

Pamela Wellmann

ÜBERSCHULDETE MENSCHEN BRAUCHEN QUALIFIZIERTE BE- RATUNG

**Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE
GRÜNEN, Drucksache 17/6259**

**Anhörung von Sachverständigen des Ausschusses für Umwelt,
Landwirtschaft, Naturschutz und Verbraucherschutz sowie des
Rechtsausschusses**

Stellungnahme der Verbraucherzentrale NRW e.V.

4. Dezember 2019

Impressum

*Verbraucherzentrale
Nordrhein-Westfalen e.V.*

*Bereich Verbraucherfinanzen
Kredit und Entschuldung*

*Mintropstraße 27
40215 Düsseldorf*

kredit@verbraucherzentrale.nrw

INHALT

| | |
|---|----------|
| ÜBERSCHULDETE MENSCHEN BRAUCHEN QUALIFIZIERTE BERATUNG | 3 |
| Hintergrund..... | 3 |
| Schuldner- und Insolvenzberatung wirkt..... | 3 |
| Unzureichendes Beratungsangebot..... | 4 |
| Ineffektives Beratungsangebot | 5 |
| Fazit und Forderungen | 6 |

ÜBERSCHULDETE MENSCHEN BRAUCHEN QUALIFIZIERTE BERATUNG

HINTERGRUND

Im Frühjahr 2017 legte die Bundesregierung den fünften Armuts- und Reichtumsbericht vor. Daraus geht hervor, dass die Armutsgefährdung privater Haushalte in den letzten Jahren konstant gestiegen ist¹. Armutsgefährdung und Überschuldung gehen häufig Hand in Hand und so überrascht es nicht, dass die Überschuldungsquote von Privatpersonen ebenfalls anhaltend hoch ist. In Nordrhein-Westfalen steigen Überschuldungs- und Armutsgefährdungsquote im Gegensatz zum Bundestrend an². Laut Überschuldungsstatistik des Statistischen Bundesamtes³ sind in mehr als einem Drittel aller Fälle Kinder von der Überschuldung mitbetroffen. Diese geraten unverschuldet in Armut und Überschuldung, eine Lösung liegt außerhalb ihres eigenen Wirkungskreises. Besonders besorgniserregend ist zudem die Entwicklung der Überschuldung in den älteren Bevölkerungsgruppen. Die Überschuldung von Menschen über 70 Jahren hat 2019 überdurchschnittlich um rund 45 Prozent zugenommen⁴.

Trotz kontinuierlichem Wirtschaftswachstum und anhaltend hohen Beschäftigtenzahlen sind zu viele Menschen von Armut und Überschuldung bedroht. Dies ist ungerecht und führt zu gesellschaftlicher Ausgrenzung, sozialer, gesundheitlicher und wirtschaftlicher Destabilisierung und politischem Vertrauensverlust.

SCHULDNER- UND INSOLVENZBERATUNG WIRKT

Schuldner- und Insolvenzberatung ist ein wirksames Instrument zur Armutsbekämpfung. Durch die Beratung werden Probleme, die im Zusammenhang mit Ressourcenverknappung und Überschuldung stehen, Teil eines nachhaltigen Beratungs- und idealerweise Entschuldungsprozesses. Überschuldung und Armut werden gezielt abgebaut.

Überschuldete Personen erhalten eine zweite Chance, ihre Wiedereingliederung in den Wirtschaftskreislauf wird hergestellt und kommt so der Zivilgesellschaft zugute.

¹ <http://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/DE/Indikatoren/Armut/Armutsrisikoquote/A01-Indikator-Armutsrisikoquote.html>

² <https://www.creditreform.de/aktuelles-wissen/presse-meldungen-fachbeitraege/news-details/show/ueberschuldung-in-deutschland-etwas-licht-aber-noch-viel-schatten-1>

³ https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Einkommen-Konsum-Lebensbedingungen/Vermoeegen-Schulden/Publikationen/Downloads-Vermoeegen-Schulden/ueberschuldung-2150500187004.pdf?__blob=publicationFile

⁴ <https://www.creditreform.de/aktuelles-wissen/presse-meldungen-fachbeitraege/news-details/show/ueberschuldung-in-deutschland-etwas-licht-aber-noch-viel-schatten-1>

Verschiedene Studien⁵ haben gezeigt, dass jeder in die Schuldnerberatung investierte Euro zwei- bis fünffach in die Gesamtgesellschaft, auch die öffentliche Hand zurück fließt.

