

Die private Überschuldung im internationalen Vergleich – Trends, Probleme, Lösungsansätze

Prof. Dr. Udo Reifner, Helga Springeneer

Inhalt

Einleitung	164
A. Private Überschuldung: Definitionsansätze im internationalen Vergleich	165
B. Verschuldung der Privathaushalte im internationalen Vergleich	166
I. Konsumentenkredite	167
II. Kreditkartenkredite	171
III. Die Verschuldung Jugendlicher und junger Erwachsener	172
C. Überschuldung der Privathaushalte im internationalen Vergleich	174
I. Der Anteil überschuldeter Privathaushalte an der Gesamtpopulation	174
II. Verbraucherinsolvenzen	175
1. Eröffnete Insolvenz- bzw. Schuldenregulierungsverfahren	175
2. Profile insolventer Schuldnerhaushalte	177
III. Zahlungsurteile und Zwangsvollstreckungsmaßnahmen	179
IV. Überschuldungsgefährdete Privathaushalte	180
V. Ausschluss aus der Kreditgesellschaft – Ausschluss von Lebenschancen	181
1. Ausschluss vom unbaren Zahlungsverkehr	181
2. Ausschluss vom „mainstream credit“	182
D. Schuldenspirale befördernde Ereignisse und Einflussfaktoren	184
E. Lösungsansätze zur Bewältigung des modernen Schuldturms	186
I. Verbraucherinsolvenz- bzw. -sanierungsverfahren: Ein Systemvergleich	186
1. Typologisierung der judziellen Entschuldungsverfahren	186
2. Die grundlegenden Verfahrensstrukturen	188
3. Entschuldungsdauer und Entschuldungsumfang	190
4. Der Umgang mit dauerhaft zahlungsunfähigen Schuldnern	192
II. Beratungsangebote zur Unterstützung der wirtschaftlichen Reintegration	193
1. Schulden- und Insolvenzberatung	193
2. Finanzielle Allgemeinbildung	196
F. Fazit und Ausblick für die Diskussion in Deutschland	201
Anmerkungen	204

Einleitung

Ähnlich wie in Deutschland stehen sich auch in den Europäischen Nachbarländern und in den USA im wesentlichen zwei Meinungen zu den Ursachen der zunehmenden privaten Überschuldung gegenüber: Meinung 1 – Leichtfertiges Konsumverhalten und voreilige Kreditaufnahme der Verbraucher lösen die Schuldenspirale aus; Meinung 2 – Ver- und Überschuldung ist ein soziales Phänomen der modernen Kreditgesellschaft.

Während Vertreter der ersten Meinung Lösungskonzepte mit dem Ziel entwickeln, das individuelle Verhalten der Verbraucher zu verändern, beziehen Vertreter der zweiten Meinung alle Beteiligten der modernen Kreditgesellschaft – Verbraucher, Kreditwirtschaft, Verbraucherverbände, Staat (in seiner Funktion als Sozialstaat) – ein und favorisieren mehrdimensionale Lösungsansätze und Handlungsoptionen.

In einigen öffentlich geführten Debatten ist derzeit zu beobachten, dass der Meinungs austausch noch zu wenig der Herausbildung einer kooperativen Strategie für einen rationalen Umgang mit dem modernen Schuldturm dient.¹ Stattdessen bleibt die Diskussion bei der Frage stehen, „whose vision of social reality will be made to stick in society.“² Nur: „Moralisms are not a substitute“³ für notwendig ausdifferenzierte und nachhaltige Lösungen.

Die nachfolgende Darstellung bereitet für ausgewählte EU-Mitgliedstaaten und die USA empirische Daten zur dortigen privaten Ver- und Überschuldung komprimiert auf und gibt einen Einblick in die rechtlichen und tatsächlichen Bewältigungsstrategien dieser Länder für die Probleme des modernen Schuldturms. Neben den USA und Großbritannien, die die am weitesten fortgeschrittene Kreditgesellschaft repräsentieren, geht die Studie auf die Situation in Kontinentaleuropa ein (vertreten durch Frankreich, Belgien und die Niederlande), beleuchtet Skandinavien (Finnland und Schweden) und bezieht Portugal ein, das als vergleichsweise junges EU-Mitglied erste Erfahrungen mit der Öffnung des freien Kapitalmarkts hinter sich hat und nun ebenfalls mit den Problemen der modernen Kreditgesellschaft konfrontiert ist.

Die Studie, die mit dem Stand 2. August 2004 endet, stützt sich auf öffentlich zugängliche Statistiken und Untersuchungen sowie auf die Ergebnisse einer eigens durchgeführten Expertenbefragung.⁴ Da die Erhebungszeiträume, die Aktualität und das Volumen der jeweiligen nationalen Datenbestände nicht immer deckungsgleich sind, ist ihre Vergleichbarkeit begrenzt. Sie ermöglichen aber das Identifizieren aktueller Trends. Um diese mit der Situation in Deutschland vergleichen zu können, bezieht die Studie Daten für Deutschland mit ein. Kapitel A. widmet sich dem Begriffsverständnis von Überschuldung in den jeweiligen Ländern, das ein erstes Indiz für den Umgang mit den Problemen des modernen Schuldturms gibt. Kapitel B. zeichnet am Beispiel des Konsumentenkredits die Entwicklung der privaten Verschuldung nach. Der Entwicklung der Überschuldung, den Überschuldungsrisiken und den Tendenzen, Privathaushalte von Finanzdienstleistungen auszuschließen, geht Kapitel C. nach. Kapitel D. stellt Ereignisse und Faktoren zusammen, die den Prozess der Überschuldung auslösen bzw. beeinflussen. Kapitel E. beschreibt Grundzüge der Entschuldungsmodelle und gibt Einblick in die Beratungsinfrastruktur der Länder. Kapitel F. schließt mit einem Fazit und Anregungen ab, die Grundlage für eine weitere Diskussion in Deutschland sein können.

A. Private Überschuldung: Definitionsansätze im internationalen Vergleich

Private Überschuldung bezeichnet die Situation, in der ein Schuldner auf absehbare Zeit nicht mehr in der Lage ist, seine finanziellen Verpflichtungen zu erfüllen. Die wirtschaftliche Situation des Schuldners und seiner Angehörigen verschlechtert sich nachhaltig, zieht höhere (Konsum-) Ausgaben nach sich („the poor pay more“⁵) und begrenzt die ökonomischen Aktivitäten auf ein Maß, dass sich schrittweise auch eine soziale Ausgrenzung vollzieht.

Die Legaldefinitionen der Begriffe „Konkurs“ und „Insolvenz“ greifen diese soziale Realität nicht auf. Sie spiegeln primär die Gläubigerperspektive als die (drohende) wirtschaftliche Unmöglichkeit wider, beim Schuldner die ausstehende Forderung eintreiben zu können.⁶ Gleichwohl zieht die Mehrheit der EU-Mitgliedstaaten und die USA die Legaldefinitionen für ihr Begriffsverständnis von privater Überschuldung heran.

Land	Legaldefinition „Konkurs“ oder „Insolvenz“
Belgien	Unfähigkeit/Unmöglichkeit des Schuldners, seine Schulden zu begleichen.
Großbritannien	Das Unvermögen des Schuldners, <ul style="list-style-type: none"> • die Schulden zu begleichen, die Gegenstand seines Konkursantrags sind, oder • die Schulden kurzfristig zurückzahlen zu können, oder • die Schulden auf absehbare Zeit ausgleichen zu können.
Portugal	Unmöglichkeit des Schuldners, seinen Zahlungspflichten fristgerecht nachzukommen.
USA	Wer nicht imstande ist, seine Schulden bei seinen Gläubigern zu zahlen, oder diese Schulden durch Verwertung seines Vermögens zu begleichen.

Tabelle 1: Private Überschuldung - Konkursrechtliche Definitionsansätze (Beispielhafte Auswahl)

Frankreich und die Skandinavischen Länder begreifen die private Überschuldung hingegen als soziales Phänomen der modernen Kreditgesellschaft und haben ihre Legaldefinition für „Insolvenz“ angepasst bzw. den Rechtsterminus der „Überschuldung“ eingeführt.

Land	Legaldefinition „Überschuldung“
Frankreich	Eine natürliche Person ist überschuldet, wenn sie – unter Berücksichtigung von Treu und Glauben – nicht mehr in der Lage ist, all ihre fälligen und fällig werdenden Schulden nicht beruflichen Ursprungs zu begleichen. ⁷
Finnland	Insolvenz ist mehr als nur die temporäre Unmöglichkeit des Schuldners, seine Zahlungspflichten fristgerecht zu erfüllen. Bei der Feststellung seiner Zahlungsfähigkeit ist folgendes zu berücksichtigen (es folgt eine beispielhafte Auswahl): <ul style="list-style-type: none"> • das aktuelle Einkommen des Schuldners und seine Einkommensaussichten vor dem Hintergrund seines Alters, seiner Arbeitsfähigkeit und sonstiger Umstände; • die notwendigen Ausgaben des Schuldners für die Lebenshaltung; • die Unterhaltspflichten des Schuldners; • andere Umstände, die den finanziellen Status des Schuldners beeinflussen.
Schweden	Bei der Feststellung der Zahlungsunfähigkeit des Schuldners sind die Auslöser der Zahlungsprobleme und ihre Dauer sowie die bislang unternommenen Anstrengungen des Schuldners zur Schuldenregulierung zu berücksichtigen.

Tabelle 2: Private Überschuldung - Neue Definitionsansätze (Beispielhafte Auswahl)

Dieses unterschiedliche Begriffsverständnis von privater Überschuldung – und damit ein unterschiedlicher Regelungsansatz⁸ – drückt sich bereits in den Gesetzesbezeichnungen für die jeweiligen judiziellen Entschuldungsverfahren aus.

Land	Gesetzesbezeichnung	Schlüsselbegriff
Belgien	Loi du 5 juillet 1998 sur le règlement collectif des dettes	Regulierung
Finnland	Act on the Adjustment of Debts of Private Individuals	Angleichung / Anpassung
Frankreich	1989: Loi relative à la prévention et au règlement des difficultés liées au surendettement des particuliers et des familles; 1998: Loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions 2003: Loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine	Prävention / soziale Ausgrenzung
Großbritannien	Insolvency Act 1986 / Enterprise Act 2002; County Court Act 1881	Insolvenz
Niederlande	Wet schuldsanering natuurlijke personen, Fallissementswet (artt.284-362 Dutch Bankruptcy Act) bestehend aus drei Teilen: (1) fallissementen (Konkurs), (2) surceance van betaling (Aussetzung der Zahlungen) und (3) schuldsanering (Schuldensanierung)	Rehabilitation
Portugal	Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência, 1993 (art. 27) ⁹	Konkurs
Schweden	Skuldsaneringslag	Rehabilitation
USA	Federal Bankruptcy Code – Title 11 of the U.S. Code	Konkurs

Tabelle 3: Titel judizieller Entschuldungsverfahren (Beispielhafte Auswahl)

B. Verschuldung der Privathaushalte im internationalen Vergleich

Die Verschuldung – das Eingehen finanzieller Verpflichtungen – geht einer Überschuldung notwendig voraus. Nicht jede Verschuldung mündet aber in eine Überschuldung. Verschuldung prägt das Bild der modernen Kreditgesellschaft. Der Wandel in den Sozialstrukturen (Aufweichung familiärer Versorgungsstrukturen), die Instabilität in den Haushaltslebenszyklen (flexible Erwerbsbiografien mit Einkommensschwankungen) und die Zunahme finanzieller Eigenverantwortung als Folge der einbrechenden öffentlichen Daseinsvorsorge (Gesundheits- und Altersvorsorge) lassen den Bedarf an Finanzdienstleistungen steigen. Sie bieten in diesem Strukturwandel die Kompensationsinstrumente, indem sie die erforderliche Ausgabenliquidität sichern. Dem Kredit kommt hierbei eine besondere Rolle zu. Die Mehrheit der Haushaltsvorstände erwirtschaftet ab dem 40. Lebensjahr Überschüsse.¹⁰ Diese können mittels Kredit bereits vor dem 40. Lebensjahr aktiviert werden. Der Kredit gleicht die unterschiedliche Liquiditätslage verschiedener Haushaltslebenszyklen aus. Die Inanspruchnahme von Kredit ist repräsentativ für die Verschuldungssituation der Privathaushalte.

I. Konsumentenkredite

Um die Entwicklung der Konsumentenkreditverschuldung innerhalb eines Landes einschätzen und darüber hinaus mit den anderen Ländern vergleichen zu können, ist die jeweilige Gesamtpopulation zu berücksichtigen:¹¹

Land	Gesamtpopulation (2003)	Privathaushalte (2003)
Belgien	10,346 Mio.	4,360 Mio.
Finnland	5,207 Mio.	2,300 Mio.
Frankreich	59,637 Mio.	23,954 Mio. (2001)
Großbritannien	59,088 Mio.	25,000 Mio.
Niederlande	16,195 Mio.	6,500 Mio.
Portugal	10,409 Mio.	3,650 Mio.
Schweden	8,943 Mio.	4,576 Mio. (2001)
USA	294,000 Mio. (Schätzung 2004)	104,705 Mio. (2001)
Deutschland	82,500 Mio.	38,944 Mio.

Tabelle 4: Bevölkerung der untersuchten Länder

Das **Volumen** der an Privathaushalte ausgerichteten ungesicherten Konsumentenkredite ist in allen untersuchten Ländern in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen und hat Höchststände erreicht.

Land	Gesamtvolumen Konsumentenkredit	Gesamtzahl Kreditnehmer
Belgien	1999: 11,958 Mrd. €	2002: 3,398 Mio. (ca. 32% Gesamtpopulation)
	2001: 13,231 Mrd. €	
	2002: 13,505 Mrd. €	
Finnland	1980: 1,8 Mrd. €	2001-2004: 1,3 Mio. ¹³ (ca. 26% Gesamtpopulation)
	2002: 7,2 Mrd. € ¹²	
Frankreich	2002: 108,2 Mrd. € (+ 2,8% gegenüber 2001)	2002: 33,1%
	2003: 113,4 Mrd. € (+ 4,8%)	2003: 33,2% ¹⁴
Großbritannien	1995: 78,479 Mrd. £ (= ca. 117,886 Mrd. €)	2001: 19% (Kreditkarte), 17% (Ratenkredit), 15% (Personal loan), 13% (Teilzahlungskauf), 9% (Überziehungskredit), 8% (Kredit bei Handelsunternehmen) ¹⁶
	2001: 141,157 Mrd. £ (= ca. 212,037 Mrd. €) ¹⁵	
Niederlande	1995: 10,128 Mrd. €	2002: 8,112 Mio. 2003: 8,394 Mio. (ca. 51% der Gesamtpopulation)
	2001: 15,938 Mrd. €	
	2002: 16,437 Mrd. €	
	2003: 17,1 Mrd. € ¹⁷	
Portugal	1991: 1,0 Mio. €	2001: 1,168 Mio. der Haushalte ²⁰ (ca. 11% der Gesamtpopulation)
	1996: 4,0 Mio. €	
	2000: 8,8 Mio. € ¹⁸	
	1/2003: 18,252 Mio. €	
	3/2004: 18,310 Mio. € ¹⁹	
Schweden	2003: 10,98 Mrd. € (durchschnittliche jährliche Steigerungsrate 10%)	4/2003: 71% der Privathaushalte ²¹
USA	(ausstehender Konsumentenkredit) ²²	1998: 43,7% (Instalment loan), 44,1% (Kreditkartenkredit), 2,3% (andere Kreditlinien); 2001: 45,2% (Instalment loan), 44,4% (Kreditkartenkredit), 1,5% (andere Kreditlinien) ²⁴
	1999: 1512,8 Mrd. \$	
	2000: 1686,2 Mrd. \$	
	2001: 1822,2 Mrd. \$	
	2002: 1902,7 Mrd. \$	
	2003: 1998,5 Mrd. \$	
	3/2004: Anstieg um 3,5% gegenüber 3/2003 ²³	

Land	Gesamtvolumen Konsumentenkredit	Gesamtzahl Kreditnehmer
Deutschland	1999: 215,695 Mrd. €	2001: 22,4% der Privathaushalte ²⁶
	2000: 222,554 Mrd. €	
	2001: 222,405 Mrd. €	
	2002: 224,343 Mrd. €	
	2003: 230,913 Mrd. €	
	3/2004: 230,874 Mrd. € ²⁵	

Tabelle 5: Volumen ungesicherter Konsumentenkredite

Auf den ersten Blick scheint die Kreditinanspruchnahme (Tabellenspalte „Gesamtzahl Kreditnehmer“) in Schweden, den Niederlanden und in den USA am höchsten zu sein, gefolgt vom Mittelfeld bestehend aus Großbritannien, Finnland, Belgien und Frankreich (auch Deutschland reiht sich hier ein) und – mit noch weitem Abstand – schließlich Portugal. Allerdings gibt Tabelle 5 die Verschuldung in Großbritannien und den USA insofern verkürzt wieder, als die Daten nur Konsumentenkredite des „ersten Kreditmarkts“ (mainstream credit market) betreffen. Nicht ausgewiesen sind die Konsumentenkredite, die der „zweite Kreditmarkt“ (sub-prime lending market) vergibt. Da die unteren Einkommensschichten in den Angloamerikanischen Ländern signifikant vom „ersten Kreditmarkt“ ausgeschlossen sind und nur Zugang zum „zweiten Kreditmarkt“ haben²⁷, weist Tabelle 5 für die USA und Großbritannien primär die Kreditinanspruchnahme der Mittelschicht und der höheren Einkommensschichten aus.

Die Gesamtbestandsveränderungen der Kreditvolumina geben keine Auskunft über den individuellen Verschuldungsgrad. Das Gesamtverschuldungsniveau lässt z.B. weder die Zahl der Kreditnehmer mit erstmaligen Kreditengagements erkennen, noch die durchschnittliche Kredithöhe pro Kreditnehmer. Die aggregierten Daten verbergen auch die Zahl der Kredite, die zur Abwendung einer Überschuldung/Insolvenz umgeschuldet wurden. Soweit Daten zumindest zur durchschnittlichen Höhe der Kreditverbindlichkeiten pro Kreditnehmer, seiner monatlichen Belastung und zum Anteil seines monatlichen Bruttoverdienstes für die Kreditrückzahlung vorliegen, ergibt sich für den individuellen Verschuldungsgrad folgendes – allerdings vorsichtig zu bewertendes – Bild.²⁸

Land	Kreditschulden pro Kreditnehmer (Mittelwert)	Kreditrate pro Monat	Anteil des Bruttoeinkommens pro Monat für Kreditrückzahlung	Kreditausfallquote (Gesamt)
Belgien	2002: 4.609 € (Mittelwert pro Nettokredit)	(keine Auswertung)	1999: 8%; 2000: 8,17%; 2001: 8,16%; 2002: 8,08%	2003: 507.145 Verträge (7,92%) ²⁹
Finnland	2002: 3.100 €		1999-2003: 20% (Mittelwert für Konsumenten- und Hypothekenkreditzahlungen), 10% (Mittelwert für Konsumentenkreditzahlungen) ³⁰ ; 2002: 560 € (davon 84 € Zinsanteil) ³¹	2002: Zahlungsprobleme bei 1/8 der Kreditnehmer; 2003: Zahlungsverzug bei 100.000 Kreditkartenkonten = 4% aller Kreditkarteninhaber ³²

Land	Kreditschulden pro Kreditnehmer (Mittelwert)	Kreditrate pro Monat	Anteil des Bruttoeinkommens pro Monat für Kreditrückzahlung	Kreditausfallquote (Gesamt)
Frankreich	2003: 4.554 €	Rate / Einkommen: < 10% / 25% 10 < 20% / 33% 20 < 30% / 25% 30 < 40% / 11% > 40% / 6%	(Mittelwerte) 2002: 56,0% des Einkommens 2003: 58,7%	2%
Großbritannien	1995: 2.088 £ (= ca. 3.157 €) 2001: 3.500 £ (= ca. 5.256 €) ³³ 2003: 6.464 € (= 9.776 €) ³⁴	(keine Auswertung)	2001: <10% (22% der Kreditnehmer), 10 <25% (8%), 25 <50% (3%), 50% und mehr (2%) ³⁵	Zahlungsausfälle – 1 bis 6 Monate – auf Kreditkonten für 1. Hj. 2002: 4,78% (seit 1996 weitgehend konstant) ³⁶ ; Annual write offs 2003: 1,9% ³⁷
Niederlande	(keine Auswertung)	(keine Auswertung)	(keine Auswertung)	2003: 450.000 Verträge (= 4,5%)
Portugal	(keine Auswertung)	(keine öffentlich zugänglichen Daten)	1990: 18,1% 1994: 34,5% ³⁸ 2003: 25-26% ³⁹	1/2003: 4,68% 3/2004: 5,19% ⁴⁰
Schweden	(keine Auswertung)	(keine Auswertung)	(Rate of indebtedness as percentage of disposable income p.a.) 4. Quartal 2003: 120% ⁴¹	(keine Auswertung)
USA	Ratenkredit: (keine aktuelle Auswertung); Kreditkartenkredit (1998 und 2001): 1.900 \$ ⁴² ; sonstige Kreditlinie: 3.900 \$ ⁴³	Kreditkartenkredit: 200 \$	2001: > 40% (11% der Kreditnehmer) (- 1,8% gegenüber 1998) ⁴⁴	Zahlungsverzug 60 Tage und mehr: 2001: + 0,5% gegenüber 1998 bei Familien, deren Einkommen < 20% des U.S. Durchschnittseinkommens; + 0,8% bei Familien, deren Haushaltsvorstände jünger als 35 Jahre; + 1,6% bei Familien, deren Nettovermögen < 25% des U.S. Durchschnittsvermögens ⁴⁵ Annual write offs: 1,75% (1995); 0,97% (3/2001) ⁴⁶
Deutschland	(keine aktuelle Auswertung)	194,00 € ⁴⁷	(keine aktuelle Auswertung)	(keine offiziellen Daten verfügbar; geschätzter Mittelwert ca. 2%)

Tabelle 6: Individueller bankenmäßiger Verschuldungsgrad

Die in den letzten Jahren in allen Ländern zu beobachtende Zunahme der **Kreditzugangsmöglichkeiten** – auch durch die in Umlauf gebrachten Kreditkarten, Kundenkarten mit Kreditfunktion und die eingeräumten Überziehungskredite⁴⁸ – scheint insgesamt, d.h. ohne Differenzierung nach dem jeweiligen Kreditprodukt, nicht bewirkt zu haben, dass signifikant mehr Privathaushalte erstmals oder wiederholt⁴⁹ Kreditverbindlichkeiten eingegangen sind.⁵⁰ Erhöht hat sich hingegen häufiger die Kreditsumme bei neuen Kreditengagements, was auf niedrige Kreditzinsen und gestiegene Haushaltseinkommen zurückgeführt wird.⁵¹ In Großbritannien sind (1) Familien mit 2 Kindern, die eine Immobilie kreditfinanziert erworben haben, (2) Haushalte mit durchschnittlichem oder niedrigem Einkommen sowie (3) Haushalte, die innerhalb der zurückliegenden 12 Monate Einkommenschwankungen (positiv wie negativ) erfahren haben, die Haushaltstypen mit den meisten Kreditverbindlichkeiten, den höchsten Kreditsummen und dem höchsten Anteil der Kreditrate am monatlichen Bruttoeinkommen.⁵² Ein Anteil der Kreditrate am Bruttoeinkommen, der sich unter 25% bewegt, gilt als im Durchschnitt noch bewältigbar⁵³; die überwiegende Mehrheit der Britischen Kreditnehmer überschreitet diesen Taxwert nicht. Auffällig sind die **Kreditausfallquoten** einzelner Länder. Sie führen aber nicht zu einer Zurückhaltung der Banken bei der Kreditvergabe. Für keines der untersuchten Länder war eine restriktive Vergabepolitik zu konstatieren. In Finnland verlangen Kreditgeber von den Kreditnehmern aktuell lediglich detailliertere Finanzstatus. Portugiesische Banken übertragen seit dem 2. Halbjahr 2003 das Kreditausfallrisiko auf ihre Kunden und verlangen umfassendere Kreditsicherheiten bzw. den Abschluss einer Ausfallversicherung.

