



NRW

Positionspapier

Vorsitzender: Michael Scheffler  
Geschäftsführer: Uwe Hildebrandt

Landesarbeitsgemeinschaft der Arbeiterwohlfahrt NRW

# Unsere Handschrift ist soziale Gerechtigkeit!

**Armutsfalle:  
Zahlungsschwierigkeiten**

## **Impressum**

Arbeiterwohlfahrt

Landesarbeitsgemeinschaft Nordrhein-Westfalen

Kronenstraße 63-69, 44139 Dortmund

Telefon: 0231 / 5483- 338 • FAX: 0231 / 5483-209

lag-awo-nrw@awo-ww.de • www.awo-nrw.de

V.i.S.d.P.: Uwe Hildebrandt

# Unsere Handschrift ist soziale Gerechtigkeit!

## *Armutsfalle: Zahlungsschwierigkeiten*

### Inhalt

<b>Thema</b>	<b>Seite</b>
Zusammenfassung und Forderungen der AWO	4-5
Zahlungsschwierigkeiten sind ein Thema für Viele!	6-7
1. Teilhabe ermöglichen: Beratungsangebote und Unterstützung für alle Menschen mit Zahlungsschwierigkeiten!	8
2. Der Ausbau bedarfsgerechter und qualitativer Hilfsstrukturen muss weitergedacht werden!	9
3. Starker Verbraucherschutz benötigt eine digitale bildungspolitische Offensive!	12
4. Präventionsarbeit darf nicht verloren gehen!	12
5. Wohnungserhalt muss Priorität haben!	13-14
6. Bau- und Immobilienschulden- ein hohes Risiko benötigt Kompetenz bei der Lösung!	14
7. Aktive Hilfe für Kleingewerbetreibende und Freiberufliche!	14-15
8. Gesundheitliches Wohlbefinden für Alle!	15-16
9. Die Regelungen des SGB II und SGB XII bedürfen einer Nachbesserung!	16-17
10. InsO- Verfahren: Ein Instrument mit Stolpersteinen!	17-18
Ausblick	18-19
Adressen	20

## Zusammenfassung

Die AWO NRW macht sich gegenüber Politik, Wirtschaft und Gesellschaft für mehr soziale Gerechtigkeit stark. Wir fordern die politischen Vertreter\*innen auf, sich nachhaltig und wirkungsvoll für Menschen in Ver- und Überschuldungssituationen einzusetzen. Diese Menschen dürfen wir nicht alleine lassen!

Aktuelle Schätzungen gehen von rd. 6,85 Mio. überschuldeten Bürger\*innen in Deutschland aus. Allein in NRW sind rd. 1,75 Mio. Personen von Überschuldung betroffen. Damit weist NRW eine Schuldnerquote von 11,76 % auf.<sup>1</sup>

Menschen nehmen an dem wirtschaftlichen Kreislauf teil und verwirklichen mitunter den eigenen Lebensraum. Soziale Teilhabe erfolgt in vielen Bereichen durch die Aufnahme von Krediten oder privatem Geldverleih. Bei Konsumkrediten bestehen jedoch besondere Fallstricke und so führt der Kreditabtrag manches Mal in die Armutsgefährdung. Insbesondere öffentliche Stellen bieten wenig entlastende Instrumente und verschärfen den Kreislauf der Zahlungsunfähigkeit.

Einschnitte in zentrale Lebensbereiche wie Gesundheit, Arbeit und Verdienst oder existenzielle Lebensereignisse sind die Hauptursachen für eine finanziell angespannte Situation. Die Übergänge von der Ver- zur Überschuldung privater Haushalte sind fließend, stigmatisierend und wirken zudem in verschiedenste Lebenslagen. Nachhaltige Zahlungsschwierigkeiten bringen Menschen und deren Familien an den Rand der gesellschaftlichen Teilhabe. Oftmals führt die jahrelange (zunehmende) Zahlungsunfähigkeit zur mehrdimensionalen Belastung. Die Schuldenregulierung gelingt nur mit professioneller Unterstützung. Der Weg aus der Überschuldung führt vielfach in das Verfahren der Privatinsolvenz.

Die AWO-Fachdienste „Soziale Schuldnerberatung“ wurden als Antwort auf die finanziellen, sozialen und individuellen Problemlagen der privaten Überschuldung in den 1980- er Jahren entwickelt. Inzwischen ist die soziale Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatung ein anerkanntes Arbeitsfeld, welches die Wechselwirkungen in den Bereichen der Prävention, Unterstützung und Regulierung bearbeitet. Als Weichenstellung bieten soziale Schuldnerberatungsstellen qualifizierte Begleitung in den langjährigen und aufreibenden Entschuldungsprozessen. Sowohl als Dienstleisterin wie auch als soziale Anwältin übernehmen wir hierfür Verantwortung. Wir sind solidarisch und ergreifen das Wort für Menschen mit Liquiditätsproblemen!

### Wir fordern -

- **einen Rechtsanspruch auf Schuldnerberatung für alle!**

Es darf keinen Ausschluss von Personengruppen mit Unterstützungsbedarf geben. Der Zugang zum Beratungsangebot muss aufgrund einer bestehenden oder drohenden Überschuldung kostenfrei sein.

- **insbesondere einen qualitativen und quantitativen Ausbau der Hilfestruktur für Menschen mit Zahlungsschwierigkeiten.**

Zusätzlich übertragene Aufgaben, wie bspw. das Ausstellen der P-Kontobescheinigungen, die Vertretungsmöglichkeit vor Gericht oder das Insolvenzplanverfahren überlasten die Beratungsinfrastruktur vielerorts. Die Schaffung weiterer Beratungskapazitäten ist zwingend erforderlich. Hier muss sozialpolitisch nachgesteuert werden.

Die Angebote der Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatung müssen endlich zusammengeführt werden! Wir stehen für niedrigschwellige Hilfe aus einer Hand!

Als Träger der sozialen Schuldnerberatung wollen wir die fachliche Qualität der Beratungsangebote vorantreiben. Dafür benötigen wir eine angemessene personelle und materielle Ausstattung. Die Finanzierung muss bedarfsdeckend abgebildet werden.

---

<sup>1</sup> vgl. Schuldenatlas Deutschland 2020, Hrsg. Verband der Vereine Creditreform e.V

