ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Richter, Claus

Research Report

Anspruchsvoller Job, schlecht bezahlt und unsicher: Überschuldungsberater

Schlaglicht der Überschuldung, No. 2018/2

Provided in Cooperation with:
Institut für Finanzdienstleistungen e.V. (iff), Hamburg

Suggested Citation: Richter, Claus (2018) : Anspruchsvoller Job, schlecht bezahlt und unsicher: Überschuldungsberater, Schlaglicht der Überschuldung, No. 2018/2, Institut für Finanzdienstleistungen e.V. (iff), Hamburg

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/328290

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

SCHLAGLICHT
DER ÜBERSCHULDUNG

| 2 | **MÄRZ 2018**

Anspruchsvoller Job, schlecht bezahlt und unsicher: Überschuldungsberater

institut für finanzdienstleistungen e.V.

Untersuchung mit freundlicher Unterstützung der Stiftung Deutschland im Plus

Deutschland im Plus
Die Stiftung für private Überschuldungsprävention

Anspruchsvoller Job, schlecht bezahlt und unsicher:
Überschuldungsberater

Schuldenberatung ist ein noch relativ junges Arbeitsfeld. Ihre Bedeutung hat sie allerdings schon vielfach bewiesen. Die freigiebigere Kreditvergabe seit Anfang der 80er Jahre hatte viele private finanzielle Katastrophen verursacht. Mit der wirtschaftlichen Aufhellung in Deutschland ist Überschuldung von der politischen Agenda gefallen. Zu Unrecht, steigt die Zahl der Überschuldeten doch seit Jahren beständig an und hat mittlerweile jeden 10. Erwachsenen in Deutschland erreicht.[1] Die nach wie vor bei weitem zu geringe Mittelausstattung für diese wichtige Einrichtung ist daher nicht nachvollziehbar.

Die Aufgaben der Überschuldungsberatung haben in den vergangenen Jahren stark zugenommen. Seit Einführung des Pfändungsschutzkontos 2010 sorgen die Berater dafür, dass die Überschuldeten am normalen Zahlungsverkehr teilnehmen können. Die damit verbundene, aufwändige Bescheinigungsarbeit kam dabei unbezahlt on Top. Seit der Insolvenzrechtsreform 2014 begleiten sie die Überschuldeten auch durch diesen anspruchsvollen Prozess. Gleichzeitig haben die Löhne aber nicht mit der Inflation Stand gehalten. Effektiv gibt es damit jetzt weniger Geld für deutlich mehr Leistung. Zu allem Übel gibt es nach wie vor keine Finanzierung „aus einer Hand“: Diese ist vielmehr aus mehreren Töpfen abzurufen, aus denen der allgemeinen Schuldnerberatung einerseits und Verbraucherinsolvenzberatung andererseits.

Dabei ist kaum ein Arbeitsfeld in diesem Ausmaß von rechtlichen Vorgaben und gerichtsförmigen Verfahrensabläufen geprägt. Dies verlangt von den Fachkräften in den Beratungsstellen ein besonders hohes Maß an Vermittlungskompetenz. Denn die Ratsuchenden sind regelmäßig von Behördenschreiben ebenso überfordert wie von Gläubigerpost. Letztere aber ist, gerade, wenn sie von Inkassounternehmen kommt, nicht selten als in zu verurteilendem Ausmaß aggressiv und unsachlich. Hier ist nicht nur eine hohe soziale und beratungsmethodische Kompetenz gefragt. Es geht auch darum, sehr komplexe Zusammenhänge verständlich zu erläutern - etwa den dreistufigen Schutzmechanismus eines Pfändungsschutzkontos. Es ergibt sich die Notwendigkeit, komplizierte und ständigem Wandel unterworfene Rechtsgebiete nicht nur aufs Genaueste zu kennen, sondern sein Wissen auch stets auf dem neuesten Stand zu halten. Besonders herausfordernd ist insoweit das Verbraucherinsolvenzverfahren. Es steht in einem schwer zu überbrückenden Spannungsverhältnis zur Lebenssituation der Betroffenen: Diese sind jedenfalls bis zum Beginn des Beratungsprozesses vielfachen Belastungen ausgesetzt. Oft wird die Partnerschaft auf eine harte Probe gestellt, vor allem aber geht meist jeglicher Überblick über die finanziellen Verhältnisse verloren sowie in der Folge oft auch die Kontrolle in anderen Lebensbereichen. In dieser Situation müssen Überschuldete sich nun auch auf einen starren und streng formalen Ablauf einlassen und sind mit teilweise höchst bürokratisch anmutenden Anforderungen konfrontiert, auf die sie von Insolvenzverwalter und Gericht in meist kaum verständlichem Juristendeutsch hingewiesen werden. Die Vermittlung zwischen der Welt der Insolvenzgerichte und den Lebenswelten der Betroffenen erfordert neben fundierten Rechtskenntnissen auch hohe sozialarbeiterische Fachkompetenz und insbesondere umfassendes methodisches Wissen.[2]

Nun hat sich Soziale Arbeit mit Überschuldeten längst dahingehend professionalisiert, dass nach einer umfas-