Bei der **individuellen Nutzung** der Konsumentenkredite gibt es in den verschiedenen Ländern stark voneinander abweichende Motive. Während der Konsumentenkredit in Portugal primär dem Erwerb langlebiger Konsumgüter (Wohnungseinrichtung, PKW) dient⁵⁴, eröffnet er U.S.-Bürgern den Zugang zum Gesundheitswesen.⁵⁵ So hatten 56,2% der Ehepaare, die 2000 einen gemeinsamen Antrag auf Eröffnung des Privatkonkursverfahrens stellten, Kredite zur Finanzierung ihrer medizinischen Behandlungskosten aufgenommen. In 11,1% dieser Fälle beliefen sich die Verbindlichkeiten auf mindestens 5.000 \$. In 4,4% der Fälle machte der Anteil dieser Schulden mindestens 50% der Gesamtschulden aus.⁵⁶

II. Kreditkartenkredite

Der Umlauf von Kreditkarten und Kundenkarten mit Kreditfunktion hat die individuelle **Verschuldungsstruktur** insbesondere in den Angloamerikanischen Ländern in den letzten Jahren deutlich verändert.

Land	Kreditschulden im Umlauf (Gesamt)	Kreditkarten im Umlauf (pro Karteninhaber)	Ausstehendes Kreditvolumen (Gesamt)	Ausstehender Kreditbetrag pro Karteninhaber (Mittelwert)
Belgien	(keine aktuellen Daten, aber Trend: stetig steigende Umlaufzahlen)	(keine Auswertung)	(keine aktuellen Daten, aber Trend: stetig steigendes Volumen)	(keine Auswertung)
Finnland	1987: 1,6 Mio. 2002: 2,6 Mio. ⁵⁷		1992: 0,95 Mrd. € 2002: 1,9 Mrd. €	(keine Auswertung)
Frankreich	(keine statistische Erhebung)	(keine statistische Erhebung)	(keine statistische Erhebung)	(keine statistische Erhebung)
Großbritannien	1991: 26,8 Mio. 2001: 55,0 Mio. ⁵⁸	mindestens 2 (50%) ⁵⁹	1995: 15,920 Mrd. £ (= ca. 23,910 Mrd. €) 2001: 42,802 Mrd. £ (= ca. 64,284 Mrd. €) ⁶⁰	1995: 1.594 £ (= ca. 2.394 €) 2000: 1.770 £ (= ca. 2.658 €) 2001: 1.662 £ (= ca. 2.496 €) ⁶¹
Niederlande	(keine Auswertung)	(keine Auswertung)	Der Anteil der Schulden aus Kreditkartenkrediten hat sich im Verhältnis zu den sonstigen Kreditschulden in den letzten 5 Jahren um 10% erhöht (von 15 auf 25%).	(keine Auswertung)
Portugal	2001: 25,3% der Population ⁶²	(keine Auswertung)	(keine Auswertung)	(keine Auswertung)
Schweden	(keine statistische Erhebung)	(keine statistische Erhebung)	(keine statistische Erhebung)	(keine statistische Erhebung); zunehmende Beträge nach Auswertung der Fallakten von Schuldnerberatern
USA	2001: 76,2% der Privathaushalte ⁶³ ; 60% nutzen die Kreditfunktion ⁶⁴	(keine Auswertung) ⁶⁵	(Daten beziehen sich auf revolving Kredite, d.h. Kreditkarten-, Überziehungs- und Kontokorrentkredit) 1999: 590,5 Mrd. \$ 2000: 658,9 Mrd. \$ 2001: 703,9 Mrd. \$ 2002: 716,7 Mrd. \$ 2003: 744,9 Mrd. \$ ⁶⁶	Mehr als ein Jahreseinkommen Schulden aus Kreditkartenkrediten hatten 1983 z.B. 4,6% der Haushalte mit einem Einkommen unterhalb der offiziellen Armutsgrenze; 1995 lag der Anteil bei 23,2%. ⁶⁷ 2001: durchschnittlich ausstehender Kreditbetrag 8.000 \$ ⁶⁸
Deutschland	2002: 21,0 Mio. (+ 8,7% gegenüber 2001; Vervielfachung gegenüber 1990) ⁶⁹	(keine Auswertung)	(Daten der PaySys Consultancy GmbH und der Data-monitor lagen bei Projektende noch nicht vor.)	(nur Umsatz ⁷⁰ , keine Debitsalden recherchierbar)

Tabelle 7: Kreditkartenkredite

Da Kreditkartenkredite in Kontinentaleuropa und Skandinavien an das Girokonto gekoppelt sind und sich gegebenenfalls als Überziehungskredit darstellen⁷¹, sind die Daten nicht mit den Anglo-amerikanischen Daten vergleichbar, wo Kreditkarten ein eigenständiges Kreditmittel darstellen. Nur die Daten für Großbritannien und die USA lassen die Dimension der Kreditkartenverschuldung erkennen.⁷² Für beide Länder ist aber zu berücksichtigen, dass der Kreditkarte eine komplexe Gebrauchsdimension zukommt. So substituiert die Kreditkarte, wenn sie eingesetzt wird, um existenzielle Ausgaben zu finanzieren, das fehlende oder schwach ausgeprägte öffentliche Gesundheits- und Wohlfahrtswesen. 60% der U.S.-amerikanischen Antragsteller eines Privatkonkursverfahrens mit signifikanten Kreditkartenschulden waren 24 Monate vor Antragstellung arbeitslos geworden und hatten die Kreditkarte zur Deckung der Lebenshaltungskosten⁷³ eingesetzt. In Großbritannien nutzen 14% die Karte, um im Notfall finanzielle Engpässe überbrücken zu können.⁷⁴ Damit werden über die Kreditkarte die Folgen von Arbeitslosigkeit, Krankheit u.ä. privat geregelt. Das Angloamerikanische Kreditkartensystem verschleiert den Überschuldungszeitpunkt, denn anstatt den Kredit fällig zu stellen, werden ausstehende Beträge durch neu eingeräumten Kredit umgeschuldet. Hält die vom Girokonto abgekoppelte Kreditkarte Einzug in Kontinentaleuropa und Skandinavien, nimmt die Schwierigkeit zu, die private Überschuldung zu „messen“.

Kreditkartenkredite spielen in Deutschland bisher eine geringe Rolle. So wurden 2002 nur 4,8% aller Zahlungen im Einzelhandel per Kreditkarte abgewickelt (+ 0,3% gegenüber 2001).⁷⁵ Die Zahl der Transaktionen liegt deutlich unter dem internationalen Durchschnitt.⁷⁶ Der Grund hierfür liegt in der Dominanz der EC-Karte. Ihr Anteil an den bargeldlosen Zahlungen lag 2002 bei 23,3%.⁷⁷

III. Die Verschuldung Jugendlicher und junger Erwachsener

18- bis 25-Jährige können anhand der zur Verfügung stehenden Daten in keinem der untersuchten EU-Länder als Risikogruppe für Überschuldung identifiziert werden. Ihr individueller Verschuldungsgrad fällt im Vergleich mit den übrigen Altersklassen nicht aus dem Rahmen. Soweit sie Zahlungsrückstände haben, symbolisieren sie die typischen Anlaufprobleme dieser Altersgruppe im Umgang mit Geld.

20% der jungen Erwachsenen (18 bis 25 Jahre) in Belgien mit Kreditverpflichtungen haben Zahlungsrückstände. In Finnland betreffen die Zahlungsrückstände Jugendlicher und junger Erwachsener nahezu ausschließlich Handyschulden. Sie hatten ihren Höhepunkt in den 90er Jahren. Mit Einführung von Informations- und Aufklärungskampagnen hat sich das Volumen der Handyschulden seit 2000 kontinuierlich reduziert. Der Anteil junger Erwachsener (18 bis 25 Jahre), die in Frankreich wegen akuter Zahlungsprobleme eine Schuldnerberatungsstelle aufsuchen, beträgt durchschnittlich 5%. Junge Erwachsene in Großbritannien fallen bei der Kreditverschuldung bislang nicht überdurchschnittlich auf.⁷⁸ In den Niederlanden weisen nur junge Erwachsene Kreditschulden auf, die einen eigenen Hausstand gegründet haben; die Höhe des aufgenommenen Kredits ist mit der Höhe der sonstigen Altersgruppen vergleichbar. Diese jungen Erwachsenen verfügen zudem über ein regelmäßiges Einkommen. Insgesamt haben 50% der 21- bis 25-Jährigen Kreditverpflichtungen, davon 21% mit einer durchschnittlichen Höhe von 4.500 €. Portugal, das sich auf dem Weg in eine moderne Kreditgesellschaft befindet, kennt bislang keine Zahlungsprobleme bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Das in Schweden zuständige „Enforcement service register“ führte 2003

6.000 Jugendliche unter 18 Jahre mit offenen Zahlungspflichten. Die Zahl ist gegenüber 2002 um 2% gesunken; die Höhe der ausstehenden Schulden hat sich um 15% erhöht. Den deutlichsten Hinweis darauf, dass Zahlungsprobleme Jugendlicher und junger Erwachsener ein temporäres Problem sind, liefert das „Handyland“ Finnland. Die 18- bis 25-Jährigen stehen damit EU-weit für Anpassungs- und Lernbedarf an pünktliches Zahlen.

Die Zahlungsrückstände der jungen Erwachsenen in Deutschland fügen sich in die Untersuchungsergebnisse für die EU-Länder im Wesentlichen ein. Der Schulden-Kompass 2003 bezifferte für 2001 die Schuldenhöhe der 18- bis 19-Jährigen mit durchschnittlich 3.200 € und der 20- bis 24-Jährigen mit durchschnittlich 4.800 €. ⁷⁹ Nach dem Institut für Jugendforschung betrug die Schuldenhöhe der 13- bis 24-Jährigen 2003 durchschnittlich 1.550 €. ⁸⁰ Der DGB (Jugend München) kommt für Auszubildende in 2003 auf einen Durchschnittswert von 1.104 €. ⁸¹ Die Schufa registrierte 2002 für die 18- bis 19-Jährigen 8.000 Negativ-Erstmeldungen und für die 20- bis 24-Jährigen 90.000 Meldungen (jeweils Meldungen der Banken). ⁸²

Die Situation in den USA grenzt sich deutlich von der in Europa ab. Die Altersgruppe 18- bis 25-Jahre hat durch „student loans“ und Kreditkarten ⁸³ vergleichsweise hohe Zahlungsverpflichtungen. 1996 waren Graduierte nach ihrem Universitätsabschluss mit durchschnittlich 11.950 \$ Schulden aus ihrem Studentendarlehen belastet. 1998 verfügten Studenten vor ihrem Abschluss über durchschnittlich 3,5 Kreditkarten mit einem Saldo von 1.879 \$. ⁸⁴ Der individuelle Verschuldungsgrad der Studenten und Graduierten steigt seit den 90er Jahren kontinuierlich. Nachdem der Kongress 1992 die Anhebung des zulässigen Kreditlimits bei „student loans“ beschlossen hatte, stieg das Kreditvolumen 1993 um 38%. ⁸⁵ Unaufgefordertes Telefonmarketing der Kreditkartenunternehmen ab dem 18. Lebensjahr, Kooperationsabkommen der Universitäten mit Kreditkartenunternehmen und die Ausgabe von „store cards“ durch Einzelhandelsketten haben den Anteil der Studenten mit wenigstens einer Kreditkarte auf 78% (2000) ansteigen lassen. Der Saldo betrug 2000 durchschnittlich 2.800 \$ pro Kreditkarte. ⁸⁶ Aktuell wird die durchschnittliche Gesamtverschuldung eines Graduierten auf 20.000 \$ geschätzt. Im übrigen haben junge Erwachsene Zahlungsrückstände bei den Rechnungen für ihre medizinischen Behandlungen. 50% der nicht krankenversicherten ⁸⁷ 19- bis 29-Jährigen hatten 2003/2004 Zahlungsrückstände. ⁸⁸

C. Überschuldung der Privathaushalte im internationalen Vergleich

Überschuldung bedeutet, dass das für die Schuldentrückführung ursprünglich eingeplante Haushaltseinkommen ganz oder teilweise nicht mehr verfügbar ist. Zahlungsstörungen, die durch den (teilweisen) Wegfall eines Einkommens oder durch erhöhte Ausgaben eintreten, müssen bei – der typischen – Fälligkeit des Gesamtkredits in eine Überschuldung münden, weil der Schuldner, der schon eine Rate nicht zahlen kann, auf jeden Fall nicht den Restkredit sofort tilgen kann. Ist die Minderung des verfügbaren Einkommens temporär, kann die Überschuldung durch Kreditanpassungsmaßnahmen – als ultima ratio auch durch die Entschuldung in einem Verbraucherinsolvenzverfahren – überwunden werden. Überschuldung kann daher bei geringer Verschuldung ebenso eintreten, wie hohe Verschuldung nicht per se zur Überschuldung führen muss.

I. Der Anteil überschuldeter Privathaushalte an der Gesamtpopulation

Überschuldung ist ein komplexer Sachverhalt und lässt sich nicht mit einer Kennzahl messen. Die untersuchten Länder schätzen daher den Anteil überschuldeter Privathaushalte an der Gesamtbevölkerung oder rechnen ihn hoch. Dabei werten sie z.B. Fallakten von Beratungsstellen, die Schuldner auf ein Entschuldungsverfahren vorbereiten, aus oder ordnen – stichprobenartig – Privathaushalte vordefinierten Merkmalen zu, die eine Überschuldungssituation wahrscheinlich werden lassen.

Land	Anteil überschuldeter Privathaushalte (geschätzt)
Belgien	1-4% ⁸⁹
Finnland	2002: 2% ⁹⁰
Frankreich	Schätzung der Französischen Regierung (2003): 700.000 Haushalte (ca. 3%) Schätzung der Bank von Frankreich (2003): 500.000 Haushalte (ca. 2%)
Großbritannien	2001: 1,715 Mio. (7%) Die Einstufung als überschuldet erfolgte, weil die Haushalte mindestens eines der folgenden drei Merkmale erfüllten: <ul style="list-style-type: none"> • 4 oder mehr Kreditverbindlichkeiten; • Anteil der Kreditrate (nur Konsumentenkredit) am Bruttoeinkommen > 25%; • Anteil der Kreditrate (Konsumenten- und Hypothekenkredit) am Bruttoeinkommen > 50%.⁹¹
Niederlande	250.000 Haushalte (ca. 4%)
Portugal	(bislang keine Hochrechnung)
Schweden	2003: 140.000 (ca. 3%) ⁹²
USA	3/2004: 1,67%, wenn nur die für „bankrupt“ erklären Schuldner (1.618.062 U.S. Bürger) berücksichtigt werden. Zieht man die offizielle Armutsrate heran, da Statusarmut und prozedurale Armut (Ausschluss vom „ersten Kreditmarkt“) zumindest das Risiko einer Überschuldung signifikant erhöhen, konnten 2002 12,1% der U.S.-Bürger (34,6 Mio.) als vermutlich überschuldet gelten. Die Berufung auf die Armutsrate ist insofern sogar noch lückenhaft, als das ca. 10,5% der US-Bürger keine Bankverbindung haben und damit nicht einmal mehr verschuldet sind.
Deutschland	1999: 2,77 Mio. ⁹⁴ (ca. 7%)

Tabelle 8: Zahl überschuldeter Privathaushalte (Schätzungen, Hochrechnungen)

Bei aller Vorsicht, die bei Schätzungen und Hochrechnungen angebracht ist, ist zumindest zu erkennen, dass der Anteil überschuldeter Privathaushalte in den Ländern am höchsten ist, die die Probleme des modernen Schuldturms primär ökonomisch lösen wollen (USA, Großbritannien, Deutschland). Finnland, Schweden und Frankreich, die die soziale Realität des Ver- und Überschuldungsprozesses in ihre judiziellen Entschuldungsverfahren stärker einbinden, weisen niedrigere Quoten aus, wengleich auch für diese Länder kein Anzeichen für eine Entspannung erkennbar ist.⁹⁵

II. Verbraucherinsolvenzen

Die Verbraucherinsolvenzen⁹⁶ machen den Bruchteil der privaten Überschuldung sichtbar, der die Entschuldung in einem öffentlichen und formalen Verfahren sucht.

1. Eröffnete Insolvenz- bzw. Schuldenregulierungsverfahren

In allen Ländern nutzt nur ein Bruchteil der als überschuldet eingestuften Privathaushalte die Möglichkeit eines juristischen Entschuldungsverfahrens und beantragt die Eröffnung eines Verbraucherinsolvenz-, Privatkonkurs- oder eines gerichtlichen Schuldenregulierungsverfahrens.⁹⁷

Land	Eröffnete gerichtliche Schuldenregulierungsverfahren	Eröffnete Insolvenz- bzw. Konkursverfahren
Belgien	2003: 31.912	
Finnland	1993: 10.300 1994: 13.900 1995: 14.000 2002: 2.150 2003: 4.300 ⁹⁸	
Frankreich	Sanierungsverfahren vor Gütekommissionen: 1990-31.8.1999: 826.000 Anträge (davon ca. 10% als unzulässig zurückgewiesen)	Für die Nutzung des seit dem 2.8.2003 für „hoffnungslos und dauerhaft Überschuldete“ geltenden gerichtlichen Verfahrens „retablissement personnelle“ liegen noch keine Daten vor.
Großbritannien	Administration Order ¹⁰⁰ : 6.000-7.000 Verfahren p.a. ¹⁰¹ Individual Voluntary Arrangement ¹⁰² : 1997: 4.545 2000: 7.978 2003: 8.307 3/2004: 2.141	1997: 19.892 2000: 21.550 2003: 28.021 3/2004: 8.524 ¹⁰³
Niederlande	1999: 6.528 2000: 8.754 2001: 8.791 2002: 9.600 2003: 10.750 3/2004: + 10% gegenüber 3/2003	(nicht ausgewertet ¹⁰⁴)
Portugal	-	1995-2002 (für Porto und Lissabon): 2.475 ¹⁰⁵
Schweden	Anträge auf Restschuldbefreiung bei zuständiger Vollzugsbehörde: 1994-2001: ca. 29.000 Anträge, davon ca. 11.000 gewährte Restschuldbefreiungen seit 2002: 3.000-3.500 Anträge p.a. Verfahren, die die Vollzugsbehörde an das Gericht weiterleitet: 1994-1999: 4.744, davon 3.615 gerichtlich bestätigte Schuldenregulierungen ¹⁰⁶	2003: 387 (+ 2% gegenüber 2002) ¹⁰⁷

...

Land	Eröffnete gerichtliche Schuldenregulierungsverfahren	Eröffnete Insolvenz- bzw. Konkursverfahren
USA	Verfahren nach Chapter 13 U.S. Bankruptcy Code ¹⁰⁸ : 1990: 208.666 (ca. 29% der für „bankrupt“ erklärten Schuldner) 1995: 276.225 (ca. 31%) 2000: 378.366 (ca. 30%) 2003: 467.908 (ca. 28%) 3/2004: 110.939 (ca. 29%) ¹⁰⁹	Verfahren nach Chapter 7 U.S. Bankruptcy Code ¹¹⁰ : 1990: 506.940 (ca. 70% der für „bankrupt“ erklärten Schuldner) 1995: 597.048 (ca. 68%) 2000: 838.576 (ca. 69%) 2003: 1.155.081 (ca. 71%) 3/2004: 285.787 (ca. 72%)
Deutschland		1999: 3.357 2000: 10.479 2001: 13.277 2002: 21.441 2003: 33.609 3/2004: 11.504 ¹¹¹

Tabelle 9: Nutzung judizieller Entschuldungsverfahren

Die Gründe für die moderaten Verfahrenszahlen liegen u.a.

- in der generellen psychologischen Hemmschwelle, sich für „bankrott“ erklären zu lassen;
- in dem stigmatisierenden Effekt des Verfahrens, das öffentlich bekannt gemacht wird;
- in den befürchteten beruflichen Nachteilen nach Verfahrenseröffnung;
- in der Zurückweisung von Eröffnungsanträgen;
- in hohen Verfahrenskosten, die mittellosen Schuldner den Zugang verwehren;
- in einer Verfahrensstruktur, die auf die Bedürfnisse der Unternehmensinsolvenz abstellt.

2. Profile insolventer Schuldnerhaushalte

Die Schuldner, die ein judizielles Entschuldungsverfahren betreiben, weisen in den verschiedenen Ländern weitgehend ähnliche soziodemografische Merkmale auf. Betroffen sind primär Alleinerziehende und Singles¹¹² mittleren Alters, die arbeitslos sind oder aus anderen Gründen ein Niedrig-einkommen beziehen.