- **die angemessene finanzielle Absicherung der Präventionsarbeit**  
Die Präventionsarbeit kann nicht ausschließlich durch staatliche Bildungseinrichtungen geleistet werden. Gerade in Hinblick auf die Schuldenprävention haben die Fachstellen zwar eine hohe Kompetenz, aber es mangelt an entsprechenden Ressourcen.
- **einen besonderen Schutz bei (drohendem) Verlust der Wohnung.**  
Es fehlen insbesondere finanzielle Hilfen wie Darlehen oder Beihilfe bei Mietschulden auch für Personen außerhalb des Sozialleistungsbezugs.  
Wohnungsbaugesellschaften müssen ihrer Verantwortung nachkommen und Angebote zum Verbleib in der Wohnung machen sowie sich an den Kosten einer sozialen Schuldnerberatung beteiligen. Gleichzeitig muss der Ausbau der Beratungsstellen für Wohnungsnotfälle vorangetrieben werden. Die Angebote müssen niedrigschwellig sein. Wir regen eine organisatorische Verzahnung der Wohnungsnotfallhilfe mit der Schuldnerberatung an.
- **ein transparentes, unbürokratisches und effektives Management von Transferleistungen.**  
Transferleistungen müssen unbürokratisch gewährt und zentrale Anlaufstellen für Hilfesuchende vorgehalten werden, vor allem im Fall einer (drohenden) Überschuldung.  
Staatliche Behörden und nachgeordnete Stellen müssen bei Zahlungsproblemen von Leistungsbezieher\*innen Instrumente vorhalten, die zum Ziel haben, eine Begleichung der Außenstände verantwortlich und sozialverträglich zu ermöglichen. Gerade staatliche Verantwortung besteht darin, dass Leistungsbezieher\*innen vor unverhältnismäßigen Folgen einer Überschuldungssituation geschützt werden.
- **bei Gesundheitsleistungen eine gute Aufklärung über Entlastungsregelungen.**  
Obwohl die gesetzlichen Krankenkassen Präventions- und Gesundheitsangebote ausgeweitet haben, erreichen diese Angebote Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf nicht gut. Das Wissen über die Zuzahlungsregelungen der Krankenkassen ist vielen Bevölkerungsteilen nicht bekannt. Wir regen eine zielgruppenspezifische Informationskampagne an.
- **ein Unterstützungsangebot für Freiberufler und Kleinstgewerbetreibende in wirtschaftlichen Krisensituationen.**  
Menschen, die als Start up die Solo-Selbstständigkeit wählen, sind mit Mut und Motivation dabei den eigenen Lebensunterhalt zu bestreiten. Diese Menschen tragen zum gesamten Wirtschaftswachstum bei und stehen für Innovation und Weiterentwicklung.  
Bei wirtschaftlichen Problemen sind kostenfreie, einfach zugängliche Beratungsangebote für kleine Gewerbetreibende und Selbstständige zwingend erforderlich. Insbesondere dann, wenn diese Kleinunternehmen auf dem Weg zum Regelinsolvenzverfahren sind.
- **die Chancen zum echten Neustart.**  
Mit der Erteilung der Restschuldbefreiung muss das Verfahren für die Betroffenen endgültig abgeschlossen sein. Alle Gläubiger und Forderungen sind gleich zu behandeln.  
Selbst nach erfolgreichem Durchlaufen des Insolvenz-Verfahrens sind Kreditdaten für Dritte einsehbar. Dies stellt oftmals ein großes Hindernis in Bezug auf Wohnungs- und Arbeitssuche dar und muss endlich abgeändert werden. Die Speicherung der Erteilung der Restschuldbefreiung in Auskunfteien muss von der Dauer deutlich verkürzt werden.
- **Beteiligung von Banken und Wirtschaftsunternehmen an Kosten für das soziale Hilfesystem.**  
Die Finanzdienstleister und Wirtschaftsunternehmen geben jährlich Milliarden Euro für die Aufrechterhaltung des Mahn- und Inkassosystems aus. Bisweilen nutzen Handelsunternehmen rechtliche Lücken, um das Mahnwesen auszulagern und somit zusätzliche Kosten für die zahlungssäumigen Kunden zu produzieren. Dieses Geld wäre besser in Hilfsangebote investiert, da die soziale Schuldnerberatung als Vermittler beider Interessensgruppen bei der Vereinbarung tragbarer Lösungen helfen kann.

## Zahlungsschwierigkeiten sind ein Thema für Viele!

Trotz einer nachgewiesenen hohen Zahlungsmoral geraten Menschen durch äußere Umstände an den Rand der Gesellschaft. Verschuldete weisen nachhaltige Zahlungsschwierigkeiten bis hin zur Zahlungsunfähigkeit auf. Als überschuldet gilt ein Privathaushalt, wenn das Einkommen und Vermögen aller Haushaltsmitglieder über einen längeren Zeitraum trotz Reduzierung des Lebensstandards nicht ausreicht, um fällige Forderungen zu begleichen.<sup>2</sup> Und je länger die Probleme bestehen, umso höher ist das Risiko „besonderer sozialer Schwierigkeiten“.

Überschuldungskarrieren und damit verbundene multiple Problemlagen sind eine enorme individuelle Belastung und Teil der gesellschafts- und sozialpolitischen Verantwortung. Die steigende Komplexität bei der Teilnahme am Finanzgeschehen stellt zunehmend eine Überforderung für bestimmte Bevölkerungsgruppen dar. Hier mangelt es oft an einem sicheren Umgang mit Finanzen. Die Schuldnerberatungsstellen stehen vor beträchtlichen Herausforderungen, etwa steigende Altersarmut, wachsende individuelle Ausgaben für Gesundheit oder Altersvorsorge und zunehmende Ungleichheit infolge nicht gelingender Integration, neue Formen der sozialen und digitalen Ungleichheit<sup>3</sup> sowie dem Erfordernis einer hohen Diversitätskompetenz.

Die AWO will durch gute Rahmenbedingungen und eine wirkungsvollere Förderung Chancengleichheit schaffen. Wir wollen Teilhabe und ökonomische Unabhängigkeit für alle erreichen. Dies erfordert nach unserer Auffassung einen starken und selbstbewussten Sozialstaat, der Armut und soziale Ungleichheit auf der strukturellen und institutionellen Ebene bekämpft.

Wirtschaftliche und soziale Teilhabe muss so gestaltet werden, dass Menschen nicht Gefahr laufen in die Armutsfalle zu geraten und abgehängt zu werden. Die Schwierigkeiten beginnen bereits bei den Regelungen zur Kreditvergabe. So vergeben Banken Darlehen vom Anfang der Erwerbsbiographie bis ins hohe Alter. Damit geraten junge Menschen bereits in der Ausbildungsphase in Zahlungsschwierigkeiten oder Menschen sind auch nach dem Eintritt in die Rente / Pension lange Zeit zahlungspflichtig.

Einkommensarme Menschen sind bereits überdurchschnittlich von materiellen Entbehrungen betroffen. Geringe Einkommen sind ein Faktor, der eine private Überschuldung auslösen oder begünstigen kann. Zudem fördert die derzeitige Ausgestaltung von sozialstaatlichen Leistungen, mit teilweise nicht bedarfsdeckendem Niveau, eine Überschuldung. Menschen in prekären Beschäftigungsverhältnissen arbeiten vielfach im sog. Niedriglohnsektor und durch Kettenarbeitsverträge sind die Erwerbsbiographien oftmals brüchig.

70 - 90 % der überschuldeten Menschen verfügen über kein oder wenig pfändbares Einkommen bzw. Vermögen. Die Entschuldungsmöglichkeiten für Menschen mit geringem Einkommen haben eine große sozialpolitische Bedeutung und müssen weiterentwickelt werden.

Schätzungsweise 10 % der Überschuldungen sind durch unwirtschaftliche Haushaltsführung begründet. In unserer Konsum- und Wirtschaftsgesellschaft begünstigen marktwirtschaftliche Mechanismen die Überschuldung. In der zunehmend digitalisierten Gesellschaft verlieren Menschen schnell den Überblick über ihre Finanzsituation. Die Digitalisierung und Automatisierung der Kaufsysteme fördert eine Leichtigkeit und Geschwindigkeit, die viele überfordert. Die vielen Kaufangebote und ausgeklügelten Marketingstrategien suggerieren eine hohe Lebensqualität für alle. Das erfordert eine solide Finanzkompetenz und kluge Haushaltsführung. Besonders Menschen mit sprachlichen Verständigungsproblemen sind einem besonderen Risiko ausgesetzt.

---

<sup>2</sup> vgl. Lebenslagen in Deutschland – Der dritte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung S. 49ff., Hrsg.: BMAS, 2008

<sup>3</sup> vgl. Zu den Herausforderungen für die Soziale Schuldnerberatung Schwarze, 2011

Die Verrechtlichung des Vertragswesens überfordert insbesondere Menschen anderer kultureller Hintergründe. Teilweise kennen oder verstehen sie Regelungen zum Verbraucherschutz nicht und können diese nicht einfordern.

Krisen, wie die Bankenkrise oder auch die Corona-Pandemie machen deutlich, wie fragil die Risikoverteilung ist. Hier zeigt sich, dass die finanziellen Probleme in allen Bevölkerungsschichten und Unternehmen sehr schnell auftreten, da Rücklagen oder Sicherungsnetze fehlen. Hier ist eine Änderung der Gehaltsstruktur wichtig, damit auch Menschen mit niedrigen Einkommen finanzielle Reserven bilden können. Aus unserer Sicht wirkt der wirtschaftliche Aufschwung der letzten Jahre der Verschuldung nicht entgegen. Die AWO macht sich stark, das kapitalistische Wirtschaftsmodell unserer Gesellschaft zu verändern. Wir kritisieren vehement, dass finanzökonomische Interessen über humanitäre Notlagen gestellt werden. Die Menschen müssen wieder in den Mittelpunkt gestellt werden. Ferner betont die AWO die Verantwortung und Verpflichtung von Reichtum für das Gemeinwohl.

