz sollte sein, Finanzkompetenzen als Kernbestandteil der bereits bestehenden Bildungsstandards der 4. Klassenstufe in der Grundschule, des Hauptschulabschlusses und des mittleren Schulabschlusses (Ende der 10. Jahrgangsstufe) aufzunehmen.

Die verschiedenen Ansätze zur Verbesserung der finanziellen Bildung dürfen nicht weiter Stückwerk bleiben: Es muss eine **bundesweite Strategie unter Einbeziehung aller Akteure**, von Kinder- und Jugendhilfe, Familienbildung bis hin zu Schulen erarbeitet werden. Dafür sollte die Verbraucherschutzminister- oder die Kultusministerkonferenz eine **interministerielle Bund-Länder-Arbeitsgruppe** ins Leben rufen. Diese Arbeitsgruppe sollte langfristige Längsschnittstudien und die Evaluation von Projekten initiieren sowie Best-Practice-Beispiele sammeln.

# Anhang

# Wichtige Adressen

Verbraucherzentrale
Bundesverband e. V.
Markgrafenstraße 66
10969 Berlin
Tel. (030) 258 00-0
Fax (030) 258 00-218
info@vzbv.de · www.vzbv.de

Arbeiter Wohlfahrt e. V.
Heinrich-Albertz-Haus
Blücherstraße 62/63 · 10961 Berlin
Tel. (030) 263 09-0
Fax (030) 263 09-32599
info@awo.org · www.awo.org

Deutscher Caritasverband e. V.
Karlstraße 40 · 79104 Freiburg
Tel. (07 61) 200-0
Fax (07 61) 200-743
info@caritas.de · www.caritas.de

Deutscher Paritätischer
Wohlfahrtsverband
Oranienburger Straße 13–14
10178 Berlin
Tel. (030) 246 36-0
Fax (030) 246 36-110
info@paritaet.org
www.paritaet.org
www.der-paritaetische.de

Deutsches Rotes Kreuz
Carstennstraße 58 · 12205 Berlin
Tel. (030) 854 04-0
Fax (030) 854 04-450
DRK@drk.de
www.drk.de

Diakonisches Werk
Reichensteiner Weg 24
14195 Berlin
Tel. (030) 830 01-0
diakonie@dikonie.de
www.diakonie.de

## Verbraucherzentralen

Verbraucherzentrale
Baden-Württemberg e. V.
Paulinenstraße 47 · 70178 Stuttgart
Tel. (07 11) 66 91-10
Fax (07 11) 66 91-50
info@vz-bw.de

Verbraucherzentrale Bayern e. V.
Mozartstraße 9 · 80336 München
Tel. (089) 539 87-0
Fax (089) 53 75 53
info@vz-bayern.de

Verbraucherzentrale Berlin e. V.
Bayreuther Straße 40 · 10787 Berlin
Tel. (030) 214 85-0
Fax (030) 211 72 01
mail@verbraucherzentrale-berlin.de

Verbraucherzentrale Brandenburg e. V.
Templiner Straße 21 · 14473 Potsdam
Tel. (03 31) 298 71-0
Fax (03 31) 298 71-77
info@vzb.de

Verbraucherzentrale Bremen e. V.
Altenweg 4 · 28195 Bremen
Tel. (04 21) 160 77-7
Fax (04 21) 160 77-80
info@vz-hb.de

Verbraucherzentrale Hamburg e. V.
Kirchenallee 22
20099 Hamburg
Tel. (040) 248 32-0
Fax (040) 248 32-290
info@vzhh.de

Verbraucherzentrale Hessen e. V.
Große Friedberger Straße 13–17
60313 Frankfurt a. M.
Tel. (069) 97 20 10-0
Fax (069) 97 20 10-50
vzh@verbraucher.de

Neue Verbraucherzentrale in
Mecklenburg und Vorpommern e. V.
Strandstraße 98
18055 Rostock
Tel. (03 81) 208 70-50
Fax (03 81 ) 208 70-30
info@nvzmv.de

Verbraucherzentrale
Niedersachsen e. V.
Herrenstraße 14
30159 Hannover
Tel. (05 11) 911 96-0
Fax (05 11) 911 96-10
info@vzniedersachsen.de