UNZUREICHENDES BERATUNGSANGEBOT

Trotz dieses Nutzens steht das Beratungsangebot in Nordrhein-Westfalen weder flächendeckend noch bedarfsgerecht zur Verfügung. Ein genereller Rechtsanspruch auf bedarfsgerechte Schuldner- und Insolvenzberatung besteht nicht. Einen expliziten Anspruch auf kostenlose Beratung haben nur Bezieher von Sozialleistungen nach dem SGB II und XII.

Die Versorgung mit sozialer Schuldner- und Insolvenzberatung ist regional sehr unterschiedlich. Wie gut oder schlecht überschuldete Personen außerhalb des SGB II/XII – Bezuges Zugang zu Beratungsleistungen erhalten, liegt letztendlich an der Bereitschaft zur Vorhaltung eines entsprechenden Angebots durch die jeweilig beteiligte Kommune auf der Basis freiwilliger Leistungen. Dabei gibt es sehr häufig in Kommunen mit den geringsten Mitteln aufgrund hoher Schuldnerquoten den höchsten Bedarf an Beratung. Inwieweit eine bedürftige Person Hilfe erhält, hängt im Ergebnis davon ab, wo sie wohnt und ob sie soziale Leistungen bezieht. Dies erscheint willkürlich und ist nicht sachgerecht.

Nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts⁶ besteht für **Erwerbstätige** kein Recht auf Inanspruch- und Kostenübernahme von Schuldner- und Insolvenzberatung gegenüber dem Träger von Sozialleistungen nach dem SGB II (Hartz IV), solange sie keinen Anspruch auf Zahlung von SGB II – Leistungen haben. Aufgrund von Einkommensarmut, Ratenzahlungsbelastungen und Zwangsvollstreckungsmaßnahmen verfügen überschuldete Personen aber in aller Regel nicht mehr über die notwendigen finanziellen Mittel, um kostenpflichtige Beratungsleistungen zu bezahlen und werden so von der Beratung ausgeschlossen. Nicht selten wirken sich Schulden negativ auf das Arbeitsverhältnis aus. Es ist daher sinnvoll, schon zu diesem Zeitpunkt auf die Entschuldung und den Erhalt der Erwerbstätigkeit hinzuarbeiten. Gleichzeitig wird damit dem Eintritt von Bedürftigkeit zum Bezug von Sozialleistungen entgegengewirkt.

Auch **Rentner*innen** steht kein bedarfsgerechter Zugang zu. Diese können in der Regel ihr Einkommen nicht mehr erhöhen, um der Überschuldung aus eigener Kraft entgegen zu wirken. Sie sind in besonderem Maße auf Entschuldung über einvernehmliche Lösungen oder die Einleitung von Verbraucherinsolvenzverfahren angewiesen. Weitere Bedarfslücken bestehen für Hausfrauen/-männer, Krankengeldbezieher oder Kleinselbständige.

Den zuvor genannten Zielgruppen steht ein Beratungsanspruch lediglich über die Mittel der Landesfinanzierung für die Insolvenzberatung (Teilkostenförderung) und des Sparkassenfonds zu. Nach Schätzungen der Verbraucherzentrale NRW beträgt dieser An-

⁵ https://www.iss-ffm.de/fileadmin/assets/veroeffentlichungen/downloads/Sozialwirtschaftsstudie_Hessen__Teil_3.pdf
https://www.schuldnerberatung-wien.at/export/sites/schuldner/studien/SROI_Analyse2013.pdf
http://www.bag-sb.de/fileadmin/user_upload/1_BAG-SB/4_Forschung/Forschungsbericht_DISW_2017.pdf

⁶ Bundessozialgericht, Urteil vom 13.07.2010, Aktenzeichen: B 8 SO 14/09 R

teil an der Finanzierung jedoch allenfalls ein Drittel am Gesamtvolumen. Im Gegensatz dazu steht beispielsweise eine Beschäftigungsquote in Nordrhein-Westfalen von ca. 58 Prozent (bezogen auf die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter)⁷ und eine SGB II – Quote von gut 11 Prozent⁸. Beratungsangebot und Zielgruppenbedarf stehen damit in keinem vernünftigen Verhältnis zueinander. In einigen Beratungsstellen ist die Beratung sogar gänzlich auf die Bezieher von Sozialleistungen beschränkt.