Wir fordern die Politik auf kommunaler, Landes – und Bundesebene auf, einen Schwerpunkt auf die Unterstützung von Menschen mit Zahlungsschwierigkeiten zu richten. Die Absicherung der Verbraucher\*innen und bereits verschuldeter Personen muss ausgebaut werden. Die gesetzgeberischen Vorgaben sind bei weitem nicht ausreichend. Der Schutz und die Hilfe sind im originären Landesgesetzgebungsverfahren und der Bundesgesetzgebung nachzubessern. Auch auf der Ebene der kommunalen Selbstverwaltung ist es dringend geboten nachzubessern. Wir fordern die Mandatsträger\*innen auf allen Ebenen auf, sich mit Vorschlägen zur Vorbeugung und Verbesserung der Schuldenregulierung stark zu machen. Der Gesetzgeber ist gefordert mit einem guten Augenmaß einen Ausgleich zwischen Wirtschaft bzw. Finanzmarkt und Einzelpersonen zu schaffen.

Überschuldung trifft nicht nur ausgewiesene Personenkreise, sondern zieht sich durch die gesamte Bevölkerung. Die bundesweite Statistik der Schuldner- und Insolvenzberatung zeigt, dass Männer und Frauen gleichermaßen Hilfen in den Beratungsstellen suchen. Die Erfassung lässt Rückschlüsse auf die Altersgruppen zu, so ist die Altersgruppe der 25- bis 44-Jährigen überproportional von der Überschuldung betroffen, gefolgt von der Altersgruppe der 45 bis 65-Jährigen. Bei der Erwerbs- und Bildungssituation zeigt sich eine große Heterogenität. Die Zahl der lebensälteren Menschen mit Zahlungsschwierigkeiten steigt kontinuierlich.

Betroffene erleben Identitätskrisen, innerfamiliäre und partnerschaftliche Konflikte und Krisen, soziale und gesellschaftliche Isolation, eingeschränkte Mobilität, körperliches sowie psychisches Leid und Perspektivlosigkeit, häufig sind Familien betroffen. Vielfach sind Kinder von der andauernden Schuldenlast mitberührt. Sie wachsen in einer Atmosphäre von Sorgen und Anspannung auf. Bedürfnisse und materielle Erfordernisse können nur unter hohen Entbehrungen erfüllt werden. Das wirkt nachhaltig auf die Entwicklung der jungen Menschen.

Die Bewältigung der finanziell verursachten Krisen erfordert eine individuelle Hilfestellung, die Menschen in einem ganzheitlichen Verständnis wahrnimmt. Beratungsangebote wirken nachhaltig, wenn diese die individuelle Motivation, Ressourcen und Herausforderungen in den Blick nehmen.

## 1. Teilhabe ermöglichen: Beratungsangebote und Unterstützung für alle Menschen mit Zahlungsschwierigkeiten!

Aus Sicht der AWO bedarf es einer Gesamtstrategie in der Unterstützung von Menschen mit Liquiditätsproblemen. Eine seriöse Datenlage der Schuldenquoten und Schuldenentwicklung ist derzeit nicht gegeben. Oft wird der Schuldenatlas der Creditreform oder die Schufa als Quelle zugrunde gelegt. Dabei werden die Kredite von Wirtschafts- und Finanzunternehmen freiwillig gemeldet und lassen keine Rückschlüsse auf Entschuldungsregelungen zu. Die AWO sieht es als geboten, fundierte Instrumente zur Ermittlung von Schuldenentwicklung unter Berücksichtigung des Datenschutzes seitens der Politik und öffentlichen Verwaltung einzuführen.

Die AWO fordert einen Rechtsanspruch auf Schuldnerberatung und schließt sich damit der Forderung der AG SBV an. Der Rechtsanspruch muss an die etablierte und gewachsene Beratungsstruktur anknüpfen und darf diese nicht zerschlagen. Für eine bedarfsgerechte Versorgung der ver- und überschuldeten Menschen und einer systematischen Armutsprävention ist ein ausreichendes, wohnortnahes und kostenfreies Angebot für alle dringend geboten.

Eine Studie aus 2017<sup>4</sup> belegt, dass für jeden in die Schuldnerberatung investierten Euro zwei Euro in die öffentliche Hand zurückfließen. Die Finanzierung besteht i. d. R. aus zwei Säulen: Landesmittel für Insolvenzberatung und kommunale Mittel, insbesondere aus dem SGB II und SGB XII für Schuldnerberatung. In der Hälfte der Beratungseinrichtungen werden kommunale Mittel oder eine Ausschüttung aus dem Sparkassenfonds für die allgemeine Schuldnerberatung bereitgestellt. Folglich haben Betroffene, wie Erwerbstätige, Studenten, Rentner\*innen und ALG I–Bezieher\*innen nur einen bedingten Zugang zum Beratungsangebot.

Wir stehen für einen Zugang für alle! Menschen in finanziellen Notsituationen, die nicht leistungsberechtigt im Sinne des SGB II und SGB XII sind, müssen einen Anspruch auf ein qualifiziertes Schuldnerberatungsangebot erhalten<sup>5</sup>. Gleichzeitig muss die Beratung für alle kostenfrei gestaltet sein. Für Selbstständige und die Bauschuldnerberatung müssen adäquate Lösungen gefunden werden.

Wir fordern die Bundes- und Landespolitik auf, ihrer Verantwortung gerecht zu werden und sozialstaatliche Hilfen so anzupassen, dass sie gesellschaftlichen Realitäten entsprechen und eine systematische Weiterentwicklung der Schuldnerberatung ermöglichen.

Eine erfolgreiche Begleitung und Beratung der Menschen mit Zahlungsschwierigkeiten ist zielführender, wenn alles in einer Hand liegt. Eine Trennung der Förderstränge für die Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatung ist nicht mehr zeitgemäß. Die soziale Schuldnerberatung bildet ein Portfolio aus Krisenintervention, Begleitung und Prävention. Die Krisenintervention sichert die wirtschaftliche Existenz der Schuldner\*innen sowie deren Angehörigen. Die Begleitung umfasst die Perspektivplanung und Kompetenzerweiterung rd. um das Thema Finanzen, u.a. Budgetberatung. Präventive Maßnahmen, wie die Vermittlung von Finanzkompetenz in Schule schützen Verbraucher\*innen.

Das Insolvenzverfahren ist ein Instrument der Entschuldung. Zur Optimierung der Unterstützung ist das rechtliche Instrumentarium der privaten Verbraucherinsolvenz in die Schuldnerberatung stärker zu integrieren. Soziale Schuldnerberatung bietet betroffenen Personen und ihren Familien eine umfassende Unterstützung, gerade in der Begleitung des teilweise langjährigen Prozesses und kann vorbeugend wirken.

---

<sup>4</sup> Herausforderungen moderner Schuldnerberatung, H. Ansen, u.a. Deutsches Institut für Sozialwirtschaft e.V. (DISW), 2017

<sup>5</sup> Rechtsanspruch auf Schuldnerberatung –Positionspapier, AG SBV



## **2. Der Ausbau bedarfsgerechter und qualitativer Hilfestrukturen muss weitergedacht werden!**

Die immer komplexeren Lebenswirklichkeiten müssen sich auch in der Qualität der Angebote widerspiegeln. Mit Fallzahlen auf hohem Niveau steigen die fachlichen und qualitativen Anforderungen an die Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatung. Eine qualitative Beratung zeichnet sich durch ein interdisziplinäres Team aus sozialarbeiterischer, rechtlicher und kaufmännischer Expertise aus. Qualität in der Arbeit wird nur durch die fortwährende Weiterbildung gesichert. Die Begleitung in Krisen basiert auf einer hohen persönlichen und fachlichen Kompetenz, entsprechend ist der Rückgriff auf Supervisionen zu ermöglichen.

