

Antrag

**der Abgeordneten Mareike Engels, Christiane Blömeke, Phylliss Demirel,
Antje Möller, Murat Gözay, Dr. Carola Timm (GRÜNE) und Fraktion**

und

**der Abgeordneten Ksenija Bekeris, Kazim Abaci, Hendrikje Blandow-Schlegel,
Uwe Giffei, Danial Ilkhanipour, Regina-Elisabeth Jäck, Annkathrin Kammeyer,
Doris Müller, Wolfgang Rose, Jens-Peter Schwieger (SPD) und Fraktion**

Betr.: Soziale Schuldnerberatung stärken

Die Zahl der überschuldeten Haushalte in Deutschland steigt derzeit. Zum Stichtag 1. Oktober 2015 wurde für die gesamte Bundesrepublik eine Schuldnerquote von 9,92 Prozent gemessen.¹ In Hamburg hat sich die Schuldnerquote in den letzten drei Jahren geringfügig auf 10,53 Prozent reduziert. Die Zahl der Schuldnerinnen und Schuldner bleibt aber unverändert bei 160.000.² Damit ist auch der Beratungsbedarf unverändert hoch.

Das Risiko, von der Ver- in die Überschuldung zu geraten, ist besonders für Menschen in armutsgeprägten Lebenslagen groß. Die Schuldner- und Insolvenzberatungsstellen sind ein wichtiges Instrument, um die Folgen von Armut gemeinsam mit den Betroffenen zu lindern, die existenziellen Lebensgrundlagen zu sichern und an neuen Perspektiven zu arbeiten.

Laut statistischem Bundesamt sind es in der Regel unplanbare und gravierende Änderungen der Lebensumstände, die eine Überschuldung auslösen. Für fast jede fünfte Person (19 Prozent), die im Jahr 2015 eine Beratung in einer der 1.400 deutschen Schuldnerberatungsstellen begonnen hatte, war der Verlust des Arbeitsplatzes der Hauptauslöser für die Überschuldungssituation. Bei 15 Prozent der Fälle waren es gesundheitliche Probleme. Weitere 14 Prozent der Schuldnerberatungen waren aufgrund der finanziellen Folgen einer Trennung, Scheidung oder des Todes des Partners/der Partnerin erforderlich. Überschuldung durch unangemessenes Konsumverhalten („unwirtschaftliche Haushaltsführung“) wurde nur in 11 Prozent aller Fälle als Hauptgrund festgestellt. Bei 7 Prozent der beratenen Personen hatte die auf lange Sicht unzureichende Einkommenssituation trotz einer wirtschaftlichen Haushaltsführung zu den finanziellen Problemen geführt („längerfristiges Niedrigeinkommen“). Die größte Gruppe unter den beratenen Personen stellten alleinlebende Männer mit 30 Prozent. Im Vergleich zu ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung (18 Prozent) waren sie stark überrepräsentiert. Ebenfalls überproportional häufig in Beratung waren

¹ Vergleiche Creditforum 2015: SchuldnerAtlas Deutschland 2015, URL: http://www.creditreform.de/fileadmin/user_upload/crefo/download_de/news_termin/wirtschaftsforschung/schuldneratlas/Analyse_SchuldnerAtlas_2015.pdf (letzter Zugriff 20.10.2016). Als überschuldet gelten Personen, die ihren Zahlungsverpflichtungen mittelfristig nicht nachkommen können, da ihre Gesamtausgaben höher sind als ihre Einnahmen und sie nicht auf Vermögen oder Kreditmöglichkeiten zurückgreifen können.

² Ebenda.

alleinerziehende Frauen. Sie machten 14 Prozent der beratenen Personen aus, bei einem Bevölkerungsanteil von nur 6 Prozent.

Die Träger zur Durchführung der staatlich geförderten Schuldner- und Insolvenzberatungen in Hamburg wurden im Rahmen einer Öffentlichen Ausschreibung im Jahr 2008 und 2009 ausgewählt. Es wurden mit sechs Trägern, die zehn Schuldnerberatungsstellen in Hamburg betreiben, Verträge abgeschlossen. Die Verträge laufen bis zum 31.7.2018; um die Durchführung der Schuldnerberatung sicherzustellen, muss der Senat ein neues Ausschreibungsverfahren veranlassen. Die Neuausschreibung bietet die Möglichkeit, die gute Arbeit der Schuldner- und Insolvenzberatungsstellen vor dem Hintergrund der Erfahrungen der vergangenen Jahre weiter zu optimieren und die Zusammenarbeit mit der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) auszubauen.

Ein wichtiger Aspekt ist hier die Steigerung der Reichweite der Schuldnerberatung. Verschiedene Studien zeigen, dass nur ein geringer Teil der von Überschuldung betroffenen Menschen eine öffentliche Schuldnerberatung überhaupt in Anspruch nimmt. Unklar bleibt die Versorgung des weitaus größeren Teils und es besteht die Gefahr, dass sich Menschen in Notsituationen an unseriöse private Anbieter wenden. Durch eine Kapazitätsaufstockung sollen mehr Menschen erreicht werden.

