

Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände

AG SBV

Sprecher: Matthias Bruckdorfer

Diakonie Deutschland –
Evangelischer Bundesverband

Caroline-Michaelis-Str. 1
10115 Berlin

Telefon: +4930 652 11-1651
Telefax: +4930 652 11-3651
matthias.bruckdorfer@diakonie.de
www.agsbv.de

Positionspapier Recht auf Schuldnerberatung

Berlin, den 14.09.2015

Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e. V. (AWO)
Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung e. V. (BAG-SB)
Deutscher Caritasverband e. V. (DCV)
Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband e. V. (DPWV)

Deutsches Rotes Kreuz e. V. (DRK)
Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband
Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (vzbv)

Das Positionspapier wurde erstellt von Alexander Elbers, Petra Köpping, Frank Lackmann, Roman Schlag und Sabine Weisgram

1. Ausgangslage

Die private Überschuldung in Deutschland ist ein gesamtgesellschaftliches Problem. Viele Menschen geraten in Überschuldung. Aktuell sind in Deutschland 6,7 Millionen erwachsene Menschen überschuldet.¹

Diese hohe Zahl ist auch Ausdruck dessen, dass es in unserer Gesellschaft inzwischen Normalität ist, sich nicht nur bei langfristigen Investitionen, sondern auch für den Erwerb von Konsumgütern zu verschulden. Die allgegenwärtige Werbung, aber auch die Angebote von Finanzdienstleistern haben zu dieser Entwicklung beigetragen. Überschuldung tritt damit nicht mehr nur in Folge biographischer Ereignisse wie Arbeitslosigkeit, Trennung und Scheidung oder Krankheit auf. Sie entsteht darüber hinaus als Begleiterscheinung der Struktur unseres Wirtschaftssystems.

Um Überschuldung zu überwinden, bedürfen Betroffene eines fachkompetenten Beratungsangebotes. Nur so können alle relevanten Faktoren in den Blick genommen werden und die wirtschaftliche und soziale Stabilisierung ihrer Lebenssituation gelingen. Diese Hilfe wird von den Schuldner- und Insolvenzberatungsstellen der Verbände geleistet.

2. Zugangsbeschränkungen durch das BSG-Urteil

Das Bundessozialgericht (BSG) hat mit seiner Entscheidung vom 13.07.2010 klargestellt, dass Menschen, die keine (ergänzenden) Leistungen nach dem SGB II erhalten, die Kosten für die Schuldnerberatung selbst tragen müssen. In der Praxis hat dieses Urteil dazu geführt, dass in einer großen Anzahl von Kommunen z.B. für erwerbstätige überschuldete Personen öffentlich finanzierte Beratungsangebote nicht mehr zur Verfügung stehen.²

Überschuldete Erwerbstätige sind damit in aller Regel auf kostenpflichtige Entschuldungsangebote, bspw. von Rechtsanwälten, verwiesen. Die Betroffenen unterliegen jedoch vielfach Lohn- bzw. Kontopfändungen. Sie leben dann an der Pfändungsfreigrenze und es fehlen ihnen die Mittel, um Rechtsanwälte oder gewerbliche Schuldenregulierer zu beauftragen. Werden solche Angebote dennoch in Anspruch genommen, führt dies in vielen Fällen zu einer weiteren Überschuldung der Ratsuchenden, da die erhobenen Gebühren nicht gezahlt werden können.

Die nachfolgenden nahezu identischen Fallbeispiele verdeutlichen die uneinheitliche Praxis: In beiden Fällen handelt es sich um eine alleinerziehende Mutter mit einer Tochter.

Fallbeispiel Martina O. aus Holzwickede (Kreis Unna, Stadtgrenze Dortmund)

Martina O. (alleinerziehende Mutter einer zwölfjährigen Tochter) arbeitet als Krankenschwester in Teilzeit und verdient 1.400 € netto. Die Gesamtschulden belaufen sich auf 25.000 €. Mangels Deckung auf dem Konto konnte sie den Strom nicht zahlen. Die Stromsperre drohte. In Holzwickede erhielt sie kurzfristig einen Termin bei der Schuldnerberatung. Existenzsichernde Maßnahmen wurden sofort eingeleitet. Die Beratung ist für Frau O. kostenlos.