Die AWO spricht sich dafür aus, die finanzielle Ausstattung neu zu bemessen. Ziele für eine gelingende moderne Schuldnerberatung können u.a. die Weiterentwicklung der Beratungsmethodik, der Abbau von Zugangsbarrieren und eine positive Außendarstellung sein sowie eine höhere monetäre Wertschätzung der Mitarbeiter\*innen.

Die Beratungsstellen sind vielfach mit den Auswirkungen der Digitalisierung konfrontiert, ohne selbst angemessen ausgestattet zu sein. Wir sehen eine zukunftsgerichtete Beratung in neuen Kommunikationsformaten: Menschen werden virtuell oder face to face beraten, Chats moderiert oder Fallakten digitalisiert. Wir fordern für die virtuelle Vernetzung angemessene Ressourcen.

Die AWO denkt die Beratung für Menschen mit Zahlungsschwierigkeiten ganzheitlich. In der Praxis zeigt sich, dass Menschen in einer unübersichtlichen Finanzlage oft hilflos und handlungsunfähig sind. Mitunter sind Menschen aus individuellen Gründen wie Analphabetismus, Resignation, Depression u.v.m. nicht in der Lage, erste Anforderungen der Schuldenregulierung eigenständig zu übernehmen. Wir regen hier eine Anpassung der Konzeption an, indem in Beratungsstellen „vorgeschaltete Clearingphasen“ etabliert werden. Oft genug findet die Beratung zur Haushaltsberatung oder tieferliegenden persönlichen Problematiken unter dem Zeit- und Arbeitsdruck nicht in angemessener Form statt. Vorgeschaltete Clearingphasen würden zu einer Entzerrung der Verwaltungs- und Korrespondenzarbeit sowie einer Stärkung der psychosozialen Beratung führen. Auch für die Kooperation und Vernetzung mit anderen Beratungsdiensten müssen Ressourcen bereit stehen. So können die Menschen niedrigschwellig begleitet und entlastet werden.

Mit Blick auf die Behindertenrechtskonvention müssen soziale Schuldnerberatungsstellen so ausgestattet sein, dass Menschen passgenaue Hilfen erhalten. Auch ist das Gefühl der Scham und des Versagens besonders ausgeprägt und ein mentales Hemmnis. Dieser Barriere muss adäquat begegnet werden.

Wir fordern die Landes- und Bundespolitik auf, die Förderung so auszugestalten, dass Schuldnerberatungsstellen im Quartier erreichbar sind. Es muss bei Menschen mit Mobilitätseinschränkungen eine aufsuchende Beratung gewährleistet sein. Gerade Menschen im hohen Alter haben oft Mobilitätsprobleme. Mangelhaft ist die fachgerechte Beratung von Menschen mit Sprachbarrieren. Wir fordern die sehr komplexen Themen der Schuldnerberatung analog anderer Beratungsangebote, wie bspw. Schwangerschaftsberatung mit Dolmetscherleistungen auszustatten.

### 3. Starker Verbraucherschutz benötigt eine digitale bildungspolitische Offensive!

Wir fordern eine Bildungsoffensive zum Schutz von Verbraucher\*innen im Internet. Aus Sicht der AWO bedarf es einer landespolitischen Initiative für einen sicheren Umgang mit den digitalen Medien. Anknüpfend an ein ganzheitliches Bildungsverständnis müssen Kinder und Jugendliche an einer kompetenten Medien- und Konsumnutzung herangeführt werden. Darüber hinaus ist notwendig, Bildungsprogramme für Erwachsene aufzulegen, die über den Nutzen und die Risiken des Internethandels und des Marketings informieren.

Das Internet hat die Gesellschaft, die Wirtschaft und die Politik revolutioniert und nachhaltig verändert. Durch das Internet sind neue Wirtschaftszweige entstanden und es ist ein grundlegender Wandel des Kommunikationsverhaltens eingetreten. Im Jahr 2018 haben rd. 63 Mio. Menschen in Deutschland das Internet genutzt. Das Internet bietet ein unbegrenztes Angebot an Waren- und Dienstleistungen. Bereits 2011 haben rd. 31 Mio. Menschen in Deutschland das Internet für Einkäufe von Büchern, CDs, Blumen, Kleidung, Möbeln, Lebensmitteln, Elektrogeräten u.v.m.<sup>7</sup> genutzt. Die Akquise der Telekommunikationsunternehmen findet in Teilen an der Grenze des zulässigen statt. Anbieter werben mit radikalen Mitteln, ohne auf die Folgen für die Verbraucher\*innen zu achten. Nach unserer Auffassung bedarf es dringend einer verstärkten Verbraucherpolitik, die den Schutz im Netz fokussiert. Viele Verbraucher\*innen nutzen das Internet um entgeltfreie Leistungen oder Informationen zu erhalten und werden immer wieder Opfer von sogenannten Kosten- bzw. Abfall-Fallen. Unseriöse Unternehmen verschleiern durch irreführende Gestaltung der jeweiligen Homepage bewusst, dass ihre Leistung etwas kostet. Nicht selten zahlen die Kunden auch ungerechtfertigte Forderungen, da sie sich massiven und einschüchternden Praktiken von Rechtsanwält\*innen und Inkassounternehmen gegenüber sehen.

In den letzten Jahren wurde gerade durch die sog. Button-Lösung eine Stärkung des Verbraucherschutzes vollzogen. Die getroffenen Maßnahmen reichen jedoch nicht. Im elektronischen Handel (eCommerce) muss nachjustiert werden. Verbraucherschutz muss beim Handel mit digitalen Produkten und Dienstleistungen gewährleistet sein. Wir sehen hier die Notwendigkeit, die bestehenden gesetzlichen Regelungen auszubauen.

### 4. Präventionsarbeit darf nicht verloren gehen!

In der konkreten Beratungsarbeit zeichnet sich ab, dass Verbraucher\*innen allgemein zu wenig über den Finanz- und Vollstreckungsschutz informiert sind. Kenntnisse zu eigenen Verbraucherrechten und -pflichten sind nicht selten nur punktuell vorhanden. Im Tagesgeschäft der Beratung findet sekundäre Prävention durch die Hilfestellungen bei Budgetberatung, Pfändungsschutz u.v.m. statt.

Die AWO spricht sich nachdrücklich für eine spezifische Präventionsarbeit aus. Ziel dieser Prävention ist, frühzeitig einzelne Personen und/oder Gruppen zu erreichen und zu sensibilisieren, damit ein (Problem-)Bewusstsein geweckt und der Weg in die finanzielle Not verhindert werden kann.

Eine frühzeitige, finanzielle und rechtliche Aufklärung in unserer Konsum- und Kreditgesellschaft schützt vor Not und Schaden. Um ein Selbstverständnis bei Heranwachsenden zu schaffen, sollte bereits im frühen Kindesalter altersgerecht der sichere Finanzumgang vermittelt werden.

Die zunehmende Altersarmut ist eine weitere Herausforderung. Die AWO sieht es als notwendig an, eigene niederschwellige Vermittlungs- und Befähigungsansätze für Erwachsene zu entwickeln. Nicht selten bestehen Stigmatisierungen, die es abzubauen gilt. Weitere Fachkompetenz und methodisches Wissen erfordert der Bereich der Migration. Kulturelle Unterschiede und teilweise sprachliche Barrieren fordern spezifische Konzepte. Eine enge Kooperation mit entsprechenden Fachstellen ist unumgänglich.

Wir fordern spezielle personelle Ressourcen in allen Beratungsstellen, um eine möglichst bedarfsgerechte Präventionsarbeit für sämtliche Alters- und Zielgruppen zu gewährleisten.

Hilfen sollen frühzeitig ansetzen, denn nicht zuletzt wirkt die Beratung durch den Erhalt oder den Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt präventiv. So sind eingesparte Kosten beim Jobcenter und verhinderte Gerichtskosten auch in wirtschaftlicher Hinsicht lohnenswert.