Land	Verschuldung Gesamt, Mittel- wert	Alter	Familienstand	Beruflicher Status	Einkommen (Mittelwert)
Belgien	13.551,82 € (Konsumentenkredit); 43.151,15 € (Hypothekenkredit) 5.629,94 € (Sonstiges)	25-44 Jahre	Single; Allein- erziehend	Arbeitslos (geringe berufliche Qualifikation)	(keine Auswertung)
Finnland	36.200 € (mean); 10.000 € (median) ¹¹³		Alleinerziehend ¹¹⁴	Arbeitslos ¹¹⁵	Niedrig- einkommen ¹¹⁶
Frankreich	(keine Auswertung)	35-44 Jahre (31,4%)	Single; Allein- erziehend	Arbeiter, Angestellter (55%)	< 1.500 €/Monat (72%)
Großbritannien	(siehe Kapitel C.IV.)	(siehe Kapitel C.IV.)	Alleinerziehend; Familien mit 2 und mehr Kindern (siehe ergänzend Kapitel C.IV.)	(siehe Kapitel C.IV.)	< 7.500 £ p.a. (= ca. 11.300 €) ¹¹⁷ (siehe ergänzend Kapitel C.IV.) 2000:
Niederlande	17.000 €	37 Jahre	Alleinerziehend (40%); Single (40%)	Arbeitslos (60%)	968 €/Monat
Portugal	(keine Auswertung)	25-45 Jahre ¹¹⁸	Familien	Arbeitslos (durch- schnittliche Ausbildung)	750 - 1.500 €
Schweden	a) 23.000 € ¹¹⁹ b) 50.000 € ¹²⁰	a) 40-50 Jahre b) 40-59 Jahre	a) Alleinerziehend b) nicht erfasst	a) Arbeiter und Angestellte (50%); Arbeitslose (50%) b) nicht erfasst	a) 1.350 €/Monat b) 1.500 €/Monat
USA	(siehe unten)	(siehe unten)	(siehe unten)	2001: Arbeitslos, Kurzarbet o.ä. (68%) ¹²¹	2001: 24.108 \$ p.a. ¹²²
Deutschland	2000: > 50.000 € (17%); 25.000 < 50.000 € (16%); 10.000 < 25.000 € (30%); bis < 10.000 € (22%) ¹²³	2000: 29-29 Jahre (20%); 30- 39 Jahre (36%); 40-49 Jahre (25%) ¹²⁴	2000: Single (35%), Familien mit Kindern (30%); Allein- erziehend (13%) ¹²⁵	2000: Arbeiter und Angestellte (43%); arbeitslos (30%) ¹²⁶	(keine Auswertung)

Tabelle 10: Profile insolventer Schuldner

Drei in den USA in 10-Jahres-Abständen durchgeführte Untersuchungen von Schuldnern mit rechts-hängigen Privatkonkursverfahren identifizieren neben statusarmen Privathaushalten vor allem die Mittelschicht (91,8% in 2001) als von Insolvenz betroffen.¹²⁷ Auch wenn das Einkommen zum Zeitpunkt des Konkursöffnungsantrags (Tabelle 10) den beiden untersten Einkommenskategorien in den USA zuzurechnen ist, gehörten diese Schuldner ursprünglich der Mittelschicht an. Der Einkommensstatus zum Zeitpunkt der Antragstellung reflektiert bereits den Insolvenzauslöser, nämlich Einkommensverluste als Folge von Arbeitslosigkeit, Kurzarbeit und vergleichbaren Einkommensunterbrechungen (68% aller Fälle in 2001).¹²⁸ Vergleicht man die berufliche Ausbildung der Antragsteller mit der der sonstigen U.S. Population, lässt sich nicht feststellen, dass primär die wenig, schlecht oder gar nicht Ausgebildeten die typischen Antragsteller von Privatkonkursverfahren sind. Die Antragsteller spiegeln vielmehr weitgehend den typischen US-Bildungsbürger wider. Mit einer Ausnahme: Die Anzahl der Antragsteller mit College-Abschluss liegt um ca. 1/3 unter der sonstigen Abschlussquote. Hier wird aber vermutet, dass die finanziellen Schwierigkeiten den College-Abschluss verhindert haben.¹²⁹ Der Anteil insolventer Wohneigentümer (einschließlich Wohneigentum in den letzten fünf Jahren vor Antragstellung) lag 2001 bei 58,3% - auch dies ein Indiz dafür, dass Angehörige der Mittelschicht von Insolvenz bedroht sind.¹³⁰

III. Zahlungsurteile und Zwangsvollstreckungsmaßnahmen

Zahlungsklagen und -urteile sowie Zwangsmaßnahmen zur Durchsetzung von Gläubigerforderungen können Indizien für eine bereits eingetretene bzw. bevorstehende Überschuldung sein. Außerdem entscheidet sich am Einsatz dieser Rechtsmittel, ob dem Schuldner noch ermöglicht wird, seinen Zahlungsverpflichtungen nachzukommen, oder ob Vollstreckungsmaßnahmen bewirken, dass die finanzielle Krise nicht mehr bewältigbar ist. Die Untersuchung kann hier mangels ausreichend verfügbarer und vergleichbarer Daten nur nationale Momentaufnahmen wiedergeben.

Land	Zahlungsurteile	Vollstreckungsmaßnahmen (Gesamt)	Lohnpfändungen	Pfändungsmaßnahmen in (Im-) Mobilien	Zwangsräumungen
Belgien	(keine Angabe)	(keine Angabe)	(keine Angabe)	(keine Angabe)	(keine Angabe)
Finnland	(keine Angabe)	2003: 270.000 ¹³¹	2003: 70.000 ¹³²	2003: 1.000	2002: 7.600
Frankreich	(keine Angabe)	15% der Überschuldeten sind von Vollstreckungsmaßnahmen betroffen	(bezogen auf 15%) Lohn: 42,1% Konto: 10,0%	(bezogen auf 15%) Mobilien: 39,3% Immobilien: 8,6%	(keine Angabe)
Großbritannien	1991: 3,388 Mio. Zahlungsklagen und 2,214 Mio. Zahlungsurteile; 2000: 1,631 Mio. Zahlungsklagen und 1,013 Mio. Zahlungsurteile ¹³³	1999: 43,9% der Ratsuchenden des MAT angeschlossenen Beratungsstellen waren von Vollstreckungsmaßnahmen betroffen ¹³⁴	Inbesitznahme kreditfinanzierter Immobilien: 1997: 32.770 2002: 11.970 ¹³⁵	(keine Angabe)	(keine Angabe)
Niederlande	(keine Angabe)	(keine Angabe)	(keine Angabe)	(keine Angabe)	(keine Angabe)
Portugal	2000: 100.680 2001: 86.554 2002: 91.298 ¹³⁶	2000: 25.784 2001: 26.224 2002: 33.125	(keine weitere Differenzierung)	(keine weitere Differenzierung)	(keine weitere Differenzierung)
Schweden	2003: 688.010	(keine Angabe)	(keine Angabe)	(keine Angabe)	2003: 11.636
USA ¹³⁷	(keine Angabe)	(keine Angabe)	(keine Angabe)	(keine Angabe)	(keine Angabe)
Deutschland	(keine Angabe)	(keine Angabe)	1999: 27% (alte Bundesländer), 15% (neue Bundesländer) ¹³⁸	Zwangsversteigerungsstermine: 2000: 57.600 2003: 91.686 ¹³⁹	(keine Angabe)

Tabelle 11: Vollstreckungsmaßnahmen

Soweit sich die Zahlungsklagen und Vollstreckungsmaßnahmen in Großbritannien nach ihrem Höhepunkt zu Beginn der 90er Jahre nunmehr um ca. 50% reduziert haben, ist dies weniger ein Zeichen der Entspannung als die Reaktion der Gläubiger auf ineffektive und überbeuerte Vollstreckungsverfahren. Demzufolge ist zu beobachten, dass Gläubiger verstärkt informellen Druck auf Schuldner ausüben, damit diese zumindest die Forderung des Druck ausübenden Gläubigers (teilweise) befriedigen.¹⁴⁰

IV. Überschuldungsgefährdete Privathaushalte

Aktuelle Untersuchungen in Großbritannien versuchen, das Potenzial überschuldungsgefährdeter britischer Privathaushalte zu quantifizieren. Ein Haushalt gilt danach als überschuldungsgefährdet, wenn er aktuell oder wiederkehrend von ernsthaften Zahlungsschwierigkeiten betroffen ist.

Das Personal Finance Research Centre stuft 2001 44% der Britischen Haushalte als überschuldungsgefährdet ein. Ihre Zahlungsprobleme äußerten sich bei 13% in einem aktuellen Zahlungsverzug mit wenigstens einer Verbindlichkeit (a.) und bei 18% in einem Zahlungsverzug in den letzten 12 Monaten (b.).¹⁴¹ Bei 33% der betroffenen Haushalte währte der Verzug länger als 12 Monate. Ordnet man beiden Verzugstatbeständen (a. und b.) soziodemografische Merkmale zu, waren folgende Haushaltstypen primär betroffen:¹⁴²

- Alter: 20- bis 29-Jährige Haushaltsvorstände (a.: 30% / b.: 40%);
- Familienstand: Alleinerziehend (a.: 36% / b.: 48%);
- Berufsstand: Arbeitslos (a.: 28% / b.: 43%);
- Einkommen: Bezieher von Niedriglohn und mittleren Einkommen (<5.000 £ - 14.999 £ brutto p.a.) (a.: 26% / b.: 36,5%);
- Veränderte Lebensumstände innerhalb der letzten 12 Monate: Geburt (a.: 33% / b.: 42%), Trennung (a.: 32% / b.: 52%).

Der Verzug betrifft zunächst primär Schulden bei Versorgern und der Gemeinde¹⁴³ (a.: 9% / b.: 13%); Kreditschulden folgen an zweiter Stelle (a.: 6% / b.: 10%).¹⁴⁴ Das Rangverhältnis kehrt sich um, sobald der Privathaushalt mehr als eine Kreditverbindlichkeit hat. So betrifft der Verzug bei Haushalten mit vier und mehr Kreditverbindlichkeiten zu 43% die Kreditschulden und zu 25% die Forderungen der Versorger und Kommunen.¹⁴⁵

Das Department of Transport, Local Government and the Regions stuft Mieter von Sozialwohnungen, die ihre Miete nicht aufbringen können, als akut überschuldungsgefährdet ein. Ihr Anteil betrug in England zwischen 1997/98 und 2000/01 durchschnittlich 16 bis 18% p.a. Bei den sonstigen Mietern beträgt der Anteil mit Zahlungsproblemen durchschnittlich 6 bis 8%.¹⁴⁶

Citizens Advice (CA)¹⁴⁷ bezifferte die Zahl der Privathaushalte mit Zahlungsschwierigkeiten für 2002 auf 6,1 Mio. (25%) basierend auf einer Auswertung der jährlich neu eingehenden Beratungsanfragen zum Umgang mit Schulden. Die CA angeschlossenen Beratungsstellen verzeichneten 2002 mehr als 1 Mio. neuer Anfragen, von denen sich 2/3 auf Kreditverbindlichkeiten bezogen. Zwischen 1997 und 2002 stieg die Zahl der Beratungsanfragen um 24%, soweit diese Kredite betrafen, um 47%.¹⁴⁸ Unter den Ratsuchenden sind statusarme¹⁴⁹ Schuldner mit 43% am stärksten vertreten: Die Schuldner stehen zwar in Arbeitsverhältnissen, ihr Verdienst reicht aber nicht aus, um den notwendigen Lebenunterhalt zu bestreiten, so dass sie Einkommensbeihilfen beziehen. Das monatlich verfügbare Einkommen der Ratsuchenden lag 2002 bei durchschnittlich 803 £ und damit um mehr als 50% unter dem Britischen Durchschnittsverdienst von 1.953 £/Monat; 33% der Klienten verfügten nur über 400 bis 799 £/Monat. 40% lebten in Sozialwohnungen.¹⁵⁰ Die Ratsuchenden hatten im Durchschnitt 5,5 Verbindlichkeiten¹⁵¹; 40% hatten sechs und mehr.¹⁵²

Die durchschnittliche Schuldenhöhe betrug 2002 10.700 £¹⁵³; 1/3 hatte Gesamtschulden von mehr als 15.000 £. Legt man für alle Ratsuchenden das durchschnittlich verfügbare Jahreseinkommen und ihre durchschnittliche Gesamtverschuldung zugrunde, war letztere um 14 Mal höher als das Einkommen.¹⁵⁴ Bei ca. 50% der Klienten betrug die durchschnittliche Schuldenhöhe infolge von Umschuldungen 14.589 £; diese Klienten verfügten im Durchschnitt über ein etwas höheres monatliches Nettoeinkommen von 980 £.¹⁵⁵ CA weist für seine Klienten einen Zusammenhang zwischen Statusarmut und bestimmten Verschuldungsformen nach, die die Statusarmut noch verfestigen und damit das Risiko einer Überschuldung erhöhen. So sind bei Arbeitslosen, Mietern von Sozialwohnungen und Frauen doppelt so häufig „non-mainstream“-Kreditverbindlichkeiten (insbesondere bei „home-collected credit providers“¹⁵⁶) anzutreffen mit effektiven Jahreszinsen zwischen 25 und 360%. Überdurchschnittlich häufig sind hier Verbindlichkeiten aus Überziehungskrediten, bei Energieversorgern und Versandhäusern anzutreffen.¹⁵⁷

V. Ausschluss aus der Kreditgesellschaft – Ausschluss von Lebenschancen

Für Privathaushalte, die sich in einer finanziell prekären Lebenslage befinden, bedeutet der Ausschluss von der Teilhabe an Finanzdienstleistungen, die der wirtschaftlichen Daseinsvorsorge zuzurechnen sind, einen Schritt in die prozedurale Armut und die soziale Ausgrenzung.¹⁵⁸

1. Ausschluss vom unbaren Zahlungsverkehr

Verbraucher mit Liquiditätsproblemen beklagen immer wieder die Kündigung ihres Girokontos bzw. die Ablehnung ihres Antrages, ein Girokonto eröffnen zu wollen. Kontolosen Verbrauchern entstehen erhebliche Kosten für Bareinzahlungen und -überweisungen.¹⁵⁹ Die Zunahme dieser Problemfälle hat dazu geführt, dass einzelne Länder natürlichen Personen ein subjektives Recht auf Eröffnung eines Guthabenkontos (ohne Überziehungsfunktion) gesetzlich eingeräumt haben. Für diese Länder liegen noch keine Erfahrungswerte vor, ob und inwieweit der gesetzliche Anspruch genutzt wird.

Land	Gesetzlicher Anspruch auf Guthabenkonto?	Probleme mit Kontokündigungen und -verweigerungen
Belgien	Ja	Es gibt keine Evaluation über die Effizienz des 2003 eingeführten gesetzlichen Anspruchs.
Finnland	Ja	Einzelne Problemfälle sind bekannt, aber statistisch nicht erfasst.
Frankreich	Ja	Banque de France ist für Beschwerden zuständig. 2000 gab es 8.225 Beschwerden. Die Banque de France vermittelt dem Beschwerdeführer eine Bank, die ihm ein Guthabenkonto eröffnet. Das Beschwerdeverfahren ist in der Öffentlichkeit wenig bekannt.
Großbritannien	Nein	15-23% der Erwachsenen sind ohne Girokonto. ¹⁶⁰
Niederlande	Nein. Die Banken haben sich 2000 auf eine freiwillige Selbstverpflichtungserklärung verständigt, kontolosen Verbrauchern auf Anfrage ein Guthabenkonto einzurichten.	Die Zahl der Problemfälle hat sich seit 2000 reduziert. Es gibt keine Evaluation über die Effizienz der Selbstverpflichtung.
Portugal	Ja	Die Zahl der Problemfälle hat sich seit der Einführung des gesetzlichen Anspruchs (2000) reduziert.
Schweden	Ja	Problemfälle sind bekannt, aber statistisch nicht erfasst.
USA	Nein	2003: ca. 10,5% der Privathaushalte sind ohne Girokonto; davon gehören 59% dem Niedrigeinkommenssektor an; ¹⁶¹ 1998: 9,5% von ca. 10 Mio. U.S.-Familien sind ohne Girokonto. ¹⁶²
Deutschland	Nein. ¹⁶³ Die im Zentralen Kreditausschuss (ZKA) zusammengeschlossenen Bankenverbände haben sich 1995 auf eine freiwillige Selbstverpflichtungserklärung verständigt, kontolosen Verbrauchern auf Anfrage ein Guthabenkonto einzurichten, soweit keiner der vordefinierten Ausnahmetatbestände erfüllt ist.	Stichprobenuntersuchung der AG SBV ¹⁶⁵ bei ca. 8% der Schuldnerberatungsstellen in Deutschland (10/2002-7/2003): 1.231 abgelehnte Kontoeröffnungsanträge und 640 Kontokündigungen waren mit dem Wortlaut der Selbstverpflichtungserklärung nicht vereinbar. ZKA: Keine konkreten Angaben zur Zahl der Beschwerden; BaFin: ¹⁶⁶ Ca. 100 Beschwerden p.a.; Bundesministerien: Ca. 10 Petitionen p.a. ¹⁶⁷

Tabelle 12: Zugang zum Girokonto

2. Ausschluss vom „mainstream credit“

Kredite können entscheidende Vorsorgeinstrumente für Privathaushalte sein, um Liquiditätseingpässe zu überbrücken, wenngleich ihre Zusatzkosten (Zinsen, Gebühren) nicht durch materielle Vorteile in der Zukunft kompensiert werden. Die Kreditkosten für Privathaushalte mit Niedrigeinkommen sind hoch. Dieser Trend verstärkt sich, seitdem Banken teilweise dazu übergehen, ihre Kunden nach Umsatz, Risiko und Profitabilität zu segmentieren. Damit entscheidet immer weniger das individuelle Kreditrisiko eines Kunden über die konkrete Preisgestaltung, sondern seine Zugehörigkeit zu einer vordefinierten Kunden- oder Risikoklasse. Mag auch das individuelle Zahlungsverhalten vorbildlich und damit das individuelle Kreditausfallrisiko niedrig sein, ist ein Kreditnehmer gleichwohl Gefangener seiner Kundengruppe, wenn diese insgesamt für ein höheres Ausfallrisiko steht. In den Angloamerikanischen Ländern bewirkt diese Geschäftspolitik den weitgehenden Ausschluss der

unteren Einkommensschichten vom „ersten Kreditmarkt“ (mainstream credit market) und die Überlassung dieser überschuldungsgefährdeten Gruppe einem unreglementierten „zweiten Kreditmarkt“ (sub-prime lending market), dessen Konditionen für die Überschuldung von Privathaushalten mit verantwortlich gemacht werden.¹⁶⁸

Untersuchungen haben für Großbritannien den Ausschluss einkommensschwacher Privathaushalte von mainstream-Finanzdienstleistungen quantifiziert:

- 7% der Privathaushalte verfügen über kein „mainstream“-Finanzprodukt (Konto, Kredit, Sparprodukt u.ä.);¹⁶⁹
- 35% der Privathaushalte, die öffentliche Einkommensbeihilfen beziehen, verfügen über kein Finanzprodukt;¹⁷⁰
- 29% der Privathaushalte haben keinen Zugang zu „mainstream“-Kreditprodukten;¹⁷¹
- 31-37% der Privathaushalte verfügen über keine Spar- oder Anlageprodukte.¹⁷²

Betroffen sind primär Arbeitslose, Erwerbsunfähige, Niedrigeinkommensbezieher, Alleinerziehende, alleinlebende Rentner und Einwanderer. Datamonitor identifizierte für das Jahr 1999 8,3 Mio. Briten, denen der Zugang zum „ersten Kreditmarkt“ wegen ihres Einkommensstatus oder ihrer Kredithistorie verwehrt war.¹⁷³

In den USA¹⁷⁴ sind Privathaushalte mit Niedrigeinkommen¹⁷⁵ wegen ihrer fehlenden oder beeinträchtigten Kredithistorie weitgehend vom „ersten Finanzdienstleistungsmarkt“ ausgeschlossen. 1999 hatten nur 33% aller U.S.-Privathaushalte, die einen „mainstream“-Kredit beantragen wollten, einen Kredit-Score von mehr als 200 Punkten, so dass sie von Anbietern des „ersten Kreditmarkts“¹⁷⁶ akzeptiert wurden. 1998 wurden bei 45,5% der Privathaushalte mit einem Einkommen von weniger als 50% des U.S.-Medianwertes die Anträge für einen „mainstream“-Hypothekenkredit primär wegen der Kredithistorie (43%) abgelehnt. Bei Haushalten mit einem durchschnittlichen Einkommen (100-119% des Medianwertes) waren es auch noch 16,6%. Dementsprechend hoch ist der Anteil von Hypothekenkrediten des „sub-prime lending“-Markts bei Niedrigeinkommensbezieheren.¹⁷⁷ Im Gegensatz zum sonstigen Umlauf von Kreditkarten verfügten 1998 nur 7,7% der Privathaushalte mit Niedrigeinkommen über eine Kreditkarte eines Anbieters, der dem „ersten Kreditmarkt“ zuzuordnen ist.¹⁷⁸

Kontinentaleuropa kennt wegen der strengeren Reglementierung des Finanzdienstleistungsmarktes nicht die Trennung zwischen „erstem“ und „zweitem“ Kreditmarkt. Die zu beobachtende Kundensegmentierung befördert allerdings die Entstehung spezifischer, kostenintensiver Armutprodukte. Dazu gehören z.B. Mikrokredite (Kleinstkredite), wie sie in Frankreich und Portugal solchen Privathaushalten angeboten werden, denen ansonsten der diskriminierungsfreie Zugang zum Kredit versperrt bleibt. Die Vergabe- und Preiskonditionen für Mikrokredite sind aber selbst nicht frei von Diskriminierung und bieten keinen ökonomisch-rationalen Ausweg aus der Schuldenspirale oder prozeduralen Armut.¹⁷⁹ Einige Skandinavische Länder bieten staatliche „social loans“ zur Überbrückung von Liquiditätsglücken an. So hat Finnland einen solchen Anspruch 2003 gesetzlich formuliert; Erfahrungen mit der Vergabe und den Vergabekonditionen liegen noch nicht vor.

D. Die Schuldenspirale befördernde Ereignisse und Einflussfaktoren

Auswertungen von Beratungsfällen und Gerichtsakten überschuldeter Privathaushalte lassen über die Landesgrenzen hinweg unisono die **Arbeitslosigkeit, dauerndes Niedrigeinkommen** und den Wegfall eines Einkommens als Folge einer **Trennung oder Scheidung** als Ereignisse identifizieren, die dauernde Liquiditäts- und damit Zahlungsprobleme auslösen.