Verbraucherzentrale
Nordrhein-Westfalen e. V.
Mintropstraße 27
40215 Düsseldorf
Tel. (0211) 38 09-0
Fax (0211) 38 09-172
vz.nrw@vz-nrw.de

Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz e. V.
Ludwigstraße 6 · 55116 Mainz
Tel. (061 31) 28 48-0
Fax (061 31) 28 48-66
verbraucherzentrale-rlp@
verbraucherzentrale-rlp.de

Verbraucherzentrale des Saarlandes e. V.
Trierer Straße 22 · 66111 Saarbrücken
Tel. (06 81) 500 89-0
Fax (06 81) 588 09-22
vz-saar@vz-saar.de

Verbraucherzentrale Sachsen e. V.
Brühl 34–38 · 04109 Leipzig
Tel. (03 41) 69 62 90
Fax (03 41) 689 28 26
vzs@vzs.de

Verbraucherzentrale
Sachsen-Anhalt e. V.
Steinbockgasse 1 · 06108 Halle
Tel. (03 45) 298 03-0
Fax (03 45) 298 03-26
vzsa@vzsa.de

Verbraucherzentrale
Schleswig-Holstein e. V.
Andreas-Gayck-Straße 15 · 24103 Kiel
Tel. (04 31) 590 99-0
Fax (04 31) 590 99-77
info@verbraucherzentrale-sh.de

Verbraucherzentrale Thüringen e. V.
Eugen-Richter-Straße 45
99085 Erfurt
Tel. (03 61) 555 14-0
Fax (03 61) 555 14-40
info@vzth.de

## Impressum

Herausgeber:
Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. · Markgrafenstraße 66 · 10969 Berlin
Tel. (030) 258 00-0 · Fax (030) 258 00-218 · info@vzbv.de · www.vzbv.de

Arbeiter Wohlfahrt e. V.
Heinrich-Albertz-Haus · Blücherstraße 62/63 · 10961 Berlin
Tel. (030) 263 09-0 · Fax (030) 263 09-32599 · info@awo.org · www.awo.org

Deutscher Caritasverband e. V. · Karlstraße 40 · 79104 Freiburg
Tel. (07 61) 200-0 · Fax (07 61) 200-743 · info@caritas.de · www.caritas.de

Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband · Oranienburger Straße 13–14 · 10178 Berlin
Tel. (030) 246 36-0 · Fax (030) 246 36-110
info@paritaet.org · www.paritaet.org · www.der-paritaetische.de

Deutsches Rotes Kreuz · Carstennstraße 58 · 12205 Berlin
Tel. (030) 854 04-0 · Fax (030) 854 04-450 · DRK@drk.de · www.drk.de

Diakonisches Werk · Reichensteiner Weg 24 · 14195 Berlin · Tel. (030) 830 01-0
diakonie@dikonie.de · www.diakonie.de

Autoren:
**Jürgen Angele**, Regierungsdirektor a. D., Statistisches Bundesamt;
**Dr. Dieter Korczak**, Geschäftsführer der GP Forschungsgruppe, Institut für Grundlagen- und Programmforschung;
**Prof. Dr. oec. troph. Eva Münster, Prof. Dr. Dipl.-Ing. Stephan Letzel**, Institut für Arbeits-, Sozial- und Umweltmedizin der Johannes Gutenberg-Universität Mainz;
**Christina Beck**, Referentin für Schulden und Insolvenz, Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.;
**Prof. Dr. Michael-Burkhard Piorkowsky**, Professor für Haushalts- und Konsumökonomik an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn;
**Nicolas Mantseris**, Schuldnerberater bei der Caritas Mecklenburg;
**Dr. Astrid Kuhlemann**, Geschäftsführerin und **Dr. Ulrich Walbrühl**, Geschäftsführer, Kuhlemann, Walbrühl & Partner – KWuP Unternehmensentwickler

Fachliche Betreuung: Christina Beck
Lektorat: Ileana von Puttkamer
Titelfoto: da vinci design GmbH, Berlin
Gestaltung: da vinci design GmbH, Berlin
Druck: enka-druck GmbH
Redaktionsschluss: März 2009

Die Aussagen der Autorenbeiträge liegen in der Verantwortung der Autoren.