## 5. Wohnungserhalt muss Priorität haben!

Wohnen ist ein Menschenrecht und kein Ausdruck von Wohlstand. Die gesellschaftspolitische Entwicklung zeigt, dass selbstbestimmtes Leben dort seine Grenze hat, wo der notwendige Lebensunterhalt unbezahlbar wird. Die Kosten für Miete, Strom und Nebenkosten erfahren eine Steigerung, bei der die Einkommen nicht mehr mithalten. Studien belegen, dass durchschnittlich rund ein Drittel des Einkommens in Deutschland für Wohnen aufgewendet wird, die Mietbelastungsquote liegt bei einigen sogar über 50 v.H.<sup>8</sup>, d. h., sie geben mehr als die Hälfte ihres Einkommens für das Wohnen aus. Wohnen wird in deutschen Großstädten in vielen Fällen zum Armutrisiko, in jedem Fall zum Überschuldungsrisiko. Die Folgen sind sichtbar: Die Zahl der wohnungslosen Personen ist in NRW allein von 2016 (25.045) bis 2017 (32.300) um 30 % gestiegen.<sup>9</sup>

Die AWO kritisiert, dass Mietschulden existenzbedrohend sind, da sie Gläubiger\*innen Druckmittel in die Hand geben, die über Zwangsvollstreckungsmaßnahmen in das Vermögen der Schuldner\*innen hinausgehen. Vermieter\*innen können aufgrund von Mietschulden kündigen oder eine Räumungsklage einreichen.

Nach unserer Auffassung muss der Erhalt des Wohnraums im Mittelpunkt stehen. Eine ausgesprochene Kündigung lässt sich nur durch vollständige Begleichung des Mietrückstandes vor Zugang der Kündigung abwenden (§ 543 Abs. 2 Satz 2 BGB). Durch Zahlung nach Eingang der Kündigung lässt sich nur die fristlose Kündigung verhindern, eine gleichzeitig ausgesprochene fristgerechte Kündigung bleibt bestehen. Weitergehende Lösungen setzen finanzielle Kapazitäten voraus, um zumindest Ratenzahlungen anzubieten. In diesen Fällen sind die Menschen auf staatliche Hilfs- und Überbrückungsleistungen angewiesen. Nach dem SGB XII besteht die Möglichkeit der Übernahme oder die Gewährung eines Darlehns für Mietschulden. Die AWO merkt hier an, dass viel zu wenig von dieser Möglichkeit des Wohnungserhalts Gebrauch gemacht wird. Die Praxis zeigt, dass Menschen ohne Leistungsbezug keine Chancen auf Übernahme der Mietschulden haben. Gerade in Fällen bei den Familien mit pflegenden Angehörigen oder Kindern betroffen sind, muss dies möglich sein.

Auch ist die Sicherung in diesen Fällen immer abhängig von der persönlichen Bereitschaft zum Kompromiss auf beiden Seiten. In der Folge ist der Wohnungserhalt von rechtlichen Entscheidungen abhängig. Das Dilemma bei Mietschulden ist groß. Wohnraumsicherung muss gewährleistet sein.

Wir halten es für geboten, dass Vermieter\*innen oder Energiekonzerne Informationsmaterialien bereitstellen bzw. adäquate Hilfe vermitteln, um Mieter\*innen bei Zahlungsverzug auf die Angebote der Schuldnerberatungsstellen hinzuweisen. Hier sollten flächendeckende und kostenlose Materialien bereitgestellt werden.

Menschen im Zahlungsverzug oder mit einer Ver- und Überschuldung geraten bei der Wohnungssuche schnell unter Druck. Die Schufa ist das „Label für Kreditwürdigkeit“, insbesondere Vermieter\*innen nutzen diesen Service. Dabei unterliegt die Schufa als wirtschaftliches Unternehmen einer eigenen Geschäftspolitik und ist von zahlungskräftigen Kunden abhängig.

Wir kritisieren den Stellenwert der Schufa. Die Schufa sammelt vermeintlich objektiv Kreditdaten, jedoch halten wir die Belastbarkeit der Auskünfte für fragwürdig. Die Bonität resultiert aus Zahlungsschwierigkeiten, die in anderen Bereichen liegen können. Sie gibt keine Hinweise, ob potenzielle Mieter\*innen bereits im Entschuldungsverfahren sind und Zahlungsstörungen quasi ausgeschlossen sind. Hier ist dringend Klarstellung erforderlich.

<sup>6</sup> <https://de.statista.com/themen/2033/internetnutzung-in-deutschland/>

<sup>7</sup> Wegweiser durch die digitale Welt, Hrsg.: Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz, 2014

<sup>8</sup> Schuldner Atlas Deutschland 2018, Hrsg. Verband der Vereine Creditreform e.V

<sup>9</sup> NRW-Aktionsbündnis „Wir wollen wohnen“

Die AWO setzt sich aktiv dafür ein, dass der Schutz vor Wohnraumverlust Priorität hat. Es muss bezahlbarer Wohnraum geschaffen werden. Wir sehen den Sozialstaat in der Verantwortung den Menschen eine Wohnung zu bieten, die auf dem freien Markt keine Chancen haben. Durch Obdachlosigkeit und Unterbringung in einer Notunterkunft verschlechtern sich die Chancen bei der Arbeits- und/oder Mietwohnungssuche erheblich. Auch zeigt sich, dass laufende Beratungsprozesse dann gefährdet sind.

## **6. Bau- und Immobilienschulden- ein hohes Risiko benötigt Kompetenz bei der Lösung!**

In Deutschland ist Wohnungseigentum für viele ein erstrebenswertes Ziel. Jedoch führen die heutigen Mobilitätsanforderungen oft dazu, dass Menschen an ihren Arbeits- und Lebensorten Immobilien kaufen und weit weniger generationsübergreifend Wohneigentum übernehmen.

Allein der Erwerb einer Immobilie oder die Finanzierung von Bauvorhaben bedeutet meist eine hohe und langjährige Verbindlichkeit. Der Abtrag von Krediten ist oft auf Jahrzehnte angelegt, wohingegen die Erwerbs- und Lebensbiografien wesentlich dynamischer sind.

Kreditinstitute und Banken bieten bei finanziellen Einbrüchen meist keine ausreichende Hilfestellung. Im Gegenteil: mitunter werden durch eine Umschuldung neue Verbindlichkeiten geschaffen. Es mangelt hier an Flexibilität finanzielle Einbußen bei Kreditnehmer\*innen. Beispielsweise entfällt in anderen EU-Ländern bei einem familiären oder arbeitsbezogenen Auslöser die Vorfälligkeitsentschädigung. Wir sehen hier Gestaltungsräume für Politik. Denn oft trifft es Eigenheimbesitzer, die ihre selbstgenutzte Immobilie aufgrund von Trennung oder Jobverlust nicht erhalten können.

Das mit dem Erwerb von Grundstücken oder Eigentum fortlaufende Unterhaltskosten verbunden sind, ist vielen nicht deutlich. So entstehen auch bei lastfreien Immobilien Zahlungsprobleme, wenn die Rücklagen nicht ausreichen. Stehen Modernisierungsmaßnahmen oder unverhoffte Zusatzkosten für beispielsweise ein neues Dach oder eine Heizung an, geraten viele Eigentümer rasch an ihr Limit. Erfahrungsgemäß sind in 60-70 % der Fälle, die Immobilien nicht zu retten. Der Gesetzgeber hat bereits ein wichtiges Instrumentarium der Hilfe geschaffen, indem die Banken an soziale Schuldnerberatungsstellen verweisen sollen. In der Praxis findet dies jedoch kaum statt. Eine frühzeitige Beratung ist im Sinne des Wohnungserhalts ein wichtiger Schritt. Wir erwarten hier eine deutliche Nachbesserung.

Die Auswirkungen der Liquiditätsprobleme beim Kauf oder Bau von Immobilien ist für die Menschen fatal. Die staatlich geförderten Schuldner- und Insolvenzberatungsstellen bieten hierzu bisher wenig bis keine Unterstützung. Eine Beratung bei (drohendem) Verlust von selbstgenutztem Wohneigentum sollte mindestens eine kostenfreie Grundberatung vorsehen. Um eine Balance zwischen staatlicher Fürsorge und Vermögen zu schaffen, könnte bei einer darüberhinausgehenden Beratung eine Kostenbeteiligung gestaffelt werden.