Eine bedarfsgerechte Abdeckung besteht auch in geografischer Hinsicht nicht. Die meisten Beratungsstellen in Nordrhein-Westfalen befinden sich in Ballungsgebieten und großen Städten. In vorwiegend ländlich geprägten Gebieten besteht nur ein sehr eingeschränktes Beratungsangebot, das zusätzlich durch weite Anreisewege gekennzeichnet ist.

INEFFEKTIVES BERATUNGSANGEBOT

Zusätzliche Schwierigkeiten bereitet die künstliche Trennung von Schuldnerberatung und Insolvenzberatung. Aus fachlicher Sicht ist die Durchführung eines Verbraucherinsolvenzverfahrens eine Methode der Schuldnerberatung. Ihre Wahl hängt von den konkreten finanziellen Perspektiven und der psychosozialen Situation des Ratsuchenden ab.

Dennoch verweisen Kommunen stets darauf, für die Finanzierung von Insolvenzberatung nicht zuständig zu sein. Das hat unterschiedliche Konsequenzen. So kann es bedeuten, dass Beratung auf Sozialleistungsempfänger begrenzt wird oder Beratungsmöglichkeiten inhaltlich beschränkt werden. Betroffene dürfen in diesem Finanzierungsstrang etwa nicht im oder nach dem Insolvenzverfahren mit Rat und Hilfe begleitet werden, manchmal ist auch die Durchführung des Verfahrens hier nicht vorgesehen. Damit aber nimmt man der Beratung ein effektives Mittel und jegliche Nachhaltigkeit.

Bayern ist den Weg der Zusammenlegung von Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatung bereits gegangen. Vergleichbare Lösungsansätze für ein homogenes Beratungssystem finden sich in anderen Bundesländern, etwa in Rheinland-Pfalz oder Sachsen.

Die Trennung der beiden Beratungsstränge führt auch organisatorisch zu erheblichen Mehrbelastungen der Träger und der Beraterinnen und Berater. Unterschiedliche Finanzierungsstrukturen bedeuten mehrfache Verhandlungs- und Antragsformalitäten. Nicht selten sind auch bei kleineren Beratungseinheiten drei bis vier Anträge/Verträge zu verwalten und drei uneinheitliche Statistiken zu führen und Jahresberichte oder Verwendungsnachweise zu verfassen. Alle diese Konstruktionen sind weder in sich noch regional auf gleicher Ebene aufeinander abgestimmt. Hier geht wertvolle Ressource verloren, die in die Beratung und Unterstützung Betroffener besser investiert wäre.

⁷ http://www.sozialberichte.nrw.de/sozialindikatoren_nrw/indikatoren/1_oekonomie/indikator1_4/index.php

⁸ http://www.sozialberichte.nrw.de/sozialindikatoren_nrw/indikatoren/7_einkommensarmut/indikator7_6/index.php

FAZIT UND FORDERUNGEN

Überschuldete Personen müssen einen gesetzlichen Anspruch auf ein qualifiziertes kostenloses Schuldnerberatungsangebot erhalten – unabhängig davon, wo sie wohnen, in welcher Alters-, oder Erwerbsgruppe sie sich befinden und ob sie Sozialleistungen in Anspruch nehmen oder nicht. Schuldner- und Insolvenzberatung muss sich aus der Bedarfslage – also der finanziellen Notsituation – herleiten und soll flächendeckend und niedrighschwellig zur Verfügung stehen.⁹ Hierzu müssen die für Beratung zur Verfügung stehenden Mittel insgesamt deutlich erhöht werden. Dies kann auch unter Berücksichtigung der Verantwortung und demgemäß Beteiligung weiterer Gläubigergruppen geschehen.

Das Themenfeld Schuldnerberatung sollte unabhängig von Finanzierungsmodellen neben der Verbraucherinsolvenzberatung auch fach-inhaltlich auf der Landesebene – idealerweise im Familienministerium – angesiedelt sein: für einen regelmäßigen Austausch und zur Schaffung einer Koordinierungsfunktion.

Nordrhein-Westfalen sollte in einen Prozess des Dialoges mit dem langfristigen Ziel der Zusammenlegung von Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatung eintreten, weil beide Bereiche methodisch und fachlich nicht trennbar sind. Einzubeziehen sind hier die Träger von Schuldnerberatung, die Landesebene und die kommunalen Spitzenverbände.

Die kommunalen Spitzenverbände sollten einheitliche Verfahren und Anforderungen im Aufgabengebiet Schuldnerberatung in den Kommunen definieren und befördern.

⁹<http://www.agsbv.de/2018/02/positionspapier-zum-recht-auf-schuldnerberatung/>