Land	Auslöser für anhaltende finanzielle Krisen	Weitere Erkenntnisse
Belgien	<ul style="list-style-type: none"> • zu hohe Kreditverpflichtungen im Verhältnis zum verfügbaren Einkommen, insbesondere dann, wenn der Kredit notwendig ist, um Lebenshaltungskosten finanzieren zu können • Arbeitslosigkeit, Scheidung • Unausgewogenes Verhältnis zwischen Konsumausgaben und verfügbarem Einkommen 	
Finnland	<ul style="list-style-type: none"> • Arbeitslosigkeit • Scheidung • Krankheit¹⁸⁰ 	
Frankreich	<ul style="list-style-type: none"> • Arbeitslosigkeit: 26,5% • zu hohe Kreditverpflichtungen im Verhältnis zum verfügbaren Einkommen: 19,39% • Einkommensverluste durch Trennung/Scheidung: 15,54% • Krankheit (z.B. als Unfallfolge): 9,13%¹⁸¹ 	Bericht des Conseil Économique et Social (2000): Überschuldung ist weniger ein Dauerphänomen in Niedrigeinkommensgruppen als vielmehr typische Begleiterscheinung negativer Lebensereignisse wie Arbeitslosigkeit. ¹⁸²
Großbritannien	<ul style="list-style-type: none"> • Einkommensverluste durch Arbeitslosigkeit: 26%¹⁸³ • dauerndes Niedrigeinkommen: 23%¹⁸⁴ • unerwarteter Anstieg der Ausgaben (z.B. für Krankheitskosten) • zu hohe Verpflichtungen im Verhältnis zum verfügbaren Einkommen¹⁸⁵ 	
Niederlande	(keine aktuelle statistische Auswertung)	
Portugal	<ul style="list-style-type: none"> • Arbeitslosigkeit • Niedrigeinkommen • Krankheit 	
Schweden	<ul style="list-style-type: none"> • Krankheit • Scheidung • Arbeitslosigkeit¹⁸⁶ 	
USA	<ul style="list-style-type: none"> • Niedrigeinkommen (Niedriglohnssektor) • Einkommensschwankungen • Arbeitslosigkeit • Kosten für medizinische Behandlungen • Scheidung¹⁸⁷ 	Einkommensschwankungen gehen z.B. auf kurzzeitige Arbeitsverhältnisse zurück. 25% der Arbeiter hatten 2000 Arbeitsverträge, die nicht älter als 12 Monate waren. ¹⁸⁸ Gesundheitliche und finanzielle Probleme gehen Hand in Hand. Kranke sind aktive Nutzer von Konsumentenkredit. ¹⁸⁹
Deutschland	<ul style="list-style-type: none"> • Arbeitslosigkeit: 38% • Trennung/Scheidung: 22% • Unerfahrenheit gegenüber Kredit-, Konsumangebot: 20% • Dauerhaftes Niedrigeinkommen: 19% • Missverhältnis Kredithöhe - Einkommen: 14%¹⁹⁰ 	

Tabelle 13: Auslöser dauernder Zahlungsprobleme

In den Ländern mit einem „zweiten Kreditmarkt“ beschleunigt das **„irresponsible lending“** („verantwortungslose Kreditvergabe“) die Schuldenspirale. Zwei Geldverleihertypen prägen den *Britischen* „sub-prime lending“-Markt¹⁹¹:

- „non-status lenders“, die sich auf Privathaushalte mit schlechtem Kredit-Scoring und auf Hausbesitzer mit Niedrigeinkommen konzentrieren;
- „alternative lenders“ (Geld-¹⁹², Pfandleiher), die Kleinstkredite (25-1.000 £) mit kurzen Laufzeiten für Privathaushalte anbieten, die kurzfristig Liquidität zur Deckung ihrer Lebenshaltungskosten benötigen.

Das Volumen des „sub-prime lending“-Markts in Großbritannien wurde 1999 auf 16 Mrd. £ p.a. geschätzt.¹⁹³ Typische Kreditvergabepraktiken sind

- das „doorstep lending“, bei dem die fällige Kreditrate wöchentlich beim Kreditnehmer persönlich eingezogen wird.¹⁹⁴ Der effektive Jahreszins für „doorstep“-Kredite kann bis zu 2.000% betragen; ein typischer effektiver Jahreszins für einen 60 £-Kredit mit einer Laufzeit von 6 Monaten liegt bei 500%.¹⁹⁵
- Gewährung von Kleinstkrediten gegen Hinterlegung eines vordatierten Schecks („payday loan“); im Falle der Scheckeinlösung werden mindestens 10% der Schecksumme als Gebühr einbehalten.¹⁹⁶
- Gewährung von Kleinstkrediten durch lizenzierte alternative Geldverleiher zu effektiven Jahreszinsen zwischen 100 und 500%.¹⁹⁷
- Soweit Verleiher auch gesicherten Kredit vergeben, lassen sie sich hierzu – unabhängig von den Vollstreckungsschutzvorschriften – Haushaltsgegenstände jeglicher Art als Sicherheit einräumen. Viele „non-status lenders“ vergeben bevorzugt an Hausbesitzer mit Niedrigeinkommen „second mortgages“; der effektive Jahreszins beträgt durchschnittlich mindestens 32%. Zwischen 1990 und 1998 haben diese Kreditgeber in 454.280 Fällen das Haus von Kreditnehmern mit Zahlungsproblemen in Besitz („repossession“) genommen.¹⁹⁸

Fehlende oder ineffektive Normen zu Sittenwidrigkeit, Wucher und Zinsobergrenzen haben dazu geführt, dass es in Großbritannien bis 2002 nur 29 rechtshängige Gerichtsverfahren gab, von denen zwei den Kreditgeber wegen überhöhter Kreditzinsen verurteilten.¹⁹⁹ Das Personal Finance Research Centre hat für Großbritannien folgende Praktiken der Kreditkartenausgeber als „irresponsible lending“ eingestuft:

- Kunden – auch solchen mit Zahlungsproblemen – wird ungefragt das Kreditlimit erhöht;
- Kunden mit niedrigen Guthabenzinsen werden dazu animiert, Guthaben auf anderen Konten auf das Kreditkartenkonto zu transferieren unter gleichzeitiger Anhebung des Kreditlimits;
- die Höhe der monatlichen Mindestrate wird gesenkt, um den Kunden Zahlungsvorteile vorzuspiegeln;
- Verzugszinsen werden kurzfristig erhöht.²⁰⁰

„Sub-prime“-Geldverleiher in den USA sind beispielsweise „payday lender“, „rent-to-own-shop lender“, „car-title lender“ und Verleiher von „second mortgages“. ²⁰¹ Die Mehrkosten für Kredite, die diese Geldverleiher an Hausbesitzer mit Niedrigeinkommen vergeben, wurden 2002 auf insgesamt 9,1 Mrd. \$ geschätzt.²⁰² Der effektive Jahreszins für Kredite des „sub-prime lending“-Markts liegt in den U.S.-Bundesstaaten ohne Wuchergesetzgebung bei durchschnittlich 200%.²⁰³

E. Lösungsansätze zur Bewältigung des modernen Schuldturms

I. Verbraucherinsolvenz- bzw. -sanierungsverfahren: Ein Systemvergleich

Die Probleme überschuldeter Privathaushalte verlangen nach einer Form der Schuldenregulierung, die eine Rückführung in eigenverantwortliche Wirtschaftsbeziehungen erlaubt. Die wirtschaftliche Reintegration vollzieht sich in einem längeren Prozess. Das Verbraucherinsolvenz- bzw. -sanierungsverfahren ist Teil dieses Prozesses. Seine Funktion beschränkt sich bislang weitgehend in einer ökonomischen Lösung der Überschuldung und setzt mit der Restschuldbefreiung konsequent den formalen Endpunkt. Die Restschuldbefreiung bleibt aber ohne nachhaltigen Effekt, wenn dem Haushalt anschließend ein diskriminierungsfreier Zugang zu Finanzdienstleistungen verwehrt bleibt, die heute der wirtschaftlichen Daseinsvorsorge zuzurechnen sind.

Während der Restschuldenerlass traditioneller Bestandteil des Angloamerikanischen Privatkonkursrechts ist²⁰⁴, haben sich *Kontinentaleuropa* und *Skandinavien*²⁰⁵ erst unter dem Eindruck eines massiven Anstiegs der Privatüberschuldung als Folge der globalen Rezession Ende der 80er Jahre²⁰⁶ vom Grundsatz der „lebenslangen Haftung“ abgewendet. So verkündeten nacheinander Frankreich (1989), Norwegen (1992), Finnland (1993), Österreich (1994), Schweden (1994), die Niederlande (1997) und Belgien (1998) Gesetze, die überschuldeten Privatpersonen die Möglichkeit zur Schuldensanierung einräumen.²⁰⁷

1. Typologisierung der judiziellen Entschuldungsverfahren

Die in den USA, Großbritannien, Skandinavien und Kontinentaleuropa praktizierten Verfahren lassen sich nach ihrer ideologischen Ausrichtung im wesentlichen wie folgt klassifizieren:

- das Verfahrensmodell des „(quick) fresh start“,
- das Wohlfahrtsmodell,
- das Modell der staatlichen Schuldenverwaltung,
- das Modell der Schuldnererziehung.

Das U.S.-amerikanische **„(quick) fresh start“-Modell** sieht einen weitgehend unbürokratischen, unkonditionierten, kostengünstigen und schnellen Restschuldenerlass vor. So gewährt das „straight liquidation“-Verfahren unter Chapter 7 U.S. Bankruptcy Code die Restschuldbefreiung am Ende eines nur mehrwöchigen Konkursverfahrens, in dem lediglich gesetzlich bestimmte Vermögensgegenstände des Schuldners zu verwerten sind; sein Einkommen bleibt hingegen unangetastet. Das „fresh start“-Modell ist vor dem Hintergrund einer „open credit economy“ zu begreifen. In ihr gilt der Kredit als Instrument, das dem Wohlstand des Verbrauchers dient. Die Risikobereitschaft zur privaten Kreditaufnahme soll gefördert und nicht durch ein restriktives Konkursmodell behindert werden. Die private Überschuldung ist lediglich Ausdruck eines Marktscheiterns; der Privatkonkurs ist das Mittel, um die Funktionsfähigkeit des Marktes wieder herzustellen. Der Zugang zum Konkursverfahren ist daher offen. Die Verfahrensbeteiligten werden auch in der Konkursituation als Marktakteure verstanden. Das Angelsächsische Modell (England und Wales) nähert sich der „fresh start“-Idee an. Hier ist in Verfahren, die ab dem 1. April 2004 eröffnet werden, die Restschuldbefreiung spätestens 12 Monate nach Konkurseröffnung zu gewähren.²⁰⁸ Das pfändbare Vermögen des Schuldners wird verwertet. Ergänzend kann das Gericht Schuldner mit verfügbarem Einkommen oberhalb der Pfändungsfreigrenze aufgeben, bis zur Dauer von maximal 3 Jahren monatlich Zahlungen an den Konkursverwalter zu leisten.²⁰⁹

Die in den Skandinavischen Ländern vorherrschenden Schuldenregulierungsverfahren sind von einem **Wohlfahrtsgedanken** geprägt. Nicht die Marktregulierung steht im Vordergrund, sondern der Schutz des Individuums vor unverschuldeten sozialen und ökonomischen Risiken. Die für die Schuldenregulierung zuständige Institution²¹⁰ hat daher vor Eröffnung des Schuldenregulierungsverfahrens die Gründe der Verschuldung einzelfallbezogen zu analysieren. Vorrangiges Ziel des eröffneten Verfahrens ist die Rehabilitation des Schuldners, nicht die Gläubigerbefriedigung. Trotz des Einflusses von Prinzipien des sozialen Vertragsrechts haftet den Skandinavischen Verfahrensordnungen ein „moral flavour“²¹¹ an. Die vor Verfahrenseröffnung vorzunehmende Überprüfung der Verschuldungsgründe hat sich in der Praxis zu einer moralischen Zugangssperre entwickelt, indem Schuldner voreilig verantwortungslose Kreditaufnahme unterstellt wird. Hinter diesem moralischen Konservatismus verbirgt sich allerdings weniger die Abneigung, überschuldeten Privatpersonen die Schuldensanierung zu ermöglichen, als vielmehr die Absicht, die allgemeine Zahlungsmoral aufrecht zu erhalten.²¹²

Das *Französische* Schuldensanierungsverfahren kannte bis zu der Gesetzesreform 1998²¹³ keinen Restschuldenerlass.²¹⁴ Es wollte verschuldeten, aber sanierungsfähigen Privathaushalten lediglich Hilfestellungen offerieren, ihre Verbindlichkeiten weitgehend vollständig zu tilgen.²¹⁵ So beschränkte sich die Kompetenz der für die außergerichtliche Sanierung zuständigen Gütekommissionen²¹⁶ und der Gerichte darauf, Zahlungen zu stunden²¹⁷, Zahlungsmodalitäten anzupassen und Zinsen zu reduzieren oder aufzuheben²¹⁸; die Hauptforderung blieb hingegen der Höhe nach unangetastet. Diese Form der Schuldenregulierung kann als **Schuldenverwaltung** charakterisiert werden. Allerdings sieht das Französische Recht eine Überprüfung des Kreditvergabebehaviorns der Banken vor. Hatte die Bank vor Abschluss des Kreditvertrages Kenntnis von einer Verschuldung des Kreditnehmers, muss der Sanierungsvorschlag die Forderung der Bank nicht in voller Höhe berücksichtigen. Damit folgt das Französische Modell der Idee, dass das Insolvenzrecht eine Form des Vertragsrechts bleibt. Mit Inkrafttreten der Gesetzesreform 1998²¹⁹ hatten erstmals mittellose Schuldner²²⁰ die Aussicht, nach Ablauf eines maximal drei Jahre²²¹ währenden Moratoriums ganz oder teilweise²²² von ihren restlichen Schulden befreit zu werden.²²³ Die am 2.8.2003 in Kraft getretene Gesetzesreform²²⁴ hat mit dem „retablissement personnel“ einen neuen gerichtlichen Verfahrensabschnitt für „hoffnungslos und dauerhaft Überschuldete“ eingeführt. Die Gütekommissionen können diese Fälle direkt dem Gericht zuführen. Ein vom Gericht eingesetzter Liquidator verwertet das vorhandene Schuldnervermögen. Danach hebt das Gericht das Verfahren auf, womit der Schuldner von seinen restlichen Schulden befreit ist. Der vollständige Restschuldenerlass bleibt somit den „Ärmsten der Armen“ vorbehalten.²²⁵ Das französische Modell bleibt damit auch weiterhin dem primären Ziel einer möglichst vollständigen Schuldentilgung verhaftet, nähert sich mit der ausnahmsweisen Zulassung des Schuldenerlasses gleichwohl schrittweise den übrigen Europäischen Insolvenzmodellen an.

Das Modell der **Schuldnererziehung** prägt das Österreichische Verbraucherkonkursverfahren.²²⁶ Es sieht in der Überschuldung ein normabweichendes Verhalten, das zu sanktionieren ist. Dem Verfahren liegt ein Leitbild des Schuldners zugrunde, der versuchen könnte, das Verfahren zu Lasten seiner Gläubiger zu verschleppen und sich seinen Zahlungspflichten mutwillig zu entziehen, indem er es unterlässt, ein ausreichendes Arbeitseinkommen zu erzielen. Um dieses Risiko zu begrenzen, werden den Schuldnern Verhaltenspflichten auferlegt und den Gläubigern Kontrollbefugnisse eingeräumt. Im Gegensatz zum Wohlfahrtsmodell und dem Modell der Schuldenverwaltung bleibt die Kreditvergabepraxis künstlich ausgeblendet.

Im Gegensatz zur U.S.-amerikanischen „**straight liquidation**“-Philosophie folgen die Skandinavischen und Kontinentaleuropäischen Verbraucherinsolvenz- bzw. -sanierungsmodelle einer „**earned start**“-Philosophie²²⁷. Der Schuldner muss sich seinen wirtschaftlichen Neuanfang „verdienen“, indem er einen mehrjährigen Zahlungsplan zu erfüllen und sich im übrigen „wohl zu verhalten“ hat. Im Vergleich der Skandinavischen mit den Kontinentaleuropäischen Verfahrensordnungen beziehen erstere stärker den **sozialen Kontext der Verschuldung** ein, während letztere – mit Ausnahme Frankreichs – Verschuldung primär als **individuelles Fehlverhalten** begreifen. Die Kontinentaleuropäischen Verfahrensordnungen begrenzen zwar im Gegensatz zu den Skandinavischen Modellen nicht den Zugang zum Entschuldungsverfahren,²²⁸ dafür sind aber die Verhaltenspflichten im eröffneten Verfahren strenger und die Anpassungsmöglichkeiten des Zahlungsplans an veränderte Umstände geringer.

2. Die grundlegenden Verfahrensstrukturen

Im Gegensatz zur U.S.-amerikanischen Verfahrensstruktur, das sowohl die „straight liquidation“ (Chapter 7 U.S. Bankruptcy Code²²⁹) als auch die Schuldenreorganisation²³⁰ (Chapter 13 U.S. Bankruptcy Code) innerhalb eines Gerichtsverfahrens umsetzt, soll vom gerichtlichen Verfahren in den Skandinavischen und Kontinentaleuropäischen Modellen nur ausnahmsweise Gebrauch gemacht werden.²³¹ Es soll ultima ratio bleiben – der „Stock hinter der Tür“. Vorgeschaltet ist daher ein außergerichtliches Schuldenregulierungsverfahren, das eine gütliche und interessenwahrende, gleichwohl flexible, kostengünstige und wenig stigmatisierende Lösung in Aussicht stellen soll. Es ist der ausdrückliche Wunsch der Europäischen Gesetzgeber, den außergerichtlichen Sanierungsversuch zu stärken.

Land	Verfahrensstufe 1: außergerichtliche gütliche Schuldenreorganisation	Verfahrensstufe 2: gerichtliches Entschuldungsverfahren
Belgien	Ein gerichtlich bestellter Mediator stellt einen Zahlungsplan auf und verhandelt diesen mit den Gläubigern. Die Dauer des Zahlungsplans soll mindestens 3 und maximal 5 Jahre betragen.	Das Gericht kann dem Zahlungsplan gegen den Willen der Gläubiger Rechtskraft verleihen.
Finnland	Der Schuldner handelt – unterstützt von einem Schuldnerberater – mit seinen Gläubigern einen Entschuldungsplan frei aus.	Das gerichtliche Verfahren kann eröffnet werden, wenn mindestens ein Gläubiger außergerichtlich nicht verhandlungsbereit war.
Frankreich	Die Gütekommission vermittelt zwischen dem Schuldner und den Gläubigern einen Sanierungsvorschlag (Stufe 1). Bleiben die Vermittlungsbemühungen ohne Erfolg, unterbreitet die Kommission einen eigenen Vorschlag, der gesetzlich definierte Sanierungsmaßnahmen vorsieht. (Stufe 2).	Die Kommission legt ihren Vorschlag (Stufe 2) dem Gericht mit der Bitte vor, diesen für vollstreckbar zu erklären, um ihn notfalls auch gegen den Willen der Gläubiger durchsetzen zu können. Dem am 2.8.2003 neu eingeführten Gerichtsverfahren „retablissement personnel“ ist kein außergerichtliches Verfahren vorgeschaltet.
Niederlande	Eine unter kommunaler Aufsicht stehende „debt management agency“ (Kommunale Kreditbank, Sozialbehörde oder private Organisation) handelt mit den Gläubigern auf der Basis eines 1979 auf Initiative des Dachverbandes der Kommunalen Kreditbanken (NKVV) ²³² eingeführten Code of Practice (Gedragcode Schuldregeling) einen Regulierungsplan aus. Dieser sah bis zur Einführung des gerichtlichen Schuldenregulierungsverfahrens – 1.12.1998 – vor, dass der Schuldner für maximal 3 Jahre einen festgelegten Maximalbetrag an die Gläubiger zu zahlen hat. Nach dem 1.12.1998 wurde der Code of Practice an die Vorgaben des neuen gerichtlichen Verfahrens angepasst. ²³³	Lehnen die Gläubiger den Regulierungsvorschlag ab, bestimmt das Gericht die Dauer des Zahlungsplans (maximal 3 Jahre) und den Umfang der Restschuldbefreiung. Der Schuldner hat den Gläubigern den Teil seines Einkommens oberhalb von 95% des Existenzminimums zur Verfügung zu stellen.
Schweden	Die örtlich zuständige Vollzugsbehörde (debt enforcement agent's office) erstellt einen Sanierungsplan. Lehnen die Gläubiger den Plan ganz oder teilweise ab, kann die Vollzugsbehörde dem Plan Rechtskraft verleihen.	Ansonsten gibt die Vollzugsbehörde den Fall an das Gericht ab, das jetzt einen eigenen Sanierungsplan aufstellen kann.
Deutschland	Eine „geeignete Stelle oder Person“ erstellt zusammen mit dem Schuldner einen Schuldenregulierungsplan. Der außergerichtliche Einigungsversuch gilt als gescheitert, wenn dem Plan nicht alle Gläubiger zustimmen oder ein Gläubiger während der Verhandlungen die Zwangsvollstreckung betreibt. Die „geeignete Stelle oder Person“ muss das Scheitern bescheinigen. Die außergerichtlichen Bemühungen dürfen – gerechnet ab dem Tag des Antrages auf Eröffnung des gerichtlichen Verfahrens – nicht länger als sechs Monate zurückliegen.	Das Gericht prüft die Erfolgsaussichten für eine gerichtliche Schuldenbereinigung. Liegen diese nicht vor, eröffnet es das Insolvenzverfahren, soweit die übrigen Voraussetzungen gegeben sind. Sieht das Gericht Erfolgsaussichten, stellt das Gericht den Gläubigern den vom Schuldner mit dem Antrag eingereichten gerichtlichen Schuldenbereinigungsplan zu. Der Plan gilt als angenommen, wenn kein Gläubiger Einwendungen erhebt (Schweigen gilt als Zustimmung) oder die Zustimmung nach § 309 InsO ersetzt wird. ²³⁴

Tabelle 14: Die Europäischen „two-tier-systems“ zur Entschuldung (Beispielhafte Auswahl)

In der Praxis hat sich das Stufenverhältnis bislang weitgehend nicht bewährt. Das gerichtliche Verfahren wird nicht ausnahmsweise, sondern standardmäßig eröffnet. Die Zahl der außergerichtlichen Vergleiche hat sich nach der Einführung eines gerichtlichen Insolvenz- oder -sanierungsverfahrens regelmäßig deutlich reduziert.

Land	Außergerichtliche Einigungsquoten
Finnland	Da es für den Nachweis des Scheiterns der außergerichtlichen Einigung ausreicht, wenn ein Gläubiger die Verhandlungsbereitschaft ablehnt, ist das vorgerichtliche Verfahren häufig bloße formale Vorstufe des gerichtlichen Insolvenzverfahrens.
Frankreich	Bis zur Gesetzesreform 1998: 74% der Vergleiche beließen den Schuldner einen frei verfügbaren Einkommensteil unterhalb des Existenzminimums. 50% dieser Vergleiche scheiterten vorzeitig. Von den Vergleichen, die den Schuldner das Existenzminimum beließen, scheiterten 30%. ²³⁵ Seit der Gesetzesreform 1998 (dem Schuldner muss das Existenzminimum belassen werden): 2/3 der von den Kommissionen unterbreiteten Sanierungsvorschläge werden angenommen. Das Durchhaltevermögen ist durch den Schutz des Existenzminimums stabiler. Durch die Möglichkeit, den Zahlungsplan auf 8 Jahre zu strecken, hat sich die monatliche Ratenbelastung reduziert. Es liegen noch keine empirischen Daten vor, ob die Schuldner die gesamten 8 Jahre bewältigen. Seit dem 2.8.2003 kann sich der Zahlungsplan über 10 erstrecken; auch hierzu liegen noch keine Erkenntnisse vor.
Niederlande	Bis zur Einführung des gerichtlichen Sanierungsverfahrens (1.12.1998): 1992: Einigungsquote bei ca. 50% von ca. 40.000 Anträgen; 1996: Einigungsquote bei ca. 40% von ca. 55.000 Anträgen; 1998 (bis 30.11.): Einigungsquote bei ca. 35%. ^{236 237} Ca. 50% der Schuldner konnten allerdings den festgelegten Maximalbetrag nicht in der vorgeschriebenen Zeit aufbringen und mussten den Vergleich nachverhandeln. ²³⁸ Seit dem 1.12.1998: 2000: Einigungsquote bei ca. 28% von ca. 60.000 Anträgen ²³⁹ ; Tendenz weiter fallend. ²⁴⁰
Deutschland	Vor Einführung des Verbraucherinsolvenzverfahrens: ca. 36%. ²⁴¹ Seit InsOÄndG 2001: ca. 30%. ²⁴²

Tabelle 15: Außergerichtliche Einigungsquoten (Beispielhafte Auswahl)

In der zurückhaltenden Akzeptanz des außergerichtlichen Entschuldungsverfahrens drückt sich das größere Vertrauen der Gläubiger in die Sicherheit und – vermeintlich – höhere ökonomische Effizienz eines gerichtlichen Verfahrens aus. Zugleich bietet das Gerichtsverfahren den Gläubigern ein kostengünstiges staatliches Inkasso. So lange außergerichtliche Verfahren weniger Anreize bieten als Gerichtsverfahren, ist der Trend kaum aufzuhalten, dass sie häufig nur formale Vorläufer des juristischen Entschuldungsverfahrens sind.