Das Feld der Bauschuldnerberatung ist ein sehr komplexes Gebiet, welches eine spezialisierte Beratung und Begleitung erfordert. Wir sprechen uns für ausgewiesene Beratungsstellen (Kompetenzzentren) aus. Diese Kompetenzzentren könnten Betroffenen bei der finanziellen Aufarbeitung mit ihrer Expertise unterstützen und in Kooperationen mit örtlichen Schuldnerberatungsstellen arbeiten. Bei der ortsnahen Beratung geht es in erster Linie um flankierende Hilfen bei der Bewältigung der Krise und psychosozialen Herausforderungen und weniger um die Regulierung der finanziellen Lasten.

## **7. Aktive Hilfe für Kleingewerbetreibende und Freiberufliche!**

Die Unternehmen in Deutschland haben eine radikale Veränderung vollzogen, indem zunehmend Leistungen ausgelagert und unmittelbare Beschäftigungsverhältnisse abgebaut werden. Die Mehrzahl der in der gesetzlichen Krankenversicherung versicherten Selbstständigen sind sogenannte Solo-Selbstständige, also Selbstständige ohne Angestellte. Laut einer Antwort der Bundesregierung auf eine parlamentarische Anfrage der Linksfraktion im Herbst 2017 verfügen fast 30 % der Solo-Selbstständigen über ein persönliches Einkommen von weniger als 1.100 Euro netto im Monat.

Hohe Krankenkassenbeiträge überfordern Kleinselbstständige, die sich gesetzlich versichern wollen. Mit dem neuen Versichertenentlastungsgesetz profitieren nun die Kleinselbstständigen. Jedoch bleibt das Risiko der Beitragsrückstände. Seit die Versicherungspflicht 2007 eingeführt wurde, sind die Krankenkassen und Versicherer gehalten, nicht gezahlte Beiträge einzufordern und Säumnisgebühren zu erheben. Damit können Schulden schnell in einem erheblichen Maß aufgehäuft werden. Zugleich ruht nach über zwei Monaten Beitragssäumnis der individuelle Leistungsanspruch im Gesundheitswesen.

Geraten die Unternehmer\*innen in die Krise oder haben die Betriebe aufgegeben, fehlt es an Unterstützungsangeboten. Häufig sind Selbstständige mit kleinen Betrieben betroffen, wie bspw. Reinigungs-, Hausmeister- Handwerksleistungen oder kleine Gastronomiebetriebe. Zunehmend sind auch Freiberufler wie Dozenten und sonstige Kreative betroffen, die insbesondere im fortgeschrittenen Alter aus gesundheitlichen Gründen nicht mithalten können oder sich mit ihren Angeboten am Markt nicht mehr platzieren können. Die Pandemie führt zu einem dramatischen Anstieg an Betriebs-Schließungen.

Die bürokratischen Anforderungen an die Selbstständigen und Unternehmen sowie die finanziellen Risiken überfordern viele. Grundsätzlich plädieren wir dafür, (Klein-) Gewerbetreibende und Selbstständige in der Krise und nach Aufgabe des Betriebes adäquate Unterstützung anzubieten. Kammern und Berufsverbände bieten keine Hilfe an. Soziale Schuldnerberatungen sind keine Unternehmensberatungen, die die Betroffenen in der Unternehmenskrise beraten können und sollen. Für die Begleitung zum und im Insolvenzverfahren sind Verbraucherinsolvenzberatungsstellen nach §§ 304, 305 InsO nur zuständig, wenn der Betroffene Verbraucher im Sinne der InsO ist, d.h. weniger als 20 Gläubiger hat und keine Forderungen aus Arbeitsverhältnissen vorliegen.

Die Landesspolitik muss Rahmenbedingungen schaffen, dass gerade die Klein-Selbstständigen bei Problemen kostenfreie und flächendeckende Hilfestellung erhalten. Auch benötigen diese nach der Betriebsaufgabe kompetente und spezielle Hilfe bei der Schuldenregulierung und Entschuldung.

## 8. Gesundheitliches Wohlbefinden für alle!

Gesundheitliche Einschränkungen können ebenso Ursache wie auch Folgen der Überschuldung sein. Internationale Studien zeigen den Zusammenhang zwischen Überschuldung und mentaler sowie körperlicher Morbidität auf. Im Vergleich zur Durchschnittsbevölkerung besteht bei Menschen mit nachhaltigen Zahlungsschwierigkeiten ein schlechter Allgemein- und Gesundheitszustand und zudem ein erhöhtes Suchtrisiko. Verschiedene Untersuchungen belegen z. B. ein erhöhtes Auftreten von Depressionen und Suizid bei Menschen mit nachhaltigen Liquiditätsschwierigkeiten. Repräsentative Daten attestieren ein erhöhtes Risiko Überschuldeter für chronische Krankheiten, insbesondere Psychosen, Diabetes oder Rückenschmerzen.

Wir sehen hier eine besondere soziale Verantwortung, Menschen in Not nicht alleine zu lassen. Das Gesundheitswesen muss hier frühzeitig Hilfen anbieten, um Folgeerkrankungen und damit verbundene Notlagen und Kosten abzuwehren. Nicht zuletzt spielen psychosomatisch wirkende Stressfaktoren, wie Lebensstilveränderungen oder Hürden bei der Inanspruchnahme des Gesundheitssystems eine wichtige Rolle.

Entgegen dem Gesundheitszustand werden häufig weit weniger (notwendige) Schmerz-, Schlaf- und Beruhigungsmittel eingenommen. Eine Studie<sup>10</sup> bestätigt, dass 2/3 der Überschuldeten auf Arzneimittel angewiesen sind und gleichzeitig ein vielfaches Risiko besteht, diese Medikamente nicht oder nicht in der erforderlichen Dosis einzunehmen. Die individuellen Strategien sind vielfältig: Ist das Geld knapp, werden Medikamente auch schon mal rationiert, damit diese für einen längeren Zeitraum reichen. Die Zuzahlungen für Medikamente werden in den nächsten Monat verschoben.

<sup>10</sup> Arzneimittelkonsum, insbesondere Selbstmedikation bei überschuldeten Bürgerinnen und Bürgern in Nordrhein-Westfalen (ARSEMÜ-Studie), Prof. Dr. E. Münster u.a., Universität Bonn & Institut für Hausarztmedizin, 2018

Auch zeigt sich eine besondere Dramatik bei der Familienplanung. Fehlende Verhütungsmittel sind sowohl bei Menschen im Sozialleistungsbezug, aber auch ohne Sozialleistungsbezug erkennbar. Mit Blick auf gebärfähige Frauen zeichnet sich hier seit längerem ein Missstand ab. Die Ausweitung der Altersgrenze für die Kostenübernahme der Verhütungsmittel bei Frauen reicht unseres Erachtens bei weitem nicht aus. Wir fordern die Sozial- und Gesundheitspolitik auf, die Altersgrenze aufzuheben und Männern den Zugang zu kostenfreien Verhütungsmitteln unter Einbeziehung der Einkommen und Schuldenlasten zu ermöglichen.

Nicht rezeptpflichtige, aber gesundheitserhaltende Präparate (bspw. Vitamin D, B 12, Folsäure u.v.m.) müssen für Menschen mit und ohne Zahlungsproblemen zugänglich sein. Wir fordern, den Katalog der von der Zuzahlung befreiten Mittel dringend zu erweitern.

Wir fordern, dass Gesundheits- und Sozialpolitik dieser besonders unterstützungsbedürftigen Bevölkerungsgruppe geeignete Lösungen für die Einhaltung einer gesunden Lebensführung anbietet. Die Praxis zeigt immer wieder, dass Überschuldete nicht ausreichend über die Härtefallregelung bei Zuzahlungen informiert sind oder diese möglicherweise aus Scham nicht in Anspruch nehmen. Oftmals ist die Beantragung umständlich, sodass hier nachgebessert werden muss.