---

[1] *Laut Creditreform sind mittlerweile 6,9 Millionen erwachsene Deutsche überschuldet, https://www.creditreform.de/nc/aktuelles/news-list/details/news-detail/schuldneratlas-deutschland-2017.html, abgerufen am 1.1.2018:*

[2] *vgl. dazu Ansen, Harald: Methodik der Sozialen Schuldnerberatung – ein vernachlässigtes Thema, IFF-Überschuldungsreport 2014, S. 67ff. S. auch das von Ulf Groth und Rainer Mesch herausgegebene Buch „Schuldnerberatung - Eine Nahaufnahme. Beispiele guter Praxis“, Kassel 2014*

senden Anamnese der wirtschaftlichen und sozialen Problemlage und einer Stabilisierung des Haushalts, begleitet von den ggf. notwendigen Maßnahmen der Existenzsicherung, die Betroffenen umfassend und in den allermeisten Fällen erfolgreich für eine außergerichtliche Entschuldung bzw. erforderlichenfalls das Verfahren nach der Insolvenzordnung vorbereitet sind.[3]

Allerdings bleibt die Aufgabe in jedem Einzelfall schwierig und fordernd und wird immer umfangreicher durch den Umstand, dass von den Beratungsstellen zunehmend auch die Begleitung des Schuldners während des Verbraucherinsolvenzverfahrens erwartet wird: Der Bundesgesetzgeber hält die Soziale Schuldnerberatung für besonders kompetent und hat daher in der Reform des Insolvenzrechts, die 2014 in Kraft getreten ist, dieser die Befugnis gegeben, Schuldnerinnen und Schuldner im gesamten Verbraucherinsolvenzverfahren zu vertreten. In ähnlicher Weise „geadelt" wurden die Beratungsstellen bereits mehrfach, so schon mit der Einführung des Verbraucherinsolvenzverfahrens und dann wiederum mit der Schaffung des Pfändungsschutzkontos.

Gerade die zuletzt genannte Reform, die gleichzeitig die Vollstreckungsgerichte deutlich entlastet hat, aber zum Teil auch die Einführung der Vertretungsbefugnis für das gesamte Verbraucherinsolvenzverfahren sowie weitere Änderungen in der Insolvenzordnung, haben zu einer massiven zusätzlichen Arbeitsbelastung der Beraterinnen und Berater geführt. So ist das System des Kontopfändungsschutzes nunmehr nahezu in demselben Maße auf die Tätigkeit der Sozialen Schuldnerberatung angewiesen, wie das Verbraucherinsolvenzverfahren. Dem massiven Zuwachs an Aufgaben und Belastungen, die auf Entscheidungen des Bundesgesetzgebers beruhen, stehen dabei nahezu flächendeckend keine oder nur unzureichende Aufstockungen der finanziellen Mittel durch die insoweit zuständigen Bundesländer gegenüber.

Dass darüber hinaus sehr wichtige Felder mangels Finanzierung brach liegen, sei nur am Rande erwähnt. Auf die Finanzierungslücke für Kleinst- und Kleinselbstständige hat an dieser Stelle jüngst Frank Wiedenhaupt überzeugend hingewiesen (IFF Überschuldungsschlaglicht 1, Juli 2017). Die so dringend notwendige Präventionsarbeit an Schulen kann nicht annähernd im erforderlichen Umfang erfolgen und wird teilweise von den Beraterinnen und Beratern in deren Freizeit geleistet. Die Bedeutung präventiver Angebote für Überschuldete, aber darüber hinaus auch im Sinne von Angeboten einer ganzheitlichen wirtschaftlichen Bildung haben kürzlich Frank Bertsch, Werner Just und Roman Schlag ausführlich dargelegt (BAG SB Informationen 2017, Heft 1, S. 20ff.). Weitere Problemfelder wie etwa zunehmende Altersarmut oder die Überschuldung für Pflegedienstleistungen beschreibt u.a. Uwe Schwarze sehr eindringlich (Schuldnerberatung vor neuen Herausforderungen, BAG SB Informationen Heft 4 2011, S. 191ff.).

Neben diesen, bereits vielfach beklagten Punkten, die sich auf den Nenner bringen lassen, dass die Finanzierung für die genannten Aufgaben von ihrem Umfang her nicht annähernd für die genannten Aufgaben ausreicht, gibt es darüber hinaus das bereits oben kurz angesprochene strukturelle Problem zu beklagen: Die Mittel für die Arbeit speisen sich in den meisten Bundesländern aus mindestens 2, in manchen Fällen auch noch aus mehreren weiteren Töpfen. Dies führt nicht nur zu erheblichem bürokratischem Aufwand. Auch die fachliche Autonomie der Schuldnerberatung wird überlagert durch die Zwänge einer Finanzierungslogik (vgl. Schwarze, ebd., S. 192). Die so entstehenden Reibungsverluste dürfen dabei nicht unterschätzt werden: Auf eine Initiative aus der Wohlfahrtspflege hat der Bayerische Landtag das Staatsministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Integration beauftragt zu prüfen, ob eine Zusammenführung von Schuldner- und Insolvenzberatung sinnvoll und rechtlich möglich wäre. Das Ergebnis war sehr eindeutig. Eine solche „Beratung