3. Entschuldungsdauer und Entschuldungsumfang

Die Mehrheit der Verfahrensordnungen sieht eine Entschuldung nach drei bis fünf Jahren vor. Dies beruht auf der Erkenntnis, dass die Wiedererlangung der ökonomischen Handlungsfähigkeit gefährdet ist, wenn der Sanierungszeitraum für den Schuldner unabsehbar ist. Denn die Leistungsmotivation eines Schuldners, der schon vor dem Sanierungsverfahren viele Jahre an der Pfändungsfreigrenze lebte, ist weitgehend aufgebraucht.

Land	Mindestdauer bis zur gesetzlichen Entschuldung	Regel- bzw. Maximaldauer	Sondertatbestände
Belgien	3 Jahre	5 Jahre	Bei Kreditrückständen darf die Dauer des Entschuldungsplans nicht die Hälfte der ursprünglich noch ausstehenden Tilgungsdauer überschreiten.
Finnland		5 Jahre	Bei älteren und mittellosen Schuldern ist eine kürzere Entschuldungsdauer erlaubt. Zum Zweck des Erhalts der Wohnimmobilie kann die Entschuldungsdauer von 5 Jahren überschritten werden.
Frankreich	ab 2.8.2003: (1) ca. 1-2 Jahre für „hoffnungslos und dauerhaft Überschuldete“; ²⁴³ (2) 2 Jahre, wenn sich die wirtschaftliche Lage eines zahlungsunfähigen Schuldners nach dem 2jährigen Moratorium nicht verbessert hat; in diesem Fall werden die Restschulden nur teilweise erlassen		
Großbritannien		1 Jahr (für Verfahren, die ab dem 1.4.2004 eröffnet werden)	Unabhängig von der Restschuldbefreiung kann der Schuldner einen (maximal) 3jährigen Zahlungsplan zu erfüllen haben.
Niederlande	3 Jahre	5 Jahre	
Portugal		5 Jahre (für Verfahren, die ab dem 1.9.2004 eröffnet werden)	
Schweden		5 Jahre	Bei älteren und mittellosen Schuldern ist eine kürzere Entschuldungsdauer erlaubt.
USA	60 Tage nach Gläubigerversammlung bzw. Verfahrenseröffnung („straight liquidation“, Chapter 7 U.S. Bankruptcy Code)	3-5 Jahre: Reorganisationsverfahren unter Chapter 13 U.S. Bankruptcy Code	
Deutschland		6 Jahre ²⁴⁴	

Tabelle 16: Außergerichtliche Einigungsquoten (Beispielhafte Auswahl)

Die *U.S.-amerikanische* „fresh start“-Philosophie erfährt eine Entwertung durch den begrenzten Umfang der Restschuldbefreiung (discharge order). So sind im Liquidationsverfahren nach Chapter 7 U.S. Bankruptcy Code z.B. Steuerschulden²⁴⁵, Unterhaltsschulden, Ausbildungsdarlehen²⁴⁶, Deliktsansprüche²⁴⁷ und Verbindlichkeiten, die der Schuldner unmittelbar vor Verfahrenseröffnung eingegangen ist, von der „discharge“ ausgenommen.²⁴⁸ Gesicherte Gläubiger können zudem nach Verfahrensende in das Sicherungsgut vollstrecken. Der Umfang der Ausnahmen erklärt sich aus dem Umstand, dass Chapter 7 U.S. Bankruptcy Code einen Restschuldenerlass ohne Gegenleistung des Schuldners gewähren kann. Demzufolge fällt der Restschuldenerlass nach Erfüllung eines Regulierungsplans unter Chapter 13 U.S. Bankruptcy Code umfassender aus; ausgenommen sind hier z.B. nur Unterhaltsschulden, Ausbildungsdarlehen²⁴⁹ und Strafgeder.²⁵⁰

In der Praxis wird der Umfang der „discharge order“ noch dadurch verringert, dass der Schuldner – auf Drängen eines Gläubigers – nachträglich auf die Schuldbefreiung ganz oder teilweise verzichtet (waiver of discharge), oder der Schuldner – ebenfalls auf Drängen eines Gläubigers – schon im voraus eine Gläubigerforderung von der Schuldbefreiung ausnimmt (reaffirmation agreement). Nach einer Untersuchung aus dem Jahr 1996 hatten 50% der Umfrageteilnehmer ein „reaffirmation agreement“ abgeschlossen.²⁵¹

Die *Europäischen* Verfahrensordnungen umfassen hingegen die meisten Verbindlichkeiten und sind darum bemüht, die bevorrechtigte Behandlung von Gläubigern zu minimieren, um den Schuldnern eine realistische zweite Chance einzuräumen. Die Ausnahmetatbestände umfassen primär nicht erfüllte Unterhaltspflichten (teilweise beschränkt auf Kindesunterhalt) und Schadensersatzansprüche wegen einer deliktischen Handlung. Einige EU-Mitgliedstaaten nehmen auch Ausbildungsdarlehen, Steuerschulden und Hypotheken ganz oder teilweise von der Restschuldbefreiung aus.

Land	Unterhalt	Unerlaubte Handlung	Straf-, Bußgelder	Ausbildungsdarlehen	Steuern	Hypothek	Ergänzende Anmerkung
Belgien	Ja ²⁵²	Ja					
Finnland	(aber privilegiert) ²⁵³						
Frankreich	Ja		Ja				Zu Hypothekenschulden s. Fn.214
Großbritannien	Ja (Kindesunterhalt)		Ja	Ja			
Niederlande				Ja	(aber privilegiert)	Ja	
Portugal ²⁵⁴	(nicht bekannt)	(nicht bekannt)	(nicht bekannt)	(nicht bekannt)	(nicht bekannt)	(nicht bekannt)	
Schweden	Ja (Kindesunterhalt)			Ja (aber im Ermessen des Gerichts)			
Deutschland		Ja	Ja				

Tabelle 17: Von der Restschuldbefreiung ausgenommene Forderungen (Europäischer Überblick)

4. Der Umgang mit dauerhaft zahlungsunfähigen Schuldnern

Die meisten Verbraucherinsolvenz- oder -sanierungsmodelle bieten dauerhaft zahlungsunfähigen Schuldnern eine ökonomische Lösung ihrer Probleme an. So erhalten vermögens- und einkommenslose Schuldner in den *USA* die sofortige Schuldbefreiung unter den Voraussetzungen des Chapter 7 U.S. Bankruptcy Code. Die *europäischen* Verfahrensordnungen bzw. die Rechtsprechung²⁵⁵ lassen für mittellose Schuldner überwiegend (flexible) Nullpläne zu. Damit haben sie Zugang zum judiziellen Entschuldungsverfahren und die Restschuldbefreiung wird auch nicht versagt, wenn der Schuldner bis zum Ende des Verfahrens keine Zahlungen leistet, vorausgesetzt, er ist seinen sonstigen Verhaltenspflichten nachgekommen. Das Tatbestandsmerkmal des dauerhaft zahlungsunfähigen Schuldners wird in den Verfahrensordnungen unterschiedlich interpretiert. Die *Niederlande* machen es vom Nichtüberschreiten von 95% des Existenzminimums abhängig; in *Finnland* reicht eine zweijährige Arbeitslosigkeit als Indiz aus.

So notwendig die ökonomische Lösung ist, so wünschenswert wären für diesen Personenkreis Konzepte, um die eigene finanzielle Krise produktiv aufarbeiten zu können. *Frankreich* könnte diesen Weg einschlagen, wenngleich das Konzept noch diffus erscheint. Nachdem Untersuchungen aufdeckten, dass nicht die „aktive“ Überschuldung (Übernahme steigender finanzieller Verpflichtungen, obgleich das Haushaltseinkommen stagniert oder sinkt) sondern die „passive“ Überschuldung (Einkommenseinbußen als Folge unvorhergesehener Lebensereignisse) überwiegt,²⁵⁶ behandelt die Französische Regierung Überschuldung zunehmend als zu bekämpfendes Verarmungs- und Verelendungsrisiko.²⁵⁷ So kann das Gericht in den zum 2.8.2003 eingeführten Verfahren (*retablissement personnelle*) für „hoffnungslos und dauerhaft Überschuldete“ Sozialarbeiter einbeziehen und dem Schuldner auch nach Verfahrensende einen Sozialarbeiter betreuend zur Seite stellen. Da die Funktion und die Aufgaben der Sozialarbeiter nicht konkret beschrieben sind, sind Praxis und Effizienz dieser Maßnahmen offen.²⁵⁸ In *Großbritannien* (England/Wales) gibt es aktuelle Überlegungen zur Einführung eines „no income no asset – insolvency scheme“, dessen Design aber noch nicht bekannt ist.²⁵⁹

II. Beratungsangebote zur Unterstützung der wirtschaftlichen Reintegration

Die Verfügbarkeit von unabhängiger, professioneller und kostengünstiger Beratung ist ein Schlüsselfaktor in der wirtschaftlichen Reintegration überschuldeter Privathaushalte und in der Überschuldungsprävention. Angebote des Gesetzgebers (wie z.B. die Gewährung der Restschuldbefreiung) oder (sozial-) politische Aktivitäten zur Überwindung des Schuldturms bleiben ohne nachhaltigen Effekt, wenn die betroffenen Haushalte nicht darin unterstützt und beraten werden, von diesen angebotenen Instrumenten überhaupt Gebrauch zu machen.

1. Schulden- und Insolvenzberatung

Money und Debt advice hat heute in Europa einen festen Stellenwert. Auch die südeuropäischen EU-Mitgliedstaaten schließen parallel mit der Ausdehnung ihres Hypotheken- und Konsumentenkreditmarkts ihre Lücken im Beratungsangebot.

Zur Akzeptanz und Notwendigkeit von Schuldnerberatung hat die Einführung der Verbraucherinsolvenz- bzw. -sanierungsverfahren in den 90er Jahren wesentlich beigetragen. Sie – bzw. Begleitgesetze – haben die Rechtsposition der Beratungsstellen – teilweise erstmals – verfestigt. In den Niederlande hatten die kommunalen „debt management agencies“ zwar seit 1979 ihre angestammte Rolle bei der Aushandlung eines freiwilligen Sanierungsplans; ihre Tätigkeit ist aber erst mit Einführung der verbraucherinsolvenzrechtlichen Vorschriften integraler Bestandteil des Insolvenzrechts für natürliche Personen (*Wet schuldsanering natuurlijke personen*), das die erlaubten Beratungselemente beschreibt. In eigenständigen Gesetzen außerhalb insolvenzrechtlicher Bestimmungen haben Belgien (jeweils als eigenständiges Dekret für die Regionen Flamen, Flandern, Wallonien etc. geregelt) und Finnland (*Act of Economy and Debt Counselling 2000/713*) die Aufgaben der Schulden- und Insolvenzberatung geregelt. Als Teil des Verbraucherschutzrechts normiert Frankreich Verbotstatbestände für gewerbliche und unseriöse Schuldenregulierer (L.321-1 *Code de la Consommation*). Schweden regelt die Beratung als Teil seiner Sozialgesetzgebung (§1 *Law on Social Services – Skuldsaneringslag*), was die öffentliche Verantwortung für den Zugang zu kostenloser bzw. kostengünstiger Beratung betonen soll. In Deutschland behandeln die Insolvenzordnung (unter Beachtung der Landesausführungsgesetze), das Rechtsberatungsgesetz und das Bundessozialhilfegesetz²⁶⁰ die zulässigen Aufgaben von Schuldner-, Insolvenz- und Verbraucherberatung.

Die wesentlichen **Anbieter** von non-profit Schulden- und Verbraucherberatung in Europa sind:

Land	Non-profit Anbieter	Kommerzielle Anbieter
Belgien	Centres publics d'aide sociale; diverse Non-profit Organisationen	Keine praktische Bedeutung
Finnland	Beratungsstellen in kommunaler Trägerschaft	Keine praktische Bedeutung
Frankreich	Verbraucherorganisationen; Sozialarbeiter; Non-profit Organisationen wie z.B. Debtors Anonymous, Societé de St Vincent de Paul	Gesetzlich verboten, solange es kostenfreie non-profit Angebote gibt.
Großbritannien	Consumer Credit Counselling Service; National Debtline; Citizens Advice	Debt management services
Niederlande	Kommunale Kreditbanken; Sozialberatungsstellen; NIBUD (National Institute of Debt Advice)	Gesetzlich verboten
Portugal	DECO (Verbraucherschutzorganisation); CIAC (Kommunale Informationszentren für Verbraucher)	2 private Organisationen haben im Zuge des bevorstehenden Inkrafttretens eines Verbraucherinsolvenzverfahrens die Absicht geäußert, Insolvenzberatung anzubieten.
Schweden	Kommunale Beratungsstellen	Keine praktische Bedeutung
Deutschland	Kirchliche Organisationen (Caritas, Diakonisches Werk); Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband; Deutsches Rotes Kreuz; Arbeiterwohlfahrt; Kommunen; Verbraucherzentralen	Die AG SBV sammelte 2003 in einer Woche 1.000 Anzeigen in Printmedien mit Angeboten von unseriösen Kreditvermittlern und gewerblichen Schuldenregulierern, die häufig kooperieren. Die Probleme mit unseriösen Schuldenregulierern nehmen zu. Die öffentliche Achtsamkeit (auch die von Strafverfolgungsbehörden) wächst.

Tabelle 18: Anbieter von Schuldenberatung in Europa

Die **Beratungsinhalte** konzentrieren sich auf folgende Aufgaben:

Land	Budget-beratung	Finanzplanung	Schuldenregulierung	Rechtsberatung	Sozialberatung	Existenzsicherungsberatung	Betreuung im Insolvenzverfahren	Finanzielle Allgemeinbildung
Belgien	X	X	X	X				
Finnland	X		X		X			X
Frankreich	X							
Großbritannien	X	X	X		X		X	
Niederlande	X		X				X	
Portugal	X		X					
Schweden	X		X	X	X			
Deutschland	X		X			X		

Tabelle 19: Beratungsinhalte der non-profit Anbieter

Die Konzentration auf die Aufgaben „Budgetberatung“ und „Schuldenregulierung“ demonstriert, wie die Einführung judizieller Entschuldungsverfahren den Beratungsalltag dominiert. Gerade die *Kontinentaleuropäischen* Schuldenberatungsstellen, die ihren Ursprung vielfach in der Sozialarbeit haben und Überschuldung als soziales Phänomen und damit Schuldenberatung als sozialpolitische Aufgabe verstehen, sind nun stark in die ökonomische und verfahrensrechtliche Einzelfallberatung eingebunden und müssen sich den Freiraum für ihre angestammte Sozialberatung und Existenzsicherungsberatung wieder zurück erobern. Der Beratungsansatz bzw. -schwerpunkt hat sich von der traditionellen Sozialarbeiterperspektive gelöst und sich im Europäischen Vergleich zu einem ökonomisch-sozialen Beratungsansatz entwickelt.

In den *USA* haben sich (non-profit) Consumer Credit Counseling Services (CCCS) auf die Budget- und Schuldenberatung überschuldeter Privathaushalte spezialisiert.²⁶¹ Weitere non-profit Kreditberatungsstellen sind in der National Foundation for Consumer Credit (NFCC) zusammengeschlossen. Regionale Stellen wie BUCCS (Budget & Credit Counseling) in New York unterstützen Überschuldete bei ihrem Privatkonkursverfahren. Aufgrund der besonderen Finanzierung von BUCCS und CCCS – sie erhalten ca. 15% der vom Schuldner geleisteten Tilgungsraten als Erfolgsprämie von den Gläubigern zurück – ist jedoch zu beobachten, dass sich diese Stellen auf noch zahlungsfähige Schuldner konzentrieren. Im Gegensatz zu Europa vertreten insbesondere Anwälte die Interessen der Schuldner im Konkursverfahren. Da es nicht zum anwaltlichen Aufgabenbereich gehört, mit dem Mandanten die Ursachen der finanziellen Krise aufzuarbeiten, und der nachhaltige Effekt des „quick fresh start“ ohne begleitende Beratung öffentlich in Zweifel gezogen wird, fordert eine Gesetzesinitiative des U.S. Kongresses die Einbindung von non-profit Schulden- und Kreditberatung im Privatkonkursverfahren.²⁶² Danach soll die Restschuldbefreiung nach Chapter 7 und 13 U.S. Bankruptcy Code davon abhängig sein, dass sich der Schuldner zuvor einer „personal financial management“-Beratung unterzogen hat. Außerdem soll nur der Schuldner das Verfahren beantragen können, der innerhalb von 180 Tagen vor seinem Eröffnungsantrag an einer Kreditberatung teilgenommen hat. Die New York Law School hat im Vorgriff auf eine mögliche Gesetzesänderung ein Pilotprojekt gestartet (Coalition for Consumer Bankruptcy Debtor Education²⁶³), das vom Staat, der Wirtschaft und Verbraucherverbänden getragen wird. Das Projekt will nicht nur überschuldeten Verbrauchern Finanzwissen vermitteln, sondern sie auch als Lehrer für Gruppenberatungen ausbilden. Hierzu werden Curricula und Lerntests entwickelt, Evaluationskriterien für Unterrichtseinheiten erarbeitet, Dozenten ausgebildet und andere Programme zur finanziellen Bildung unterstützt. Da die Coalition auf kostengünstige Konzepte setzt, animiert sie nicht nur das Engagement des Bildungssystems, sondern auch das der Anbieter. Es handelt sich bei diesem Ansatz um die bislang professionellste Form, in der in den *USA* die konkrete Fallbearbeitung mit einem Programm zur „financial literacy“ verknüpft wird.

2. Finanzielle Allgemeinbildung

Finanzielle Allgemeinbildung als eigenständige Disziplin²⁶⁴ befindet sich – mit Ausnahme der USA, Großbritanniens und – mit Einschränkungen – Skandinaviens – noch in der Entwicklung.

In den USA hat sich die finanzielle Alphabetisierung (financial literacy) als Mittel zur Bekämpfung von Überschuldung und Armut von der allgemeinen ökonomischen Bildung abgespalten und zu einem eigenständigen Sektor entwickelt. Ausgehend von alarmierenden Überschuldungszahlen unter Einwanderern wird Bildungskampagnen in diesen Bevölkerungskreisen ein wichtiger Stellenwert eingeräumt. Dies knüpft an die früheren Alphabetisierungskampagnen an, die die USA als klassisches Einwanderungsland seit jeher begleitet haben. Financial literacy ist damit bereits begrifflich subjektiviert – es ist der Mangel an Wissen über Kredit und Anlagen sowie die Unfähigkeit, mit diesen Produkten umzugehen. In den Definitionen wird financial literacy daher als einseitiger Lernprozess der Verbraucher interpretiert. Danach soll das Erlernen von Begriffen und Verhaltensweisen zur Ermöglichung täglicher Wahlentscheidungen mit und zum Geld die Teilnahme am Marktgeschehen gewährleisten.²⁶⁵ Diese Sichtweise ist zu eng, weil finanzielle Alphabetisierung suggeriert, dass es – entsprechend der Zahl der Buchstaben des Alphabets – einen feststehenden Bestand an Finanzprodukten gibt, deren Regeln man lediglich zu erlernen habe. Je begrenzter der Zugang zum Geld ist, desto unsinniger muss aber das Erlernen einer solchen Sprache erscheinen. Hier eine Auswahl von financial literacy-Aktivitäten in den USA:

Angebote	Inhalte	Anbieter
Schulfach „Verbraucherbildung“ (teilweise Pflichtfach, teilweise unverbindliches Schulfach)	Financial planning, Kreditmanagement, Rolle als Verbraucher; Trainingskurse für Lehrer	Schulen in ca. 37 Bundesstaaten; Trainingskurse für Lehrer bietet z.B. der „Council on Economic Education“ in verschiedenen Bundesstaaten an
Schulfach „Ökonomie“		Verschiedene Bundesstaaten
Schulfach „Finanzielles Wissen“		Staat New York
Unterrichts- und Bildungsmaterialien für Schulen und Lehrer	Budgetplanung, Zahlungsverkehr, Vermögensanlage, Einkommenserzielung, Kredite	Finanzwirtschaft; Federal Reserve Bank; Consumer Credit Counselling Services; Jump\$tart Coalition
Kursangebot „Financial planning“	Vermögensaufbau	National Endowment for Financial Education (NEFE)
Aktionsprogramm „Financial literacy 2001“	Das Programm will einen Beitrag dazu leisten, „Financial literacy“ an High Schools zu etablieren.	Gemeinschaftsprojekt von Verbraucherschutzorganisationen, Wertpapierhändlervereinigungen etc.

Tabelle 20: Angebote „Financial literacy“ in den USA ²⁶⁶

Die meisten dieser Bildungsanstrengungen gehen davon aus, dass Privathaushalte mit Niedrigeinkommen vom Kredit zu sorglos Gebrauch machen und Sparen nicht gelernt haben. Bei diesem Leitbild ist die Verschuldung nicht Ausdruck von Statusarmut, sondern von mangelnder Sparfähigkeit. Diese Annahme ist angesichts der Disproportionen bei den Einkommen dieser Haushalte, ihren Arbeitsplätzen und den für sie nur noch zugänglichen Finanzprodukten des „zweiten Kreditmarkts“ anzuzweifeln. Dass sich die Bildungsanstrengungen bisher auch weder in der Spar- noch in der Verschuldungs- oder Überschuldungsquote niedergeschlagen haben, lässt die in den USA bislang kaum diskutierte Frage wichtig werden, welche Funktion die außerordentliche Werbung für finanzielle Bildungskampagnen hat.