Akteure des Gesundheitswesens müssen verstärkt und zielgruppengenau über die Härtefallregelung bei Zuzahlungen informieren. Hier wäre eine breitangelegte Informationskampagne wünschenswert.

## **9. Die Regelungen des SGB II und SGB XII bedürfen einer Nachbesserung!**

Die AWO mahnt dringend eine bedarfsgerechte Anpassung der SGB II und SGB XII- Leistungen an. Die bestehende Praxis widerspricht den Menschenrechten. Unzureichende Regelsätze und rasant gestiegene Lebenshaltungskosten schmälern den Handlungsspielraum für die Betroffenen. Es ist dringend geboten hier nachzubessern und die einmaligen Hilfen für existenznotwendige und langlebige Verbrauchsgüter wieder einzuführen. Die Beratungspraxis der Schuldnerberatungsstellen zeigt, dass die Lücke in der Existenzsicherung für bspw. Ersatzbeschaffungen im Haushalt eine erkennbare Abhängigkeits- bzw. Schuldenfalle darstellt.

Zudem müssen in den existenzsichernden Leistungen die steigenden Energie- und Wohnkosten dynamisch abgebildet werden. In dem verknüpften Wohnungsmarkt ist die Deckelung der Mietkosten ein Skandal. Ein Wohnungswechsel und die Suche nach angemessenem Wohnraum ist mindestens in den Ballungszentren derzeit für Leistungsbezieher\*innen kaum zu bewerkstelligen.

Die Praxis der Jobcenter steht zunehmend im Widerspruch zu einer existenziellen Grundversorgung. So werden beispielsweise Leistungen der Grundsicherung mit Darlehen oder Kautionen verrechnet, sodass die Bezieher\*innen empfindlich unter der Minderung leiden.

Nachbesserungen müssen auch für finanziell angespannte Situationen geschaffen werden. So sind die Auswirkungen für Menschen mit einer „freiwilligen Krankenversicherung“ besonders problematisch, die ein niedriges oder gar kein Einkommen aufweisen. Aus Scham oder Unwissenheit beantragen diese bei drohender oder eintretender Erwerbslosigkeit vielfach keine Leistungen. In der Folge entstehen sehr schnell hohe Beitragsrückstände.

Anschaffungen oder größere Reparaturen bringen viele Menschen mit niedrigen Einkommen und/ oder Einzelternfamilien an die Grenzen der finanziellen Belastungen. Diese sind dann gezwungen auf Finanzierungsangebote oder Darlehen (der Jobcenter) zurückzugreifen. In der Folge sprengen die Ratenzahlungen das ohnehin schon knappe Budget.

Der Gesetzgeber lässt es zu, dass gerade Hilfesuchende im Sozialleistungsbezug eine, der Situation wenig wertschätzende, Beratung und Hilfestellung erhalten. Vielmehr zeigt die Praxis, dass staatliche Stellen das Leid verstärken. Statt echter Hilfe erhalten die Betroffenen Kredite, die das finanzielle Problem lediglich verlagern.

Seitens der Behörden werden die bestehenden Möglichkeiten zur sozialverträglichen Reduzierung der Zahlungsverpflichtungen systematisch umgangen. Gesetzliche Vorgaben zur Vermeidung von unnötigen Kosten bei einer Entschuldung werden abgelehnt. So werden bspw. im außergerichtlichen Verfahren die Pläne, die nicht zu einer Rückführung der Verbindlichkeiten führen, generell abgelehnt.

Die AWO fordert eine bessere Nachvollziehbarkeit für Leistungsempfänger\*innen. Der staatliche Fürsorgeduktus hat sich zu einer hochkomplexen und schwerverständlichen Bürokratiemaschinerie entwickelt. Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Entscheidungen wird kaum gewährleistet. Bereits die Schreiben an die Leistungsempfänger\*innen sind oft unverständlich und/oder sachlich nicht immer richtig.

Die AWO spricht sich für eine effektivere und verständlichere Bearbeitung von existenzsichernden Leistungen aus. Die behördlichen Zuständigkeiten mit den getrennten rechtlichen Regelkreisen sind in vielen Kommunen und Städten auch örtlich/räumlich strikt getrennt. Diese Strukturen stellen einen enormen Kosten- und Zeitfaktor dar, der schneller und unbürokratischer Hilfe entgegensteht. In einer vernetzten und dienstleistungsorientierten Gesellschaft ist die Zusammenlegung der behördlichen Angelegenheiten aus einer Hand sinnvoll und notwendig. Gerade die Komplexität der Überschuldung benötigt ein Maß an Know-How und verbindlichen Ansprechpartner\*innen. Wir sehen einen besonderen Schritt der Entlastung für alle in der Einrichtung von Sonderzuständigkeiten bei den Jobcentern und Sozialämtern. So können bedarfsgerechte Hilfen einbezogen und installiert werden.

## **10. InsO- Verfahren: Ein Instrument mit Stolpersteinen!**

Heutzutage ist das Verbraucherinsolvenzverfahren ein etabliertes Instrument, um die Menschen von der erdrückenden Schuldenlast zu befreien. Erfahrungsgemäß ist die Dauer des Entschuldungsprozesses von der völligen Zahlungsunfähigkeit bis zur Entschuldung sehr lang, oftmals Jahre! Vielfach harren die betroffenen Menschen in der Überschuldungssituation aus und erleben einen Verlust an Alltagskompetenz, Angst und Hilflosigkeit. Mitunter drängt sich in der Praxis der Eindruck auf, dass durch das P-Konto viele in der Schuldensituation verhaftet sind und sich das Schuldenproblem verfestigt. Die Situation löst sich meist erst, wenn professionelle Hilfe in Anspruch genommen wird.

Da sich abzeichnet, dass zunehmend Menschen an den rechtlichen Anforderungen eines Verbraucherinsolvenzverfahrens scheitern, sah sich der Bundesgesetzgeber 2014 in der Pflicht eine Reform des Insolvenzrechts vorzunehmen. Beratungsstellen können nun die Schuldner\*innen über das gesamte Verbraucherinsolvenzverfahren vertreten. Jedoch ist eine über mehrere Jahre hinweg angelegte Beratung aufgrund der Kapazitäten in den Beratungsstellen oft nicht aufrecht zu erhalten. Damit wird die Chance vergeben, dass die Menschen nachhaltig unterstützt und stabilisiert werden können.

Die Restschuldbefreiung und ggf. ein Verbraucherinsolvenzverfahren schafft Entlastung, wobei dies einen jahrelangen Prozess darstellt. Trotz Beendigung der Verbraucherinsolvenz und Erlangung der Restschuldbefreiung ist das Dilemma noch nicht beendet. Bis zu vier Jahre nach dem Schuldenerlass bestehen noch Einträge in Auskunfteien. Mit Beendigung des Verfahrens muss ein echter finanzieller Neustart für die Betroffenen gewährleistet sein.

Die AWO begrüßt die kürzere Entschuldungsfrist. Die Menschen müssen schneller wieder soziale und wirtschaftliche Teilhabe erhalten, ohne Stigmatisierung und mit der Möglichkeit Rücklagen und Vermögen anzusparen. Das Insolvenzverfahren muss einfacher und motivierender gestaltet werden. Die Möglichkeiten der Digitalisierung müssen für eine schnellere und unbürokratische Bearbeitung vermehrt genutzt werden. Die AWO hofft auf positive Effekte durch die Umsetzung des Gesetzes zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (OZG).

Wir gehen davon aus, dass die Verfahrenskosten für die öffentliche Hand hiermit gesenkt werden. Mit Blick auf das Gesamtsystem ist eine Abwägung der zu erwartenden Einnahmen bei Zahlungsverzug und der Aufwendungen für die hohe Zahl der gerichtlichen Verfahren transparent und ergebnisoffen vorzunehmen.