Fallbeispiel Martina P. aus Dortmund-Wickede (Kreisgrenze Unna)

Martina P. (ebenfalls alleinerziehend mit einer elfjährigen Tochter) arbeitet als Verkäuferin. Das monatliche Nettoeinkommen beträgt 1.370 €. Die Gesamtschulden belaufen sich bei ihr auf rd. 23.000 €. Sie sucht dringend Hilfe und Unterstützung, da ihr ebenfalls eine Stromsperre droht. In Dortmund benötigt sie für die Schuldnerberatung eine Kostenzusage des Jobcenters. Da sie diese als Erwerbstätige nicht bekommt, hat sie keinen kostenfreien Zugang zu einer öffentlich geförderten Beratungsstelle und kann somit keine kostenfreie Beratung erhalten. Möglicherweise landet Frau P. bei einem gewerblichen Anbieter und vergrößert durch die damit verbundenen Kosten ihren Schuldenberg.

¹ Vgl. „SchuldnerAtlas“ der Creditreform 2014

² Vgl. Positionspapier „Argumente zur Finanzierung der Schuldnerberatung für Erwerbstätige durch öffentliche Haushalte“ der Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände (AG SBV)

Gerade überschuldete Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer benötigen einen niedrighschwelligen, offenen Zugang zu einer zeitnahen Beratung und Unterstützung, um nicht noch tiefer in die Schuldenfalle zu geraten und das Arbeitsverhältnis nicht zu gefährden. Der Schuldnerberatung kommt hier eine zentrale Rolle zu.

Die AG SBV hat im Jahr 2013 bei den angeschlossenen Schuldnerberatungsstellen erhoben, welche Personenkreise diese berieten und aus welchen Einkommensquellen sich diese finanzierten. Die Rückmeldungen ergaben, dass mehr als die Hälfte der Beratungsstellen bestimmten Zielgruppen keine Beratung anboten. Neben den Erwerbstätigen betraf dies auch andere Personengruppen wie z.B. Rentnerinnen und Rentner sowie ALG-I-Bezieher(innen).

3. Fazit und Gesetzesvorschlag

Die Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände (AG SBV) ist der Auffassung, dass auch diejenigen Personen in finanziellen Notsituationen, die nicht leistungsberechtigt im Sinne des SGB II oder SGB XII sind, einen Anspruch auf ein qualifiziertes Schuldnerberatungsangebot erhalten müssen, um ihre Situation wirtschaftlich und sozial stabilisieren zu können. Dies kann dazu beitragen, drohenden Sozialleistungsbezug zu vermeiden.³

Die AG SBV schlägt daher die folgende Gesetzesänderung im SGB XII vor:

8. Kapitel

Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten und bei Überschuldung

§ 68a (neu) SGB XII Hilfe bei Überschuldung

(1) Überschuldeten Personen ist ungeachtet einer sonstigen Leistungsberechtigung nach diesem Gesetzbuch weitere persönliche Hilfe zu gewähren. Zur Hilfe gehören insbesondere Maßnahmen des Schuldnerschutzes und der Entschuldung sowie Beratung zur Vermeidung weiterer Überschuldung.

(2) Nach einer Erstberatung sind die Vorschriften über den Einsatz des Einkommens und Vermögens nach diesem Buch anzuwenden. Pfändungsbeträge nach §§ 850c, d, f und k ZPO sind einkommensmindernd anzurechnen.