Der U.S. amerikanische Ansatz bedarf daher einer Erweiterung. Finanzielle Allgemeinbildung ist die kritische, an den Bedürfnissen des Wirtschaftsbürgers ausgerichtete Vermittlung von Allgemeinwissen, Fertigkeiten und sozialer Handlungskompetenz im Umgang mit – auf Kreditmöglichkeiten aufgebauten – Finanzdienstleistungen, um Einkommen und Ausgaben, Arbeit und Konsum während seiner Lebenszeit produktiv zu verknüpfen. Dies äußert sich insbesondere in den folgenden Lernzielen: ²⁶⁷

Den produktiven Gebrauch von Geld in seinen verschiedenen Ausprägungen einschließlich Kredit und Schulden, Sparen und Investment erkennen und verstehen. Die Folgen finanzieller Entscheidungen erkennen und abschätzen können.
Nutzen und Risiken von Finanzdienstleistungen abwägen können, um eine sachgerechte Entscheidung für die eigenen Bedürfnisse zu treffen.
Informationen und Tipps zu Finanzdienstleistungen eigenständig abrufen, deuten, hinterfragen und bewerten können.
Das persönliche Finanzmanagement ausüben können.
Rechte und Pflichten des Wirtschaftsbürgers kennen und umsetzen können.

Tabelle 21: Lernziele finanzieller Allgemeinbildung

Die Aktivitäten in *Europa* greifen diese Lernziele weitgehend noch nicht auf – mit Ausnahme von Großbritannien und Skandinavien. Es fehlt an einem konsensualen Begriffs- und Inhaltsverständnis, aus dem heraus zunächst Instrumente zu entwickeln wären, um den Status quo der finanziellen Fähig- und Fertigkeiten der Verbraucher verlässlich feststellen zu können. Dies ist eine Grundvoraussetzung für die weitere Entwicklung von Konzepten und deren Evaluation. Bislang herrscht nur Einvernehmen darüber, dass finanzielle Allgemeinbildung ein lebenslanges Lernkonzept ist und im Schulalter einsetzen muss. Die aktuelle Unsicherheit über die Lernziele und -inhalte führt dazu, schlichte Informations- und Aufklärungskampagnen mit finanzieller Allgemeinbildung zu verwechseln. Die Europäischen Aktivitäten lassen sich im wesentlichen wie folgt zusammenfassen: (1) Nationale Regierungsstellen rufen ressortübergreifende politische Aktionen aus; (2) Verbraucherschutzorganisationen, Medien und einige Finanzanbieter initiieren Einzel- oder Langzeitkampagnen; (3) Schulbehörden integrieren finanzielle Allgemeinbildung in ihre Curricula.

Land	Konkrete Angebote einzelner Anbieter und ihre Inhalte	Engagement der Politik
Belgien	Aufbau von „Écoles de Consommateurs“. Die Schulen wenden sich an „gefährdete“ Verbraucher und bieten Workshops zu Themen wie Finanzplanung, Versicherung, Kredit und Zahlungsverkehr an. Die Écoles werden primär von den Centres Publics d'Aide Sociale geleitet.	Das Wallonische Ministerium für Soziale Angelegenheiten hat seit März 2001 ca. 105 Écoles de Consommateurs bewilligt und finanziell unterstützt.
	Seit 2001/02 ist das Schulfach „Verbraucherschutz“ Teil des Lehrplans in den französisch sprechenden Regionen. Kursinhalte sind z.B. Vertragsanalyse, ökonomische Strukturen von Verbraucherschuldung, Agieren als Verbraucher.	
	Die Association Belge des Banques bietet Lehrern Trainingskurse und Lernmaterial zu Themen wie Konsumentenkredit, Zahlungsverkehr, Wertpapierhandel und E-commerce an.	
	Bâtissons notre Avenir (Walloon Money Advice Service) unterstützt Selbsthilfegruppen wie „Group Solidarité Budget“. Die Gruppen entwickeln eigenständig Kursinhalte. Sie haben die Theaterkompanie „Les fauchés comme les blés“ gegründet, das mit dem selbst geschriebenen Stück „Le banc“ auftritt.	
	Fernsehsendungen wie „Au nom de la loi“, „Autant savoir“, „Cartes sur table“ oder „Questions d'argent“ greifen Finanzdienstleistungsthemen unter Bildungsaspekten auf.	
Finnland		Der „Act of Economy and Debt Counseling 2000“ benennt Finanzielle Allgemeinbildung als Aufgabe der Schuldnerberatung. Die Entwicklung konkreter Bildungsinhalte ist noch nicht abgeschlossen.
Frankreich	Informationsbroschüren und -magazine verschiedener Anbieter zu diversen Finanzdienstleistungsthemen. Anbieter u.a.: Caisses d'allocations familiales (CAF); INC; ANIL; Verbraucherorganisationen wie ADEIC, AFOC, CLCV und CSF; Association Francaise des Sociétés Financières, Fédération Bancaire Francaise.	Das Ministerium für Wirtschaft und Finanzen finanziert Aufklärungskampagnen.
	Budgetplanung und vergleichbare Finanzdienstleistungsthemen sind unverbindliche Schulkursinhalte.	Die Initiative geht auf ein Rundschreiben des Ministeriums für Erziehung vom 17.12.1990 zurück.
Großbritannien		Regierungsprogramm 2004 zur Verbesserung der finanziellen Fertigkeiten. Die Financial Services Authority soll eine „national strategy for financial capability“ als Basis eines „skills for life“-Programms erarbeiten. Das Regierungsprogramm stellt Erfolgskriterien auf und will künftig jährlich einen Evaluationsbericht veröffentlichen. ²⁶⁸

...

Land	Konkrete Angebote einzelner Anbieter und ihre Inhalte	Engagement der Politik
	Seit 9/2000 ist „Personal finance“ – unverbindlicher – Bestandteil des englischen Schulcurriculums für Primary und Secondary Schools. Kursinhalte betreffen z.B. das Verstehen von Bankauszügen, Geldleihe, Verbraucherplichten und -rechte, Zahlungsverkehr, Haushaltsbudget.	
	Kampagne „Financial understanding and awareness“, an der folgende Institutionen beteiligt sind: Personal Finance Education Group, Scottish Centre for Financial Education, Financial Services Authority, Citizens Advice, Basic Skills Agency, National Institute of Adult Continuing Education, Adult Financial Literacy Group.	Das Department of Trade and Industry und das Department for Education and Skills unterstützt die Institutionen finanziell.
Niederlande	Verbraucherorganisationen (Consumentenbond, NIBUD) bieten Informationsbroschüren und -magazine zu verschiedenen Finanzdienstleistungsthemen.	
Portugal	Kein Angebot	Kein Programm
Schweden	Verbindliches Schulfach „Verbraucherverziehung“ einschließlich Trainingskurse für Lehrer. Kursinhalte sind z.B. Persönliche Finanzen, Verbraucherrechte und -pflichten.	Eingeführt vom „Nordic Network for Consumer Education“ innerhalb des „Nordic Council of Ministers (Consumer Sector)“.
	Verbraucherorganisation Konsumentenverket bietet Informationsbroschüren und -magazine zu diversen Finanzdienstleistungsthemen.	
Deutschland	Schuldnerberatungsstellen und Verbraucherzentralen entwickeln Informationsmaterialien für Schuldner, Kurs- und Spielmaterialien für Schüler oder bieten Budgetberatung an.	
	Sparkassen und Privatbanken entwickeln Lernmaterialien für Schüler und Lehrer.	
		Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend unterstützt Pilotprojekte: (1) Grundlagenforschungen des Instituts für Finanzdienstleistungen zur Finanziellen Allgemeinbildung in Deutschland und seine Modellprojekte in Schulen, Schuldnerberatungsstellen und in den Medien; (2) Projekt Armutsprävention „Vermeidung von Überschuldung – Netzwerk Schuldenprävention“ des Katholischen Verbandes für soziale Dienste in Deutschland

Tabelle 22: Europäische Aktivitäten im Bereich Finanzielle Allgemeinbildung

Viele der beispielhaft aufgelisteten Angebote haben Aktionscharakter; die Bildungsinhalte sind daher nicht alltäglicher Bestandteil der Beratung. Viele Aktivitäten orientieren sich am Leitbild der Finanziellen Erziehung, das sich wie folgt auszeichnet:

- Finanzielle Erziehung setzt auf der individuellen Ebene an;
- konzentriert sich auf das Verstehen und Beherrschen des Haushaltsbudgets;
- beschränkt sich auf individuelle Verhaltensänderungen insbesondere des Konsumverhaltens;
- beschränkt sich auf die Anpassung des Verbrauchers an die Marktbedingungen und
- akzeptiert damit das Angebot an Finanzdienstleistungsprodukten als gegeben.

Finanzielle Allgemeinbildung, so wie sie auf der Grundlage einer kritischen Auseinandersetzung mit dem U.S. -amerikanischen Financial literacy-Ansatz für Deutschland definiert wurde, verfolgt hingegen einen weitergehenden Ansatz.²⁶⁹

- Sie setzt auf der gesellschaftlichen Ebene an;
- begreift den Verbraucher als mündigen Wirtschaftsakteur;
- vermittelt Wissen über Finanzdienstleistungen, seine Akteure und deren Interessen;
- vermittelt finanzielle Handlungskompetenzen;
- vermittelt eine kritische Distanz zu Finanzdienstleistungsprodukten und
- erzeugt damit langfristig Rückkoppelungseffekte mit dem Produktmarkt und initiiert einen Qualitätswettbewerb unter den Anbietern.

Mit Ausnahme von Großbritannien und – teilweise – Skandinavien fehlt es in den übrigen Europäischen Ländern an einer nationalen „financial literacy agenda“, die ein koordiniertes, standardisiertes und damit nachhaltigeres Vorgehen ermöglicht.

F. Fazit und Ausblick für die Diskussion in Deutschland

Die für die untersuchten Länder zur Verfügung stehenden Daten lassen den Gesamtverschuldungsgrad deutlich erkennen, weisen aber – ähnlich wie in *Deutschland* – Lücken bei dem individuellen Verschuldungsgrad, der individuellen Verschuldungsstruktur und dem individuellen Verschuldungsprozess auf. Eine Datenverdichtung gibt es hingegen beim individuellen Überschuldungsgrad und -prozess. Die Fallakten insolventer Schuldner ermöglichen aussagekräftige Analysen und erlauben eine Übertragbarkeit der Erkenntnisse auf Personengruppen mit vergleichbaren Merkmalen, die noch keine Beratung in Anspruch genommen haben. Um aus den Ver- und Überschuldungsdaten Schlussfolgerungen für Lösungsansätze entwickeln zu können, wären für alle Länder regelmäßigere und aktuellere Datenerhebungen wünschenswert, die sozioökonomische/soziodemografische Merkmale einbeziehen. Die vorhandenen Datensätze lassen international aber zwei Trends erkennen:

(1) Dem **Konsumentenkredit** kommt immer stärker die **Funktion** zu, die **Ausgabenliquidität** zu **sichern**. Dies ist am deutlichsten in den USA und Großbritannien zu erkennen. In beiden Ländern gleicht der Kredit Einkommenseinbußen bzw. -schwankungen als Folge von Arbeitslosigkeit und kurzzeitigen Arbeitsverhältnissen im Niedriglohnsektor aus. Zudem eröffnet der Kredit den Zugang zum Gesundheitswesen. Gleichzeitig weisen beide Länder den höchsten Anteil an Privathaushalten aus, die vom regulierten „ersten Finanzdienstleistungsmarkt“ ausgeschlossen sind. Der Wohlfahrts- und Sozialstaatsgedanke sowie der reglementierte Bankensektor bewahren Kontinentaleuropa und Skandinavien vor einem vergleichbaren Szenario. Die Pflicht zur Übernahme von mehr (finanzieller) Eigenverantwortung durch die Sparzwänge der Staatshaushalte macht aber auch für diese Länder die Notwendigkeit deutlich, dafür Sorge zu tragen, dass Privathaushalten ein diskriminierungsfreier Zugang zu Finanzdienstleistungen offen gehalten werden muss, weil sie künftig stärker auf Finanzdienstleistungen zurückgreifen müssen, um höhere Vorsorgeausgaben zu tätigen und Einkommenseinbußen auszugleichen.

(2) **Überschuldung** ist in keinem Land eine Randerscheinung, sondern hat sich zu einem **drängenden sozialen Problem** entwickelt. Alle nationalen Regierungen sind sich des Handlungsbedarfs bewusst.

Überschuldung ist für die Betroffenen mit finanzieller und sozialer Ausgrenzung verbunden. Darüber hinaus verursacht Überschuldung für die Gläubiger, die Gesellschaft und den Staat Zusatzkosten. **Konzepte zur Bewältigung des modernen Schuldturms** sollten darauf abzielen, dass die Betroffenen ihre wirtschaftliche Handlungsfähigkeit zurückerlangen und ihr Leben wieder eigenverantwortlich führen können, und der sozialen Verelendung, die mit sozialen Folgekosten verbunden ist, entgegen wirken. Hierfür reicht das Angebot eines juristischen Entschuldungsverfahrens alleine noch nicht aus, wenn im Übrigen die soziale Realität des Ver- und Überschuldungsprozesses ausgeblendet bleibt. Dies lässt sich am Beispiel *Großbritanniens* erkennen – dem Land mit der längsten Tradition eines Restschuldenerlasses und – gemessen an der Zahl überschuldeter Privathaushalte – den niedrigsten Zahlen eröffneter Privatkonkursverfahren. Die Ausdehnung des „sub-prime lending“-Markts mit seinen Zinshöchstsätzen verdeutlicht, dass allein ein „post-contractual“-Lösungsansatz, wie er mit dem Britischen Insolvenzrechtsmodell gewählt ist, dem modernen Schuldturm nicht wirksam begegnen kann. Ähnliches gilt für die *USA*, die im Gegensatz zu

Großbritannien zwar kein Hemmnis bei der Nutzung der Privatkonkursverfahren erkennen lassen, damit aber zugleich die Kosten der privaten Überschuldung am rigorosesten auf die Gläubiger abwälzen. *Frankreich* und *Skandinavien* bieten hingegen ausgewogenere Ansätze. Neben einem regulierten Kreditmarkt und gesetzlichen Zinssatzbegrenzungen räumt das Französische Modell den Gütekommissionen und den Gerichten Kompetenzen ein, um zunächst die gestörte Vertragsbeziehung an die soziale Realität des Schuldners anzupassen, ohne dabei die Interessen der Gläubiger zu vernachlässigen. Erst wenn die Vertragsanpassung keine Aussicht auf Erfolg hat, steht als ultima ratio eine insolvenzrechtliche Lösung zur Verfügung. Skandinavische Regierungen betätigen sich vereinzelt zudem als Kreditgeber, indem sie „social loans“ vergeben und damit die die Überschuldung befördernde Spirale „the poor pay more“ eindämmen. Die in allen Ländern zu beobachtende Konzentration der Beratungsangebote auf die akute finanzielle Krise und die Insolvenz eines Privathaushalts verdeckt den Blick darauf, dass weitere Beratungsangebote wünschenswert wären, die den Schuldner animieren könnten, korrigierende Hilfen zu einem früheren Zeitpunkt in Anspruch zu nehmen. Diese Beratungsangebote könnten sich am Verlauf einer Finanzdienstleistungsbeziehung orientieren, wie sie Privathaushalte typischerweise eingehen. Eine solche Finanzdienstleistungsbeziehung lässt sich – grob – in fünf Lebensphasen, fünf mit den Lebensphasen korrespondierende Krisen und fünf mit den Krisen korrespondierende Beratungsinhalte gliedern:

Die 5 Lebensphasen einer Finanzdienstleistungsbeziehung (am Beispiel des Konsumentenkredits)



Abbildung 1: Beratungsbedarf zum rationalen Umgang mit Finanzkrisen

Die Beratungsangebote in Kontinentaleuropa decken – entsprechend Abbildung 1 – schwerpunktmäßig Phase 4 ab; für Südeuropa sind für diese Phase Lücken festzustellen, die aber mit der weiteren Entwicklung der Kreditgesellschaft geschlossen werden dürften. Die USA, Großbritannien und Skandinavien entwickeln zunehmend Beratungsangebote für Phase 1 und die USA bietet Kurse zum Wiederaufbau einer Kredithistorie (Phase 5). Für Phase 2 fehlt es an unabhängigen und kostengünstigen Beratungsangeboten. Durch die weitgehende Dominanz einer „post-contractual“-Lösung der Überschuldung sind auch für Phase 3 unabhängige und kostengünstige Angebote noch rar gesät.

Aus dem internationalen Vergleich lassen sich folgende **Anregungen für die Diskussion** in Deutschland ableiten:

Ver- und Überschuldungsstatistiken	<p>Um die Entwicklung der Ver- und Überschuldung verfolgen zu können,</p> <ul style="list-style-type: none"> • wären Bankenstatistiken wünschenswert, die nicht nur Auskunft über Gesamtbestandsveränderungen geben, sondern auch Entwicklungen bei der individuellen Kreditaufnahme ausweisen (z.B. durchschnittliche Kredithöhe, Kreditprodukte); • wäre die regelmäßige und zeitnahe Erfassung wesentlicher sozio-ökonomischer/soziodemografischer Daten wünschenswert; • wäre in bestehenden bzw. bevorstehenden Datenerhebungen eine klarere Trennung objektiver von subjektiven Überschuldungsindikatoren wünschenswert; • um die Datenauswertung zu verbessern, wäre eine Verständigung auf methodische Ansätze wünschenswert.
Gesamtgesellschaftliche politische Agenda	<p>Das Prozesshafte und die Multikausalität, die die private Überschuldung kennzeichnen, sollten sich auch in den politischen Bemühungen widerspiegeln. Hierzu liefert Großbritannien ein diskussionswürdiges Beispiel. Die Britische Regierung hat eine „Task Force zur Bewältigung der privaten Überschuldung“ ins Leben gerufen, der unterschiedliche Regierungsressorts, die Kreditwirtschaft, Verbraucherverbände, non-profit Organisationen und Wissenschaftsinstitute angehören. Ihre Aufgabe besteht darin, auf der Grundlage wissenschaftlicher Untersuchungen einen nationalen Aktionsplan zu entwickeln, der rechtliche und tatsächliche Aktivitäten forcieren soll (z.B. strengere Lizenzierungspflichten für Geldverleiher, Entwicklung eines Entschuldungsverfahrens für vermögens- und einkommenslose Schuldner, Programme zur Finanziellen Allgemeinbildung). Der Aktionsplan definiert Erfolgskriterien, die den Maßstab für den jährlich vorzulegenden Evaluationsbericht bilden. Der Aktionsplan soll laufend fortgeschrieben und gegebenenfalls korrigiert werden. Die Idee der „Task Force“ ist ein diskussionswürdiger Ansatz für ein gesamtgesellschaftliches, koordiniertes Vorgehen in Deutschland.</p>
Verbraucherinsolvenzverfahren	<p>Unabhängig von dem für August 2004 angekündigten Referentenentwurf für eine Änderung des Verbraucherinsolvenzverfahrens sollte in den nächsten Jahren, sobald Erfahrungen mit einer nennenswerten Zahl von restschuldbefreiten Schuldnern vorliegen, über eine grundlegende Reform nachgedacht werden. Diese sollte den „post-contractual“-Ansatz modifizieren und – wie Frankreich und Skandinavien – die Umstände des Ver- und Überschuldungsprozesses stärker im wirtschaftlichen Verfahrens-ergebnis abbilden. Im Gegensatz zum Deutschen Recht nimmt das Französische Modell bewusst Abstand vom Gebot der Gläubigergleichbehandlung und fördert damit die Verhandlungsbereitschaft aller Gläubiger. Das Französische Modell liefert auch Denkanstöße zur Stärkung des außergerichtlichen Einigungsversuchs. Die Gütekommissionen, die die verschiedenen wirtschaftlichen und sozialen Interessen repräsentieren, stoßen auf vergleichsweise hohe Akzeptanz. Sie sind zudem mit Kompetenzen ausgestattet, die die ursprünglichen Verhandlungsungleichgewichte zwischen Schuldner und Gläubigern austarieren und Sanierungsmaßnahmen mit Hilfe von Zwangsmitteln durchsetzen können.</p>
Beratungsinfrastruktur	<p>Professionelle und unabhängige Beratung ist kostenintensiv. Vor dem Hintergrund der in dieser Studie aufgezeigten zusätzlich wünschenswerten Beratungsbedarfe (Abbildung 1) sollten Modelle diskutiert werden, wie eine ausreichende Beratungsinfrastruktur trotz des zunehmenden öffentlichen Sparzwangs aufrechterhalten werden kann. Ausgangspunkt dieser Diskussion könnte das New Yorker Pilotprojekt „Coalition for Consumer Bankruptcy Debtor Education“ sein.</p>