[3] *eine nach wie vor lesenswerte Darstellung der Entwicklung des Arbeitsfeldes Schuldnerberatung liefert Hans Ebli: Pädagogisierung, Entpolitisierung und Verwaltung eines gesellschaftlichen Problems? Die Institutionalisierung des Arbeitsfeldes „Schuldnerberatung", Baden-Baden 2003*

aus einer Hand“ würde danach die Beratungsqualität verbessern sowie Effektivität und Effizienz steigern. Nicht zuletzt wurden in Bayern wie auch in einer Reihe von anderen Bundesländern die Fallpauschalen über viele Jahre nicht den Kostensteigerungen angepasst. Auch der Bayerische Oberste Rechnungshof unterstützt eine derartige Reform (s. dazu im Einzelnen das Memorandum der Landesarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege in Bayern zur Schuldner- und Insolvenzberatung in Bayern, München 2016). Es bestätigen sich somit die Aussagen, die u.a. in einem nach wie vor sehr lesenswerten, von Werner Just, Bernd Krüger und Marius Stark erarbeiteten Positionspapier der AG SBV zur Finanzierung der Schuldnerberatung bereits 2011 getroffen wurden. Soziale Schuldnerberatung geht danach aus einer ganzheitlichen Perspektive vor und bedient sich eines umfassenden sozialarbeiterischen Instrumentariums. Das Verbraucherinsolvenzverfahren ist hierbei nur ein, wenn auch mächtiges Werkzeug neben anderen und bedarf vor allem eines umfassenden und komplexen vorherigen sowie begleitenden Beratungsprozesses.

Nicht zuletzt gilt es, auf folgenden Aspekt hinzuweisen: Soziale Arbeit ist ganz regelmäßig das Geld wert, das in sie investiert wird. Besonders gut mit Zahlen untermauern lässt sich diese Aussage für die Schuldnerberatung. Soeben hat das Deutsche Institut für Sozialwirtschaft in einer ausführlichen Studie u.a. nachgewiesen, dass für jeden, in die Soziale Schuldnerberatung investierten Euro mindestens 2 Euro in die öffentlichen Kassen zurückfließen (Zusammenfassung der Studie veröffentlicht in BAG SB Informationen 2017, Heft 3, S. 143ff.). Dabei dürfte es sich noch um eher vorsichtige Berechnungen handeln: In einem Prüfbericht geht das bayerische Staatsministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Integration davon aus, dass sich jeder in die Schuldner- und Insolvenzberatung investierte Euro sogar durch einen volkswirtschaftlichen Gegenwert von 5,30 Euro auswirkt (Prüfbericht vom Juli 2014 S. 8f, zitiert nach dem Memorandum der Landesarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege in Bayern zur Schuldner- und Insolvenzberatung in Bayern, ebd., S. 9).

In der Studie des DISW wird gleichzeitig herausgearbeitet, dass die Erträge noch deutlich höher wären, wenn das Beratungsangebot von den Betroffenen früher wahrgenommen würde. Als ein wesentlicher Faktor dafür, dass Ratsuchende oft erst sehr spät oder auch überhaupt nicht die Soziale Schuldnerberatung aufsuchen, gilt dabei die nicht bedarfsdeckende Finanzierung der Stellen. Bereits allein die Außerachtlassung der (notwendigen) Tarifsteigerungen führt zum Zwang, Angebote auszudünnen und Beratungskapazitäten zu senken. So werden oftmals Wartezeiten unvermeidlich, die sich zwar im Rahmen eines gut durchdachten Beratungskonzepts sinnvoll nutzen lassen. Soziale Schuldnerberatung wird zudem regelmäßig darauf achten, dass auch für Betroffene, die nicht sofort in die laufende Beratung aufgenommen werden können, die Existenzsicherung stets kurzfristig durch Krisenberatung gewährleistet ist. Eine längere Warteliste schreckt trotzdem viele, die Hilfe suchen, zunächst ab und wird nicht zuletzt von unseriösen Anbietern häufig als (Schein)Argument gegen die Soziale Beratung ins Feld geführt.

Natürlich darf ein derartiger „Social Return on Investment“ SROI nicht zum entscheidenden Kriterium für die Finanzierungswürdigkeit einer sozialen Dienstleistung werden. Schließlich wird die Rechnung bei einigen anderen Arbeitsfeldern u.U. weniger günstig ausfallen, ohne dass diese deswegen weniger Bedeutung hätten. Als zusätzliches Argument gegen eine nicht auskömmliche Finanzausstattung erscheint der SROI aber durchaus legitim und wichtig. Auch sollte die Rechnung des DISW der Forderung nach einer dringend notwendigen gesetzlichen Verankerung eines Rechts auf Schuldnerberatung für Alle, gerade auch für Geringverdiener, die derzeit vielerorts von den Beratungsangeboten ausgeschlossen sind, Nachdruck verleihen.

Claus Richter, Dr. iur, Prof. an der TH Köln, Fakultät für Angewandte Sozialwissenschaften