Die derzeitigen Parallelstrukturen von Schuldner- und Insolvenzberatung führen zu einer unnötigen Trennung der Beratungsvorgänge und einem hohen Koordinierungsaufwand in der alltäglichen Beratungsarbeit. Überdies stellt die Verbraucherinsolvenzberatung ein Instrument der Schuldenregulierung dar. Die Eröffnung des Verbraucherinsolvenzverfahrens ist und sollte immer die letzte Wahl der Entschuldung darstellen. Durch eine Trennung von Kompetenzen und Zuständigkeiten werden künstliche Barrieren geschaffen.

Die AWO kritisierte die weiterhin bestehende Unklarheit bezüglich der Insolvenzverwalter\*innen und deren Berufsrecht. Hier besteht deutlicher Nachbesserungsbedarf.

In dieser sensiblen Phase zeigt sich auch, dass Insolvenzverwalter\*innen den Kontakt zu den Betroffenen vielfach meiden und Informationen nicht weitergeben. Wir fordern die Politik auf, hier gegenzusteuern. Damit eine gute und erfolgreiche Insolvenz durchlaufen werden kann, ist eine persönliche Begleitung durch die Insolvenzverwalter\*innen im Insolvenzverfahren unabdingbar. Eine örtliche und persönliche Zuständigkeit und Aufsicht, ähnlich wie bei Berufsbetreuern, sollte gewährleistet sein.

## **Ausblick**

Die in diesem Papier dargestellten Auswirkungen für die Lebenschancen der überschuldeten Betroffenen sind im höchsten Maße kritisch zu sehen. Die gesamtgesellschaftliche Eskalation der Vermögensungleichheit zeigt sich insbesondere bei der Ver- und Überschuldung. Die gesellschaftlichen Folgekosten, wie Wohnungsnotfallhilfe, Kosten des Gesundheitswesens, Sozial- und Transferleistungen belasten den Staat und die Wirtschaft spürbar. Betroffene dürfen nicht mit dem Druck des Bankrotts allein gelassen werden. Die Existenzsicherung muss umfassend erneuert werden. Hier kann ein Pakt zwischen Wohnungs- und Sozialpolitik mit der Wirtschaft einen Kern bilden.

Die Situation von Ver- und Überschuldung treffen Menschen nicht nur singulär. Vielfach sind Familien generationsübergreifend von den Auswirkungen der Zahlungsunfähigkeit betroffen. Hier muss dringend gehandelt werden. Die Kindheit darf nicht unter dem Vorzeichen eines materiellen Verzichts gestellt sein. Die sozialen, persönlichen und bildungspolitischen Folgen der Kinderarmut müssen frühzeitig und ganzheitlich verhindert werden.

Eine Kindergrundsicherung verhindert das Aufwachsen in Armut. Auch muss der Schutz vor familiärer Armut durch einen Ausbau der Familienhilfeleistungen gestärkt werden. Einem generationsübergreifenden Phänomen muss eine entsprechende Präventionsarbeit entgegengesetzt werden.

Wir benötigen ein Frühwarnsystem, das die Hilfestellung für alle leicht zugänglich macht. Eine gute Zusammenarbeit des Hilfesystems und der Bankinstitute ist notwendig. Der gesetzliche Vermittlungsauftrag an die Beratungsstellen im Sinne der Kreditnehmer muss flächendeckend umgesetzt sein. In der Beratungspraxis ist es von besonderer Bedeutung, eine möglichst breit aufgestellte Angebotspalette für unterschiedliche Alters- und Einkommensgruppen vorzuhalten.

Die Praxis der Schuldnerberatung zeigt, dass in Sachen Vollstreckungsschutz die Gerichte und Behörden vielfach unzureichend Hilfestellung leisten. Gesetzliche Möglichkeiten und Pflichten werden nicht ausreichend genutzt. Ein Schlüssel für ein gelingendes Entschuldungsverfahren erfordert eine gut funktionierende Justiz. Instrumente, die der Gesetzgeber geschaffen hat, greifen nur, wenn diese auch genutzt werden.



Dabei kommt den Vollstreckungsgerichten eine wesentliche Aufgabe zu. Mit großem Engagement und einer Verschlankung der Verfahren, beispielsweise beim Pfändungsschutz von Weihnachtsgeld oder einer Doppelpfändung, können hier bereits Erfolge erzielt werden. Priorität muss der Bezug zur Lebenswirklichkeit haben.

Wir sprechen uns gegen den Begriff „Schuldner“ für Menschen mit Zahlungsschwierigkeiten aus. Dieser Begriff impliziert eine moralische Bewertung der betroffenen Personen. Kreditaufnahmen sind in unserer Gesellschaft ein probates Mittel der Lebenshaltung. Der größte Teil der Menschen mit Zahlungsschwierigkeiten bemüht sich über weite Strecken hinweg, Schulden abzubauen. Lediglich ein geringer Teil (rd. 2 %) <sup>11</sup> kann die Forderungen nicht bedienen. Bei diesem Personenkreis sind mehrheitlich äußere Auslöser, die in keinem Zusammenhang mit der Kreditaufnahme stehen, hauptursächlich. Die sozialen Folgen für die zahlungsunfähigen Menschen sind oft umfassend, einschneidend und langwierig.

**Verabschiedet durch die AWO NRW Geschäftsführer\*innenkonferenz am 16.02.2021.**

**Verfasst von:** Karin Hecht, AWO Bezirksverband Ostwestfalen e.V., Philipp Hennen, Schuldnerhilfe Essen gGmbH, Babette Lorig, AWO Unterbezirk Münsterland-Recklinghausen, Gundolf Meyer Schuldnerhilfe Köln gGmbH, Heike Obereiner, AWO Unterbezirk Hagen-Märkischer Kreis, Bernhard Paul, Schuldnerhilfe Essen gGmbH, Marie-Christine Preisig, AWO Unterbezirk Hagen-Märkischer Kreis, Susanne Wiemann, Unterbezirk Münsterland-Recklinghausen, Xenja Winziger, AWO Bezirksverband Westliches Westfalen e.V. und weitere Autor\*innen aus der Praxis

---

<sup>11</sup> Pressemitteilung der Schufa Juli 2019

## AWO in Nordrhein-Westfalen

Landesarbeitsgemeinschaft der AWO NRW  
c/o Arbeiterwohlfahrt Bezirksverband Westliches Westfalen e.V.  
Kronenstraße 63 - 69 • 44139 Dortmund  
Telefon: 02 31 / 54 83 - 338 • FAX: 02 31 / 54 83 - 209  
lag-awo-nrw@awo-ww.de • www.awo-nrw.de

Arbeiterwohlfahrt Bezirksverband Mittelrhein e.V.  
Rhonestraße 2 a • 50765 Köln  
Telefon: 02 21 / 57 99 - 80 • FAX: 02 21 / 57 99 - 859  
info@awo-mittelrhein.de • www.awo-mittelrhein.de

Arbeiterwohlfahrt Bezirksverband Niederrhein e.V.  
Lützwowstraße 32 • 45141 Essen  
Telefon: 02 01 / 31 05 - 0 • FAX: 02 01 / 31 05 - 276  
info@awo-nr.de • www.awo-niederrhein.de

Arbeiterwohlfahrt Bezirksverband Ostwestfalen-Lippe e.V.  
Detmolder Straße 280 • 33605 Bielfeld  
Telefon: 05 21 / 92 16 - 0 • FAX: 05 21 / 92 16 - 150  
info@awo-owl.de • www.awo-owl.de

Arbeiterwohlfahrt Bezirksverband Westliches Westfalen e.V.  
Kronenstraße 63 - 69 • 44139 Dortmund  
Telefon: 02 31 / 54 83 - 0 • FAX: 02 31 / 54 83 - 189  
info@awo-ww.de • www.awo-ww.de

Landesjugendwerk der AWO in Nordrhein-Westfalen  
Graf-Adolf-Straße 72 - 74 • 40210 Düsseldorf  
Telefon: 02 11 / 35 38 29 • FAX: 02 11 / 35 38 20  
buero@ljw-nrw.de • www.ljw-nrw.de