Die Einführung eines § 68a SGB XII (neu) öffnet den Zugang zu einer Beratung in einer anerkannten Schuldnerberatungsstelle für *alle* Personenkreise, ungeachtet einer Leistungsberechtigung nach dem SGB XII. Das ermöglicht überschuldeten Personen einen unbürokratischen Zugang zu einem Erstgespräch und die Vermeidung weiterer negativer Folgen der Überschuldung. In einem kostenlosen Erstgespräch soll eine Bestandsaufnahme erfolgen sowie evtl. notwendige existenzsichernde Maßnahmen ergriffen werden. Sodann wird entschieden, ob es einer weitergehenden Schuldnerberatung bedarf. Für die weitergehende Schuldnerberatung sind die Einkommensregelungen der §§ 85 ff. SGB XII zu beachten.

³ Ebenda

Definitionen zu einzelnen Begriffen

Überschuldung:

Als überschuldet gilt ein Privathaushalt, wenn Einkommen und Vermögen aller Haushaltsmitglieder über einen längeren Zeitraum trotz Reduzierung des Lebensstandards nicht ausreichen, um fällige Forderungen zu begleichen.⁴

Persönliche Hilfe:

Analog der Regelung im § 305 Abs.1 Nr. 1 InsO muss die Hilfe in Form persönlicher Beratung stattfinden. Persönliche Hilfe kann nur durch Face-to-Face-Beratung gewährleistet werden.⁵ Sie kann durch Onlineangebote allenfalls ergänzt, darf aber nicht ausschließlich über solche Angebote durchgeführt werden. Die persönliche Hilfe stellt sicher, dass neben der wirtschaftlichen und rechtlichen Begleitung auch die psychosoziale Betreuung gewährleistet wird. Hierbei geht es insbesondere darum, mit dem Ratsuchenden die konkreten Ursachen der Überschuldung zu klären und zu bewerten. Darüber hinaus werden die im Zusammenhang mit der Überschuldung entstandenen möglichen Beziehungs- und Persönlichkeitsprobleme thematisiert. Bei Bedarf findet eine Vermittlung an entsprechende Fachdienste statt. Die persönliche Hilfe im Rahmen von Face-to-Face-Beratung vermeidet den sog. Drehtüreffekt und hilft, der Gefahr künftiger Überschuldung vorzubeugen. Im Gegensatz zu reiner Online- oder Telefonberatung können die Ursachen der Überschuldung detailliert analysiert, Handlungsempfehlungen erarbeitet und psycho-soziale Problemlagen der Ratsuchenden eingehend bearbeitet werden.

Maßnahmen des Schuldnerschutzes:

Überschuldete Ratsuchende leiden häufig unter der Situation, dass sie durch ihre Zahlungsverpflichtungen und/oder Pfändungsmaßnahmen der Gläubiger nicht mehr über die zum Leben notwendigen Geldmittel verfügen. Hier ist es vordringliche Aufgabe der Schuldnerberatung, durch die Beratung dazu beizutragen, dass dem Ratsuchenden zumindest wieder das gesetzliche Existenzminimum zur Verfügung steht. Maßnahmen des Schuldnerschutzes beinhalten im Wesentlichen:

- Informationen zum Zwangsvollstreckungsrecht und Pfändungsschutzkonto (P-Konto)
- Ausstellen von Bescheinigungen im Rahmen des Kontopfändungsschutzes
- Überprüfung der Pfändungsfreibeträge und ggf. Unterstützung bei der Erhöhung des Pfändungsfreibetrages
- Beratung und Hilfestellungen bei Kontopfändung, Lohnabtretung und Aufrechnung
- Unterstützung bei der finanziellen Lebensplanung
- Hilfen zum Erhalt der Wohnung und bei vergleichbaren Notlagen
- Hilfen zur Erhaltung oder Wiedererlangung des Arbeitsplatzes
- Hilfen zur Wahrnehmung der Schuldner- und Verbraucherrechte

Entschuldung:

Das wesentliche Ziel der Schuldnerberatung ist es, dem Schuldner ein Leben ohne Schulden zu ermöglichen.⁶ Es geht hierbei um eine Unterstützung und Begleitung des Schuldners sowie – nach Möglichkeit – um einen fairen Interessenausgleich zwischen Schuldner und Gläubiger.