Tabelle 23: Anregungen für weitere Lösungsansätze in Deutschland

Anmerkungen

- ¹ Insbesondere festzustellen bei den öffentlichen Debatten über die Reform des Privatkonkursverfahrens in den USA und Großbritannien sowie die Einführung eines solchen in Portugal.
- ² Ramsay (2003a), S.37
- ³ Ebenda, S.39
- ⁴ Die Befragung basierte auf einer schriftlichen Umfrage ergänzt um persönliche Interviews. Der Fragebogen umfasste 31 Fragen zu folgenden Themenblöcken: A. Development of indebtedness among private households, B. Development of over-indebtedness among private households, C. Public attention on the social phenomena of consumer over-indebtedness, D. Official data on consumer indebtedness/over-indebtedness, E. Treatment of consumer-over-indebtedness: judicial and other measures. Die Experten gehören wissenschaftlichen Einrichtungen an und verfügen über langjährige Erfahrungen in der Thematik (Belgien: Observatoire du Crédit et de l'Endettement; Finnland: National Research Institute of Legal Policy; Frankreich: Institut National de la Consommation; Niederlande: Erasmus University Rotterdam; Portugal: Observatório do Endividamento dos Consumidores/Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra; Schweden: Konsumentverket).
- ⁵ Caplovitz (1963)
- ⁶ „Konkurs“ leitet sich aus dem Lateinischen „concurrere“ ab und bedeutet das Zusammenkommen der Gläubiger.
- ⁷ „Einfache Überschuldung“ (surrendtement: *Impossibilité manifeste pour le débiteur de bonne foi de faire face à l'ensemble de ses dettes non professionnelles exigibles et à échoir.*). Zu den Definitionen zweier weiterer Überschuldungstatbestände siehe Köhler (2003a), S.638/639
- ⁸ Siehe hierzu Kapitel E.I.
- ⁹ Gilt nur noch bis 31.8.2004 und wird ab 1.9.2004 durch neue Vorschriften zur Verbraucherinsolvenz abgelöst.
- ¹⁰ Aizcorbe (January 2003), S.3
- ¹¹ Quellen: Für die EU-Mitgliedstaaten: Eurostat, Wirtschaftskammer Österreich, Statistisches Bundesamt; für die USA: U.S. Census Bureau
- ¹² Quelle: Statistics Finland, Outstanding Credit
- ¹³ Quelle: Finnish Bankers' Association, Survey on Saving and Credit Use in 2001-2004
- ¹⁴ Quelle: Observatoire de l'endettement des ménages
- ¹⁵ Quelle: National Statistics, in: Kempson (September 2002), S.2 (Auszug aus Tabelle 1.1). Siehe im übrigen auch Tudela; Young (December 2003)
- ¹⁶ Kempson (September 2002), S.12-14. Hierbei handelt es sich nur um „mainstream“-Kreditprodukte. Nicht ausgewiesen ist „sub-prime credit“, den „non-status“ und „alternative“ Geldverleiher einkommensschwachen Haushalten zu unverantwortlichen Preiskonditionen anbieten (siehe hierzu noch Kapitel D.).
- ¹⁷ Quelle: Dutch Financial Markets Authority, May 2004
- ¹⁸ Marques; Frade (2003), S.124 (Auszug aus Grafik 1)
- ¹⁹ Quelle: Bank of Portugal
- ²⁰ Quelle: CETELEM, „Observador 2001“
- ²¹ Untersuchung der Schwedischen Verbraucherorganisation zur privaten Überschuldung im Auftrag der Schwedischen Regierung (4. Quartal 2003)
- ²² Zwischen 1970 und 2000 hat sich die Gesamtverschuldung im Verhältnis zum verfügbaren Gesamteinkommen der Haushalte beim Konsumentenkredit (revolvierender und nicht-revolvierender) von 16 auf 21% erhöht; Quellen: Federal Reserve für die Gesamtverschuldung und Bureau of Economic Analysis für das Haushaltseinkommen (Gesamt).
- ²³ Quelle: Federal Reserve Statistical Release, Consumer Credit, Release Date: May 7, 2004
- ²⁴ Aizcorbe (January 2003), S.21 ff.
- ²⁵ Quelle: Zeitreihe PQ3150 der Deutschen Bundesbank
- ²⁶ Knies; Spieß (2003), S.278, Tabelle 1
- ²⁷ Siehe hierzu Kapitel C.V.2.
- ²⁸ Zum Vergleich der Daten mit der Gesamtpopulation siehe Tabelle 4
- ²⁹ Quelle: National Bank of Belgium
- ³⁰ Quelle: Statistics Finland, Outstanding Credit
- ³¹ Ebenda
- ³² Quelle: Statistics Finland's Household Survey
- ³³ Die Streuung war wie folgt: < 500 £ (16%), 500 < 1.500 £ (7%), 1.500 < 3.000 £ (5%), 3.000 < 7.000 £ (7%), 7.000 < 10.000 £ (3%), 10.000 £ und mehr (4%); Kempson (September 2002), S.14 (Auszug aus Tabelle 2.4). Ordnet man dem durchschnittlich geschuldeten Kreditbetrag Produkte zu, ergibt sich folgendes Bild: Kreditkarte (1.570 £), Ratenkredit/Versandhandel (240 £), Personal loan (5.000 £), Teilzahlungskauf (3.800 £), Überziehungskredit (450 £), Kredit bei Handelsunternehmen (210 £); ebenda. Zu einem weitgehend identischen Ergebnis kommt die Untersuchung von B&W Deloitte (unter Beteiligung der Financial Services Authority) in 2002; Financial Services Authority : FSA (2003), S.40 (Box 3).
- ³⁴ Department of Trade and Industry: DTI; Department of Work and Pensions: DWP (2004), S.13, Punkt 18; Financial Services Authority (2004)

- ³⁵ Ebenda, S.13, Punkt 19; Kempson (September 2002), S.15 (Auszug aus Tabelle 2.5), 16
- ³⁶ Quelle: Experian's Credit Reference Agency; Department of Trade and Industry : DTI : Task Force on Overindebtedness (January 2003), S.61
- ³⁷ Department of Trade and Industry: DTI; Department of Work and Pensions: DWP (2004), S.10, Abbildung 1
- ³⁸ Marques; Frade (2003), S.128 (Auszug aus Tabelle 3)
- ³⁹ Quelle: Bank of Portugal
- ⁴⁰ Ebenda
- ⁴¹ Quelle: Riksbank
- ⁴² Aizcorbe (January 2003), S.24
- ⁴³ Ebenda, S.25
- ⁴⁴ Hierbei ist zu berücksichtigen, dass sich 2001 die Kreditzinssätze reduziert haben; Aizcorbe (January 2003), S.26.
- ⁴⁵ Ebenda, S.28
- ⁴⁶ Gallagher (26.12.2001)
- ⁴⁷ Knies; Spieß (2003), S.279, Tabelle 2
- ⁴⁸ So verfügten 1989 61% der britischen Privathaushalte über durchschnittlich 2,1 Kreditzugangsmöglichkeiten. 2001 war dieser Anteil auf 75% gestiegen. 44% hiervon machten von der Kreditzugangsmöglichkeit auch tatsächlich Gebrauch. 47% hatten offene Zahlungsverpflichtungen; Kempson (September 2002), S.12. Zur Entwicklung der Zugangsmöglichkeiten über Kreditkarten siehe noch Kapitel B.II.
- ⁴⁹ Diese Aussage ist vor der Einschränkung zu sehen, dass aus den Statistiken Umschuldungen weitgehend nicht erkennbar sind.
- ⁵⁰ Mit Ausnahme von Portugal, wobei hier zu beachten ist, dass sich Portugal erst seit seiner EU-Mitgliedschaft schrittweise auf dem Weg in eine Kreditgesellschaft bewegt und die erstmals vorhandenen Kreditzugangsmöglichkeiten für breite Teile der Bevölkerung genutzt werden, um in den Aufbau eines Haushaltsstandes zu investieren.
- ⁵¹ Für Großbritannien: Department of Trade and Industry: DTI; Department of Work and Pensions: DWP (2004), S.23 ff., Punkt 45 ff. Kempson (September 2002), S.5, 15-17; Financial Services Authority: FSA (2003), S.37. Department of Trade and Industry: DTI: Task Force on Overindebtedness (January 2003), S.3, 11. Für die USA: Aizcorbe (January 2003), S.1
- ⁵² Privathaushalte, deren Vorstände zwischen 20 und 49 Jahre alt waren, verfügten über 2,6 (20-29 Jahre) bzw. 2,4 (30-39 und 40-49 Jahre) Kreditverpflichtungen. Dies korrespondiert mit dem Lebenslagenansatz, wonach gerade diese Altersgruppen in den Aufbau eines eigenen Haushaltes und in langlebige Vermögenswerte investieren. Zieht man den Familienstand hinzu, trat die höchste Zahl der Kreditverpflichtungen bei Familien mit 2 Kindern (2,5), Alleinerziehenden und kinderlosen Ehepaaren (jeweils 2,2) und Singles (2,0) auf. Einkommenshöhe und kurzfristige Einkommensschwankungen (nach unten und oben) übten den größten Einfluss auf die Nutzung der Kreditzugangsmöglichkeiten aus. So lag die Zahl der Kreditverbindlichkeiten bei Niedriglohnbeziehern (< 5.000 bzw. 5.000-7.499 £ brutto p.a.) bei 2,3 bzw. 2,8. Ähnlich die Verschuldung bei Jahresbruttoeinkommen von 15.000-24.999 £ (2,7 Verbindlichkeiten) und von 25.000-34.999 £ (2,3 Verbindlichkeiten). Dort, wo Privathaushalte innerhalb der letzten 12 Monate Einkommenseinbußen oder -zuwächse erfahren hatten, was auf 74% der Haushalte zutraf, war die Zahl der Kreditverpflichtungen mit 2,7 am höchsten; diese Gruppe machte in dieser Situation auch zu 38% von der Kreditfunktion ihrer Kreditkarten Gebrauch; Kempson (September 2002), S. 10/11 (Auszug aus Tabelle 2.2), 12-14, 22.
- ⁵³ Kempson (September 2002), S.39; Department of Trade and Industry: DTI: Task Force on Overindebtedness (January 2003), S.3
- ⁵⁴ Marques; Frade (2003), S.124
- ⁵⁵ Im Jahr 2000 hatten 14% der U.S.-Bevölkerung (ca. 41,16 Mio. Bürger) weder einen privaten noch einen staatlichen Versicherungsschutz; <http://www.census.gov/population/pop-profile/2000/chap15.pdf> (vom 8.2.2003). Siehe auch Jacoby (2003), S.287 ff. Aktuelle Feststellungen beziffern die Zahl auf 43,6 Mio. US-Bürger; Pyne (13.07.2004)
- ⁵⁶ Flynn; Bermant (October 2001)
- ⁵⁷ Quelle: Statistics Finland, Financial Statistics
- ⁵⁸ Quelle: British Bankers' Association, in: Kempson (September 2002), S.3 (Auszug aus Tabelle 1.2)
- ⁵⁹ Credit Card Research Group (2001)
- ⁶⁰ Quelle: National Statistics, in: Kempson (September 2002), S.3 (Auszug aus Tabelle 1.1). Siehe im übrigen auch: <http://www.statistics.gov.uk>
- ⁶¹ Credit Card Research Group (2002)
- ⁶² Quelle: Markttest 2001
- ⁶³ Aizcorbe (January 2003), S.25
- ⁶⁴ Gross; Souleles (2002), S.151
- ⁶⁵ Ratsuchende der New Yorker Schuldenberatungsstelle BUCCS (Budget & Credit Counseling), die das Privatkonkursverfahren nach Chapter 7 oder 13 U.S. Bankruptcy Code beantragen, verfügen nach Angaben der BUCCS-Berater im Durchschnitt über 6-11 Kreditkarten.
- ⁶⁶ Quelle: Federal Reserve Statistical Release, Consumer Credit, Release Date: May 7, 2004
- ⁶⁷ Quelle: Federal Reserve Statistical Release 1995

- ⁶⁸ Gallagher (26.12.2001)
- ⁶⁹ Hammer (18.09.2003). Zur Entwicklung bis Mitte 1999 siehe auch Korczak (2001), S.36/37
- ⁷⁰ Durchschnittlicher Jahresumsatz 2002 bei Mastercard-Inhabern 1.642 €
- ⁷¹ Die Umsätze laufen auf dem Kreditkartenkonto auf und werden – in der Regel monatlich – über das Girokonto des Karteninhabers eingezogen.
- ⁷² 5% der britischen Kreditkarteninhaber gelten als überschuldungsgefährdet; Quelle: Thwaites (June 2004)
- ⁷³ Sullivan; Warren; Westbrook (2000), S.137 ff.
- ⁷⁴ Kempson (September 2002), S.3 (unter Bezugnahme auf eine Untersuchung des Marktforschungsinstituts NOP Research aus dem Jahr 2001). In der Tendenz schon ähnlich: Rowlingson; Kempson (1994)
- ⁷⁵ Hammer (18.09.2003)
- ⁷⁶ Deutsche Bundesbank <Frankfurt am Main> (11. September 2003), S.6; der durchschnittliche Wert pro Transaktion eines Karteninhabers übersteigt hingegen geringfügig den internationalen Mittelwert.
- ⁷⁷ Hammer (18.09.2003)
- ⁷⁸ Kempson (September 2002), S.10/13
- ⁷⁹ Schufa Holding AG [Hrsg.] (November 2003)
- ⁸⁰ Roland Berger Market Research / IJF Institut für Jugendforschung (Juni 2003)
- ⁸¹ Müller (2003)
- ⁸² Schufa Holding AG [Hrsg.] (November 2003)
- ⁸³ Insbesondere durch die von großen Handelsketten ausgegebenen „store cards“.
- ⁸⁴ Lewis (21.09.2001)
- ⁸⁵ Lewis (21.9.2001)
- ⁸⁶ Ebenda; Lewis (21.09.2001). Eine Gesetzesinitiative, die das Kreditkartenlimit für Studenten auf 20% ihres Jahreseinkommens begrenzen und das Einverständnis der Eltern für die Ausdehnung des Limits vorschreiben wollte, ist gescheitert; ebenda.
- ⁸⁷ Von den 43,6 Mio. nicht krankenversicherten U.S.-Bürger sind 41% junge Erwachsene; Pyne (13.07.2004)
- ⁸⁸ Ebenda; unter Verweis auf die im Mai 2004 veröffentlichte Untersuchung des Commonwealth Fund
- ⁸⁹ Hochrechnung des L'Observatoire du crédit et de l'endettement
- ⁹⁰ Quellen: Statistics Finland und The National Research Institute of Legal Policy
- ⁹¹ Die Studie wurde im Auftrag der „Task Force on Overindebtedness“ durchgeführt; die Britische Regierung setzte die Task Force im Oktober 2000 ein; Kempson (September 2002), S.39. Department of Trade and Industry : DTI : Task Force on Overindebtedness (January 2003), S.3. Department of Trade and Industry: DTI; Department of Work and Pensions: DWP (2004), S.14, Punkt 21. Die Untersuchung von Oxera, die bei der Verwendung der selben Daten zu dem Ergebnis gelangt, Überschuldung sei nur das Problem einer geringen Minderheit, überzeugt nicht, weil die verwendeten Messkriterien zu ungenau sind und objektive mit subjektiven Kriterien vermischt werden (Verhältnis der Schuldentilgung zum Einkommen, die Anzahl der Haushalte mit Zahlungsrückständen und die subjektive Einschätzung zu hoher Kreditverpflichtungen); Oxera (April 2004).
- ⁹² Hochrechnung der Swedish Consumer Agency auf der Basis ausgewerteter Fallakten
- ⁹³ Gegenüber 11,7% in 2001 und 11,3% in 2000; Weinberg (26.09.2003)
- ⁹⁴ Korczak (2001)- Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend veröffentlicht Ende August 2004 eine aktualisierte Schätzung.
- ⁹⁵ Zu den beiden Ansätzen „ökonomische Lösung“ und „Beachtung der sozialen Realität“ siehe schon Kapitel A.
- ⁹⁶ Der Begriff der Verbraucherinsolvenz wird an dieser Stelle als übergeordneter Begriff für einen Schuldner verwendet, der die Voraussetzungen der jeweiligen nationalen Legaldefinitionen für Insolvenz, Konkurs oder Überschuldung erfüllt.
- ⁹⁷ Einen detaillierteren Überblick über die juristischen Entschuldungsverfahren gibt Kapitel E.I.
- ⁹⁸ Quellen: National Research Institute of Legal Policy. Der Anstieg in 2003 um 50% gegenüber dem Vorjahr geht auf eine 2003 in Kraft getretene Gesetzesänderung zurück, die Zugangsbarrieren zum Debt adjustment-Verfahren beseitigt hat. Die vergleichsweise hohen Verfahrenszahlen zwischen 1993 und 1995 gehen auf die Einführung des Schuldenregulierungsverfahrens zurück, auf das viele Überschuldete gewartet hatten.
- ⁹⁹ Köhler (2003b), S.77 (m.w.N.). Aus der Gesamtzahl „826.000“ ist nicht der Anteil der Verfahren zu entnehmen, in denen das Gericht eingeschaltet werden musste. Bis zur Reform 1995 schloss sich an ein gescheitertes Güteverfahren ein gerichtliches Schuldenbereinigungsverfahren an. Mit der Reform 1995 entfiel der gerichtliche Verfahrensabschnitt; die Kompetenzen der Gütekommissionen wurden ausgedehnt; die Gerichte können die von den Gütekommissionen empfohlenen Sanierungsvorschläge für vollstreckbar erklären.
- ¹⁰⁰ Übersteigen die Gesamtverbindlichkeiten des Schuldners nicht 5.000 £ und ist er gleichwohl nicht in der Lage, ein gegen ihn ergangenes Zahlungsurteil zu erfüllen, kann er den Erlass einer Administration Order beantragen (County Courts Act 1984, s 112-117; „poor person's bankruptcy“). Der Schuldner hat dem Gericht eine Gläubigerübersicht und einen Schuldenregulierungsplan vorzulegen. Das Gericht informiert die Gläubiger über die Absicht, eine Administration Order zu erlassen. Die Gläubiger können diesem Ansinnen – zeitlich befristet – widersprechen. Ergeht die Administration Order, sind die Gläubiger anschließend gehindert, die Eröffnung eines Privatkonkursverfahrens zu beantragen. Der Schuldner leistet die im Regulierungsplan vereinbarten Raten an das Gericht, das diese unter Abzug einer

- Aufwandsgebühr unter den Gläubigern verteilt. Die Zahlungsdauer soll drei Jahre nicht überschreiten. Nach Erfüllung seiner Zahlungspflichten ist der Schuldner gegenüber den im Plan benannten Gläubigern von seinen Restschulden befreit. Die Administration Order hat sich in der Praxis nicht als Instrument zur schnellen und effektiven Bewältigung von Kleininsolvenzen bewährt. Viele Gläubiger drängen darauf, mit ihrer Forderung nicht in die Gläubigerliste aufgenommen zu werden, um so nicht auf ihre Forderung (teilweise) verzichten zu müssen. Außerdem verlangen Gläubiger häufig Planlaufzeiten von mehr als drei Jahren. So beträgt die durchschnittliche Laufzeit sechs bis sieben Jahre. Planlaufzeiten von zehn bis 25 Jahren kommen ebenfalls vor. Die formale Begrenzung auf Fälle mit einer Gesamtverschuldung bis 5.000 £ wird der Realität von „multiple debts“ nicht gerecht. Siehe auch Ramsay (2003b)
- ¹⁰¹ Ebenda, S.213
- ¹⁰² Vor einem Konkursöffnungsbeschluss prüft das Gericht, ob die Voraussetzungen für ein Individual Voluntary Arrangement vorliegen (Insolvency Act 1986, c 45, s 273). Es soll Freiberuflern, Selbständigen und Geschäftsführern die Entschuldung ermöglichen, ohne sich dem stigmatisierenden Konkursverfahren mit dem Risiko nachhaltiger beruflicher Nachteile aussetzen zu müssen. Die Gesamtschulden dürfen 20.000 £ nicht übersteigen. Hierbei darf es sich zudem nur um ungesicherte Verbindlichkeiten handeln (Gläubiger mit gesicherten oder vorrangig zu befriedigenden Forderungen dürfen sich aber freiwillig dem Vergleich anschließen). Der Wert des verwertbaren Schuldnervermögens muss mindestens 2.000 £ betragen. Der Vergleich sieht für die – möglichst nicht zu überschreitende – Dauer von drei Jahren regelmäßige Zahlungen aus dem laufenden Einkommen des Schuldners vor. Zudem ist sein verwertbares Vermögen teilweise zu liquidieren. Dem Vergleich müssen mindestens 75% der Summenmehrheit der (ungesicherten) Gläubiger zustimmen. In diesem Fall wird der Vergleich beim Insolvency Service (Department of Trade and Industry) registriert. Ein gewerblicher Insolvency Practitioner überprüft die Umsetzung. Das Individual Voluntary Arrangement wird in der Praxis für die hohen Kosten der Insolvency Practitioner kritisiert (1.500-2.500 £ pro Fall), die ihre Dienste offensiv bewerben. Ebenda, S.211/212
- ¹⁰³ Quellen: The Insolvency Service (<http://www.insolvency.gov.uk/information/stats/statistics.htm>); Department of Trade and Industry/Court Service; siehe auch Edwards (May 2003), S.9. Der überdurchschnittlich starke Anstieg der Privatkonkursverfahren im 1. Quartal 2004 ist auf höhere Verfahrensgebühren zurückzuführen, die ab dem 1. April 2004 gelten.
- ¹⁰⁴ Nur wenn ein Schuldner den gerichtlichen Sanierungsplan nicht erfüllt oder während der Laufzeit unabgestimmt neue Kredite aufnimmt, wird das gerichtliche Schuldenregulierungsverfahren von Amts wegen in einen Verbraucherkonkurs umgewandelt, der nach herkömmlichen Konkursregeln abgewickelt wird.
- ¹⁰⁵ Quelle: Statistiken der zuständigen Handelsgerichte. Die Verfahren werden nach den für Unternehmensinsolvenzen geltenden Vorschriften abgewickelt. Im September 2004 wird ein Verbraucherinsolvenzverfahren eingeführt.
- ¹⁰⁶ Quelle: Riksskatteverket (National Tax Board); Sivers; Gunnarsson (2000)
- ¹⁰⁷ Hierbei handelt es sich nicht um ein Verbraucherinsolvenzverfahren, sondern um ein Verfahren, das nach den allgemeinen Insolvenzregeln abgewickelt wird.
- ¹⁰⁸ „Adjustment of debts of an individual with regular income“ (auch „wage earner's plan“ genannt). Das Verfahren unter Chapter 13 US Bankruptcy Code sieht vor, dass der Schuldner unter der Obhut eines gerichtlich bestellten Treuhänders den Gläubigern sein verfügbares künftiges Einkommen für eine Regeldauer von 3 Jahren – verlängerbar auf maximal 5 Jahre – zur Verfügung stellt. Der Schuldner hat nicht sein Vermögen zu verwerten; dies unterliegt weiterhin seiner Verfügungsgewalt.
- ¹⁰⁹ American Bankruptcy Institute (2004)
- ¹¹⁰ „Straight liquidation“. Der Schuldner hat für seine Entschuldung seine Vermögenswerte, nicht hingegen sein monatlich verfügbares Einkommen, einzusetzen. Bundesrecht (z.B. Bankruptcy Code) und Bundesstaatenrecht nehmen jedoch einzelne Vermögensgegenstände – insbesondere die Wohnimmobilie – vom Verfahren aus („exempt properties“).
- ¹¹¹ Hahlen (18.03.2004), S.11/12
- ¹¹² Umfasst sind auch Wieder-Alleinlebende (nach Trennung vom Partner oder Tod des Partners)
- ¹¹³ Quelle: Statistics Finland, Household survey
- ¹¹⁴ Quelle: Bevölkerungsumfragen
- ¹¹⁵ Ebenda
- ¹¹⁶ Ebenda
- ¹¹⁷ Department of Trade and Industry : DTI; Department of Work and Pensions : DWP (2004), S.27, Punkt 59
- ¹¹⁸ Quelle für die nachfolgenden Daten: DECO (Portugals größte Verbraucherorganisation).
- ¹¹⁹ Die nachfolgenden Daten zu a) beziehen sich jeweils auf Schuldner, die mit Hilfe der Schuldnerberatung die außergerichtliche Schuldenregulierung suchen.
- ¹²⁰ Die nachfolgenden Daten zu b) beziehen sich jeweils auf Schuldner, die ein Restschuldbefreiungsverfahren unter dem Debt Relief Act betreiben.
- ¹²¹ Warren (2003), S.127
- ¹²² Quelle: U.S. Census Bureau. Verglichen mit dem durchschnittlichen sonstigen U.S.-Jahreseinkommen von 42.228 \$; Warren (2003), S. 124/125
- ¹²³ Korczak (2001), S.138. Eine Aktualisierung der Daten ist für Ende August 2004 angekündigt.
- ¹²⁴ Ebenda, S.133