⁴ Vgl. BMAS (Hrsg.) (2008): Lebenslagen in Deutschland – Der dritte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, S. 49 ff.

⁵ So auch Beschluss AG Potsdam, 19.02.2015, AZ 35 IK1239/14

⁶ In Einzelfällen kann es auch darum gehen, dem Schuldner zu einem Leben mit (deutlich reduzierten) Schulden, die langfristig beglichen werden können, zu verhelfen.

Nach einer intensiven Anamnese der Verschuldungssituation mit Überprüfung der bestehenden Forderungen erfolgt eine detaillierte Analyse der Einkommens- und Ausgabensituation. Auf diesen Grundlagen können Pläne zur Regulierung der Schulden (mit entsprechenden Rückzahlungsvorschlägen) entwickelt werden. Am Ende der vorbereitenden Maßnahmen entscheiden letztlich immer die Schuldner, welcher Regulierungsvorschlag unterbreitet und welches Verfahren dafür gewählt wird.

Beratung zur Vermeidung weiterer Überschuldung:

Neben den Maßnahmen des Schuldnerschutzes und der Entschuldung ist Ziel der Beratung, weitere Überschuldung zu vermeiden, damit das Beratungsangebot auch nachhaltig wirkt. Dies beinhaltet Unterstützung bei der finanziellen Lebensplanung ebenso wie gezielte Motivationsarbeit und Stärkung der Selbsthilfepotenziale der Ratsuchenden. Auf dieser Basis können Handlungsalternativen zur Vermeidung erneuter Schuldenprobleme erarbeitet werden.

Einsatz des Einkommens:

Mit dieser Formulierung soll sichergestellt werden, dass jede überschuldete Person einkommensunabhängig Zugang zu einer Erstberatung hat. Zu Beginn einer Beratung ist i.d.R. die wirtschaftliche Situation der Ratsuchenden unklar. Allein schon aus Gründen der Existenzsicherung und möglicher Kriseninterventionen ist daher ein offener und kostenfreier Zugang zur Schuldnerberatung erforderlich. Mit dem Verweis auf die §§ 85ff. SGB XII wird aber zugleich klargestellt, dass auch bei der Schuldnerberatung das Subsidiaritätsprinzip gilt: Wenn die erforderlichen Hilfen aus eigener Kraft finanziert werden können, soll die öffentliche Hand dafür nicht aufkommen müssen. Durch die Anrechnung von Pfändungsbeträgen soll sichergestellt werden, dass nur die tatsächlich verfügbaren Mittel angerechnet werden. Mit dieser Regelung können mögliche Befürchtungen einer zusätzlichen Belastung der kommunalen Haushalte entkräftet werden.

Erstberatung:

Überschuldete Ratsuchende befinden sich in einer kritischen Lebenssituation, die sich für den Betroffenen nicht selten als bedrohlich darstellt. Damit Betroffene dieses Hilfsangebot wahrnehmen können, ist es unerlässlich, dass ein offener Zugang für alle Ratsuchenden zur Schuldnerberatung ermöglicht wird, um erste Klärungsschritte über das Ausmaß der Überschuldung herbeizuführen. Im Mittelpunkt der Erstberatung steht die Erarbeitung einer vorläufigen Übersicht über die Verbindlichkeiten und die Einnahmen- und Ausgabensituation. Ggfs. werden Maßnahmen zur Sicherung des Lebensunterhalts eingeleitet. Weitere Schwerpunkte in der Erstberatung sind Informationen über die Arbeitsweise der Schuldnerberatung und die Perspektiven innerhalb des Beratungsprozesses. Schließlich dient die Erstberatung der Klärung der Zugangsvoraussetzung zu weitergehender Beratung im Hinblick auf die Einkommensgrenzen (§ 68a Abs. 2).