- ¹²⁵ Ebenda, S.134
- ¹²⁶ Ebenda, S.135
- ¹²⁷ Consumer Bankruptcy Project I (1981), II (1991) und III (2001). 2001 wurden die Konkursakten von 1.250 Privathaushalten untersucht. Ergänzend wurden die beteiligten Haushalte in Form von Fragebögen und 1-2stündigen Telefoninterviews zu ihrem Einkommensstatus, ihrem beruflichen Werdegang (Ausbildung und status quo) und zu ihrer Wohnsituation (Wohneigentum) befragt. Die Haushalte entstammten fünf U.S.-weiten Bezirken. Die Untersuchung schloss auch Befragungen von Richtern, Rechtspflegern, Konkursverwaltern und Rechtsanwälten mit ein. Warren (2003)
- ¹²⁸ Ebenda, S.124-127 m.w.N.
- ¹²⁹ Ebenda, S.128-131 m.w.N.
- ¹³⁰ Ebenda, S.136-140 m.w.N.
- ¹³¹ Quelle: Finnish Debt Enforcement Authorities
- ¹³² Quelle: Ministry of Justice, Debt Enforcement Statistics
- ¹³³ Quellen: Lord Chancellor's Department Judicial Statistics, Registry of County Court Judgements und Registry Trust, siehe Kempson (September 2002), S.6
- ¹³⁴ MAT = Money Advice Trust (<http://www.moneyadvice Trust.org>). Die Untersuchung, die Teil eines Europäischen Gemeinschaftsprojekts war, wurde in 60 Money Advice Centres in England und Wales durchgeführt; vgl. Institut für Finanzdienstleistungen (2000)
- ¹³⁵ Edwards (May 2003), S.8
- ¹³⁶ Quelle: Department of Studies and Planning of the Ministry of Justice. Allerdings ist bei diesen Zahlungsklagen der Anlass zur Klage nicht zwingend in tatsächlichen Liquiditätsproblemen des Schuldners zu finden, so dass die hohen Verfahrenszahlen vorsichtig zu bewerten sind.
- ¹³⁷ Die aktuell verfügbaren Statistiken geben nur Einblick in die Entwicklung einzelner Regionen, nicht aber für die USA insgesamt.
- ¹³⁸ Korczak (2001), S.140/141
- ¹³⁹ Quelle: Argetra-Verlag, der die Termine bundesweit erfasst
- ¹⁴⁰ Edwards (May 2003), S.8/9
- ¹⁴¹ Kempson (September 2002), S.23. Kempson; McKay; Willitts (June 2004), die die 2001-Daten für Familien mit Kindern neu aufbereitet haben, kommen nach wie vor zu ähnlichen Ergebnissen.
- ¹⁴² Kempson (September 2002), S.25-27, 31
- ¹⁴³ Wegen der neu eingeführten Kommunalsteuer
- ¹⁴⁴ Kempson (September 2002), S.27/28. Im Tenor ähnlich: Department of Trade and Industry : DTI; Department of Work and Pensions : DWP (2004), S.16, Punkt 27
- ¹⁴⁵ Kempson (September 2002), S.30/31
- ¹⁴⁶ Department for Transport (2001)
- ¹⁴⁷ Consumer Citizens (National Association of Citizens Advice Bureaux); <http://www.citizensadvice.org.uk/aboutus.ihtml>
- ¹⁴⁸ Edwards (May 2003), S.4, 6/7, 25. Ähnliche Steigerungsraten berichten auch andere Anbieter von Schuldnerberatung.
- ¹⁴⁹ Zu weiteren Tatbestandsmerkmalen von Statusarmut siehe Reifner (2003), S.24 ff.
- ¹⁵⁰ Edwards (May 2003), S.11, 14
- ¹⁵¹ Bei einer Streubreite von 1 bis 32, vgl. Edwards (May 2003), S.18
- ¹⁵² Ebenda; gegenüber der letzten Untersuchung von 1991 entspricht dies einem Zuwachs um 32%.
- ¹⁵³ Bei einer Streubreite von 132 bis 111.000 £; ebenda, S.2
- ¹⁵⁴ Ebenda
- ¹⁵⁵ Ebenda, S.69/70
- ¹⁵⁶ Identisch mit „doorstep“-Kredit; siehe hierzu auch Kapitel C.V.2.
- ¹⁵⁷ Edwards (May 2003), S.25. In diesen Zusammenhang gehören auch die Feststellungen von CA und der Financial Services Authority (FSA), wonach (Mortgage) Payment Protection Insurances (MPPI / PPI) Zahlungsprobleme nicht auf fangen, sondern verschlimmern, weil die Policen typische Zahlungsschwierigkeiten von Kreditnehmern aus ihrem Leistungskatalog ausschließen, ohne dass dies dem Versicherten transparent ist; ebenda, S.50 ff. und Financial Services Authority: FSA (2003), S.39.
- ¹⁵⁸ Zur Definition von prozeduraler Armut siehe Reifner (2003), S.26/27
- ¹⁵⁹ Für die USA siehe z.B. Caskey (January 2002)
- ¹⁶⁰ Kempson; Whyley (1998)
- ¹⁶¹ Turner (2003)
- ¹⁶² Quelle: Survey of Consumer Finances; Financial Services Authority (July 2000), S.63
- ¹⁶³ Der Finanzausschuss des Deutschen Bundestages hat am 30.6.2004 eine Beschlussempfehlung zum Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung der Empfehlungen des ZKA zum Girokonto für jedermann (BT-Drucksachen 15/2500 und 15/3274) angenommen, die u.a. einen gesetzlichen Anspruch ablehnt und die Bundesregierung auffordert darauf hinzuwirken, dass künftig die Ablehnung eines Ersuchens um Eröffnung eines Guthabenkontos sowie eine Kontokündigung schriftlich begründet wird und der Betroffene zugleich auf die Möglichkeit der kostenlosen Beschwerdemöglichkeit bei einer (konkret zu benennenden) Beschwerdestelle hingewiesen wird;

- <http://www.bundestag.de/bic/plenarprotokolle/pp/116/index.html>
- ¹⁶⁴ Deutscher Bundestag (11.2.2004), S.5
- ¹⁶⁵ Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände e.V. (<http://www.agsbv.de>)
- ¹⁶⁶ Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
- ¹⁶⁷ Deutscher Bundestag (11.2.2004), S.4
- ¹⁶⁸ Zu den diskriminierenden Preiskonditionen des „zweiten Kreditmarkts“ siehe Kapitel D.
- ¹⁶⁹ Kempson; Whyley Claire (1999).
- ¹⁷⁰ Kempson; Whyley Claire (1999)
- ¹⁷¹ Die entsprechenden Anbieter lehnten die Kreditgewährung ab, vgl. Office of Fair Trading (1999)
- ¹⁷² Rowlingson; Whyley; Warren (1999). Kempson; Whyley (1998). Office of Fair Trading (1999)
- ¹⁷³ Palmer; Conaty (2002), S.5.
- ¹⁷⁴ Auch neuere Untersuchungen beziehen sich überwiegend auf die Daten des „Survey of Consumer Finances“ in 1995 und 1998. Siehe z.B. Caskey (January 2002); Turner (2003)
- ¹⁷⁵ Das Einkommen erreicht maximal 80% des U.S.-Medianwerts.
- ¹⁷⁶ Bewertung durch FairIsaac Inc., der größten Kredit-scoring-Organisation; Financial Services Authority (July 2000), S.70
- ¹⁷⁷ Financial Services Authority (July 2000), S.66/67
- ¹⁷⁸ Ebenda, S.66
- ¹⁷⁹ Siehe beispielhaft Reifner (2002)
- ¹⁸⁰ Die Ergebnisse beziehen sich auf eine Auswertung der Schuldenregulierungsfälle unter dem Debt Relief Act (ohne die Fälle ehemals Selbständiger und mithaftender Ehegatten für Schulden aus der ehemaligen Selbständigkeit).
- ¹⁸¹ Alle Werte beziehen sich auf das Jahr 2001.
- ¹⁸² Le Duigou (2000). Die Untersuchung wertete Fallakten der regionalen Gütekommissionen aus.
- ¹⁸³ Edwards (May 2003), S.54; Kempson (September 2002), S.31/32
- ¹⁸⁴ Ebenda, S.55
- ¹⁸⁵ Damit ist nicht ein übersteigertes Konsumverhalten gemeint, sondern die objektive Feststellung, dass das Verhältnis von verfügbarem Einkommen zu Zahlungsverpflichtungen gestört ist.
- ¹⁸⁶ Quelle: Untersuchung der Swedish Consumer Agency im Auftrag der Schwedischen Regierung (2003)
- ¹⁸⁷ Financial Services Authority (July 2000), S.70 f.
- ¹⁸⁸ U.S. Department of Labor : Bureau of Labor Statistics (29.08.2000)
- ¹⁸⁹ Jacoby (2003), S.283
- ¹⁹⁰ Korczak (2001), S.136
- ¹⁹¹ In Großbritannien kann sich jeder als Geldverleiher registrieren lassen; auch unregistrierte Geldverleiher sind anzutreffen. Großbritannien ist „a safe haven for high cost lenders“, Palmer; Conaty (2002), S.4; Financial Services Authority (July 2000). Es gibt aktuelle Bestrebungen, dieses Marktsegment stärker zu reglementieren; siehe hierzu das aktuelle „White paper“ der Britischen Regierung: Department of Trade and Industry (December 2003)
- ¹⁹² Hierher gehören auch bestimmte Einzelhandels- und Versandhandelsketten, vgl. Palmer; Conaty (2002).
- ¹⁹³ Ebenda, S.5
- ¹⁹⁴ Marktführer sind hier Provident Financial, London Scottish Bank, Shopcheck, Morses und S & U; ebenda. Der Wert dieses Marktsegments wird auf 3,3 Mrd. £ geschätzt.
- ¹⁹⁵ Palmer; Conaty (2002), S.9
- ¹⁹⁶ Ebenda, S.14 f.
- ¹⁹⁷ Financial Services Authority (July 2000), S.56
- ¹⁹⁸ Ebenda, S.42. Palmer; Conaty (2002), S.18 f. Zu diesem Problem siehe auch Edwards (May 2003), S.9
- ¹⁹⁹ Palmer; Conaty (2002), S.25
- ²⁰⁰ Kempson (September 2002), S.40 ff.; Ramsay (2003a), S.25/26
- ²⁰¹ Financial Services Authority (July 2000), S.73 f.
- ²⁰² Palmer; Conaty (2002), S.20
- ²⁰³ Financial Services Authority (July 2000), S.73
- ²⁰⁴ USA: Title 11 U.S. Code (Populärbezeichnung: U.S. Bankruptcy Code); England/Wales: Insolvency Act 1986 in seiner Fassung durch den Enterprise Act 2002
- ²⁰⁵ Mit Ausnahme Dänemarks, das 1984 ein Schuldenbefreiungsverfahren eingeführt hatte.
- ²⁰⁶ Von der erstmals auch Privathaushalte betroffen waren, die zuvor der Mittelschicht angehörten.
- ²⁰⁷ Siehe Tabelle 3
- ²⁰⁸ Die Neuregelung geht auf den Enterprise Act 2002 zurück. Bis zum 31. März 2004 wurde die Restschuldbefreiung nach zwei Jahren (Verbindlichkeiten nicht höher als 20.000 £) bzw. nach drei Jahren erteilt.
- ²⁰⁹ Contribution Order
- ²¹⁰ Debt Enforcement Agent's Office bzw. das Gericht
- ²¹¹ Niemi-Kiesiläinen (1997), S.497
- ²¹² Niemi-Kiesiläinen (2003), S.49, 53, 54
- ²¹³ Loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions (frei übersetzt: Gesetz betreffend

den Kampf gegen Ausgrenzung; Köhler (2003b), S.164)

- ²¹⁴ Eine Ausnahme betraf Hypothekverbindlichkeiten. Reichte der Erlös aus einer zwangsversteigerten Immobilie nicht aus, um die Hypothekenschuld zu tilgen, war ein Restschuldenerlass beschränkt auf diese Verbindlichkeit möglich.
- ²¹⁵ Wegen weiterer Verfahrensdetails siehe Köhler (2003b)
- ²¹⁶ Die regional eingesetzten Gütekommissionen setzen sich seit dem 2.8.2003 wie folgt zusammen: Ein Vertreter der öffentlichen Verwaltung in dem Departement als Präsident, ein Vertreter der zentralen Finanzverwaltung als Vizepräsident, ein örtlicher Repräsentant der Bank von Frankreich, zwei örtliche Persönlichkeiten, die von den Verbraucherverbänden und der Kreditwirtschaft vorgeschlagen werden, ein Vertreter der Steuerbehörde (seit der Reform 1998), ein Berater in sozialökonomischen und ein Berater in Familienfragen (seit der Reform 2003).
- ²¹⁷ Das Gericht konnte bis zur Gesetzesreform 1998 einen Zahlungsaufschub von maximal fünf Jahren gewähren; seit dem 3.2.1999 kann dieser auf acht Jahre und seit dem 2.8.2003 auf zehn Jahre ausgedehnt werden.
- ²¹⁸ Zur Kompetenzverteilung zwischen Gütekommission und Gericht siehe Fn.99
- ²¹⁹ 3.2.1999
- ²²⁰ Die Gesetzesänderung hat das Tatbestandsmerkmal der „dauerhaften Insolvenz“ eingeführt. Danach darf der Schuldner über kein pfändbares Vermögen und pfändbare Einkommensbeträge verfügen.
- ²²¹ Seit dem 2.8.2003 maximal zwei Jahre
- ²²² Seit dem 2.8.2003 ist nur noch der teilweise Restschuldenerlass möglich. Der vollständige Restschuldenerlass bleibt dem neuen gerichtlichen Verfahren „retablissement personnelle“ vorbehalten mit den für dieses Verfahren geltenden Eröffnungsvoraussetzungen.
- ²²³ Das Moratorium dient zunächst nur dazu, insolventen Schuldner eine Rekonvaleszenzphase einzuräumen, in der sie ihre Sanierungsfähigkeit wiederherstellen sollen. Verbessert sich die finanzielle Situation, hat der Schuldner nach Ablauf des Moratoriums einen Sanierungsplan zu erfüllen. Verbleibt es bei der dauerhaften Insolvenz, ist hingegen ein teilweiser oder vollständiger Schuldenerlass möglich. Während des Moratoriums laufen Zinsen – beschränkt auf den gesetzlichen Zinssatz – auf die Hauptforderung auf. Kritische Betrachtung der Gesetzesreform 1998 bei Köhler (2003b), S.164 ff.
- ²²⁴ Loi n° 2003-710 (Loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine)
- ²²⁵ Kritisch hierzu Köhler (2003a)
- ²²⁶ Auch das deutsche Verbraucherinsolvenzverfahren ist diesem Modell zuzuordnen.
- ²²⁷ Niemi-Kiesiläinen (2003)
- ²²⁸ Für das Deutsche Verbraucherinsolvenzverfahren gilt dies allerdings erst seit dem 1.12.2001, da erst ab diesem Zeitpunkt mittellose Schuldner die Stundung der Verfahrenskosten beantragen können.
- ²²⁹ Siehe hierzu Fn.110
- ²³⁰ Siehe hierzu Fn.108
- ²³¹ Das Stufenverhältnis gilt eingeschränkt auch für England und Wales, soweit die Voraussetzungen für ein Individual Voluntary Arrangement vorliegen. Siehe hierzu Fn. 102.
- ²³² Die Niederländischen kommunalen Kreditbanken arbeiten nicht gewinnorientiert, sondern nach dem Kostendeckungsprinzip. Ihre originäre Funktion besteht darin, Risikogruppen den Zugang zum Kredit zu ermöglichen. Das Niederländische Kreditgesetz zum Schutz der Bevölkerung gegen Wucher regelt die Aufgaben der kommunalen Kreditbanken im Detail.
- ²³³ Huls; Jungmann; Niemeijer (2003), S.312.
- ²³⁴ In diesem Fall muss zunächst die Kopf- und Summenmehrheit der Gläubiger dem Plan zugestimmt haben. Auf Antrag eines Gläubigers oder des Schuldners kann das Gericht die Einwendungen eines Gläubigers durch eine Zustimmung ersetzen, wenn er durch den Plan im Vergleich mit den anderen Gläubigern oder im Vergleich mit dem voraussichtlichen Verlauf des gerichtlichen Verfahrens nicht benachteiligt wird.
- ²³⁵ Institut National de la Consommation (INC) (Mai 1995). Zu einem ähnlichen Ergebnis gelangt die Studie des Centre de Recherche sur l'Épargne (CREP), das 790 Fälle untersuchte; siehe „Une étude peinte les difficultés grandissantes des ménages surendettés. Les plans d'apurement des dettes ne sont pas respectés“, in: Le Monde, Ausgabe vom 18.5.1995, S.15.
- ²³⁶ Huls; Jungmann; Niemeijer (2003), S.305
- ²³⁷ Die rückgängigen Einigungsquoten sind umso bedenklicher, als dass 2/3 der Städte und Kommunen ab Ende der 80er Jahre Fonds einrichteten („debt funds“ und „guarantee funds“), aus denen entweder zusätzliche Zahlungen an bestimmte Gläubiger geleistet wurden („debt funds“) oder die im Falle der Zahlungsunfähigkeit des Schuldners kraft einer Bürgschaft einsprangen („guarantee funds“). Mit Einführung des gerichtlichen Schuldensanierungsverfahrens sind mittlerweile 1/3 dieser Fonds aufgelöst. Die Anstrengungen der „debt management agencies“, einen außergerichtlichen Vergleich zu erreichen, sind erkennbar zurückgegangen, nachdem Gläubiger selbst unter der Aussicht, im gerichtlichen Verfahren wegen des vorherigen Abzugs von Verfahrenskosten weniger zu erhalten, nicht stärker zu Vergleichslösungen bereit sind. Huls; Jungmann; Niemeijer (2003), S.307 ff.
- ²³⁸ Die kommunale Kreditbank Den Haag bezifferte den Anteil auf ca. 40%; Trendelenburg (2000), S.120 (dort Fn. 594)
- ²³⁹ Jungmann; Niemeijer; Voert (2001)
- ²⁴⁰ Das hat dazu geführt, dass die Niederländische Regierung eine Untersuchung zu den Schwachstellen des neuen

- gerichtlichen Verfahrens und seine negativen Auswirkungen auf die außergerichtliche Vergleichsbereitschaft in Auftrag gegeben hat; vgl. Jungmann; Niemeijer; Voert (2001)
- ²⁴¹ Durchschnittswert einer Stichprobenuntersuchung; Reifner; Springeneer (19.06.2001)
- ²⁴² Bundesministerium der Justiz (April 2003), S.15; die Durchschnittsquote bezieht Beratungsstellen ein, die Zugriff auf Fonds haben, aus denen den Gläubigern attraktive Einmalzahlungen angeboten werden können. In diesen Beratungsstellen liegen die außergerichtlichen Einigungsquoten bis zu 80%.
- ²⁴³ Der Zeitraum ist abgeleitet aus der Dauer des Prüfungsverfahrens der Gütekommission, ob der Fall direkt dem Gericht zugeführt wird, und der Dauer des Liquidationsverfahrens.
- ²⁴⁴ Eine Verkürzung auf fünf Jahre gemäß Art. 107 EGlno ist in Verfahren, die ab dem 1.7.2003 eröffnet worden sind, nicht mehr möglich; BGH, Beschluss vom 21.5.2004 – IX ZB 274/03.
- ²⁴⁵ Sie sind im Verfahren sogar vorrangig zu befriedigen, Title 11 U.S.C. §507(a)(8).
- ²⁴⁶ Es sei denn, die Ausnahme von der Restschuldbefreiung würde eine unzumutbare Härte darstellen.
- ²⁴⁷ Die Ausnahme bedarf eines entsprechenden Gläubigerantrages.
- ²⁴⁸ Title 11 U.S.C. §523(a)
- ²⁴⁹ Auch hier gilt, dass Ausbildungensdarlehen nicht ausgenommen sind, wenn ansonsten eine unzumutbare Härte vorläge.
- ²⁵⁰ Title 11 U.S.C. §1328(a)
- ²⁵¹ Jurisch (2002), S.191 f.
- ²⁵² „Ja“ bedeutet, dass die Forderung von der Restschuldbefreiung ausgenommen ist.
- ²⁵³ „Aber privilegiert“ bedeutet, dass der Schuldner die Forderungen vorrangig zu erfüllen hat, um Restschuldbefreiung zu erhalten.
- ²⁵⁴ Der Umfang der Ausnahmetatbestände in dem erst ab September 2004 eingeführten Verfahren konnte nicht gesichert recherchiert werden.
- ²⁵⁵ So hat beispielsweise der Belgische Cour d'Arbitrage in seinem Urteil vom 30.1.2003 die grundsätzliche Zurückhaltung des Belgischen Schuldensanierungsverfahrens bei Restschuldbefreiungen für dauerhaft insolvente Schuldner aufgezeigt und festgestellt, dass ein Gericht den Antrag eines dauerhaft insolventen Schuldners auf Schuldensanierung nicht wegen des Grundes zurückweisen darf, dass dieser zum Zeitpunkt der Antragstellung keinerlei Zahlungen leisten kann.
- ²⁵⁶ So z.B. die Untersuchung des Centre de Recherche sur l'Épargne (CREP) 1994/95 im Auftrag des Conseil National du Crédit und die Untersuchung von Hyest; Lorient (1997-1998).
- ²⁵⁷ Zuständig für die 2003-Reform des Verbrauchersanierungsverfahrens war dann auch das Französische Ministerium für Stadtentwicklung und urbane Erneuerung.
- ²⁵⁸ Kritisch zur Sozialbetreuung Köhler (2003a)
- ²⁵⁹ Department of Trade and Industry : DTI; Department of Work and Pensions : DWP (2004), S.6
- ²⁶⁰ Ab 1.1.2005 Sozialgesetzbuch XII
- ²⁶¹ Sie verzeichneten 1998 insgesamt 1,4 Mio. Anfragen zur Schuldenreorganisation. Die vergleichsweise geringe Zahl hängt damit zusammen, dass CCCS nur Regulierungspläne für Schuldner erstellt, die noch verfügbares Einkommen haben und damit Raen leisten können. Braucher (1999), S.166 (Fn.48), 167
- ²⁶² Der Vorschlag, der Teil eines umfassenden Gesetzgebungspaketes zur Änderung der Privatkonkursverfahren ist (siehe hierzu Springeneer (2001)), steht im aktuellen (108.) U.S. Kongress zur Debatte an.
- ²⁶³ <http://www.nyls.edu/pages/103.asp>
- ²⁶⁴ Sie unterscheidet sich von der Schuldenberatung dadurch, dass diese die akute finanzielle Krise eines Ratsuchenden zu bewältigen versucht. Damit setzt der Beratungsprozess erst unmittelbar vor dem Entschuldungs- oder Insolvenzverfahren ein. Ziel der Finanziellen Allgemeinbildung ist hingegen kein fallbezogenes Krisenmanagement
- ²⁶⁵ „Financial literacy is a category of money knowledge and skills. Financial literacy involves the ability to understand financial terms and concepts and to translate that knowledge skilfully into behaviour (...) Financial literacy embodies the minimum knowledge necessary to participate gainfully in the economy; it is the essential set of tools that will define how daily money choices are made (...) Without it, there will be no money to invest or comparison shop. Jacob; Hudson; Bush (2000), S.8 f.
- ²⁶⁶ Weitere Angebote finden sich bei Reifner (2003), S.213 ff.
- ²⁶⁷ Ebenda
- ²⁶⁸ Department of Trade and Industry : DTI; Department of Work and Pensions : DWP (2004), S.28 f.
- ²⁶⁹ U.S. Department of Labor : Bureau of Labor Statistics (29.08.2000)