Dabei ist es wichtig, dass die zunehmende Heterogenität und Komplexität der Lebenssituationen und Problemlagen der Menschen, die die Schuldnerberatung in Anspruch nehmen, angemessen berücksichtigt werden. Das bedeutet, dass die Schuldnerberatung Konzepte für den Umgang mit verschiedenen von Schulden betroffenen Personengruppen (zum Beispiel Arbeitslose oder prekär Beschäftigte, Alleinerziehende, ältere Menschen, Menschen mit Migrationshintergrund, Geflüchtete und Menschen in Betreuungssituationen) vorhalten.

Überschuldung ist meistens mit einer multiplen Problemlage gekoppelt, geht also mit weiteren sozialen Problemen wie beispielsweise einer Suchterkrankung oder Bildungslücken einher, die zum Teil erst im Rahmen der Schuldnerberatung sichtbar werden. In diesem Sinne muss die Schuldnerberatung ganzheitlich angelegt sein, um komplexe soziale Situationen erfassen zu können und über die Lösung der rechtlichen Probleme hinaus mit den überschuldeten Menschen sinnvolle Lebensperspektiven erarbeiten zu können. Hierfür sind auch die Netzwerkarbeit der Schuldnerberatungsstellen mit anderen Beratungsstellen und eine gute Kooperation mit den Ämtern wichtig.

Auch von Überschuldung betroffene Menschen in Selbstständigkeit sollen zukünftig als Zielgruppe der Beratungen in den Blick genommen werden. Besonders aktive oder ehemalige Klein- und Kleinstunternehmerinnen und -unternehmer zählen innerhalb der Gruppe der Selbstständigen zu den Gefährdeten. Weil es sich bei ihrer Verschuldung nicht um eine Verbraucherinsolvenz, sondern um eine Regelinsolvenz handelt, gilt bislang keine Beratungspflicht, obwohl die Problemlagen häufig ähnlich sind.

Die Erarbeitung des Konzepts zur Neuausschreibung der Schuldnerberatung muss grundsätzlich das Ziel einer Reduzierung der Wartezeiten im Blick behalten. Eine gewisse Wartezeit ist aber durchaus sinnvoll, um die Nachhaltigkeit der Beratung zu sichern. Auch die präventive Arbeit der Schuldnerberatung soll, im Rahmen der Neuausschreibung eine noch stärkere Gewichtung finden. Dabei soll die präventive Arbeit zusätzlich in Form von zielgruppenorientierten Veranstaltungen in der Jugendhilfe und in den Schulen als wichtiger Funktionsbereich der Schuldnerberatung ausgebaut werden. Ebenso soll die Präventionsarbeit im Sozialraum zukünftig eine größere Rolle spielen.

Die Schuldner- und Insolvenzberatung beruht auf unterschiedlichen gesetzlichen Vorschriften und ist unter anderem auch eine kommunale Leistung nach SGB II und SGB XII. Die Zusammenarbeit zwischen Jobcenter und den Beratungsstellen soll weiter verbessert werden. Dabei ist aber wichtig, dass Informationen nur mit konkretem Einverständnis der Betroffenen weitergegeben werden und die Beratung freiwillig ist – also auch nicht mit Sanktionen belegt werden kann. Die Angebote der Schuldnerberatung sollen offen stehen und auch ohne Zuweisung durch das Jobcenter genutzt wer-

den können. Die offene Beratung und die Notfallsprechstunden gilt es, im Rahmen der Neuausschreibung konzeptuell zu verankern.

Momentan prüfen die Bezirksämter den Leistungsanspruch nach SGB XII aufgrund der Einkommensgrenzen. Die Übernahme der Beratungskosten durch die Schuldnerberatung wird bislang nur bis zu einer Einkommensobergrenze übernommen. Diese Begrenzung hat sich in der Praxis als zu starr erwiesen. Im Rahmen der Neuausschreibung soll daher die regelmäßige Anpassung der Einkommensgrenzen vorgenommen und bei der Bewilligung der Beratung ein Ermessensspielraum eingeräumt werden, um auch Härtefälle besser abdecken zu können. Dadurch können Personen von der sozialen Schuldnerberatung profitieren, die vielleicht bisher gegebenenfalls nur knapp über der Einkommensgrenze liegen, aber trotzdem bedürftig sind.

Der inhaltlichen Verschiebung hin zur ganzheitlichen Beratung und der verstärkten Präventionsarbeit soll durch Veränderungen in der Art der Finanzierung Rechnung getragen werden. Das bisherige Modell der einzelfallbezogenen Vergütung über erfolgsabhängige Beratungspauschalen soll verändert werden. Um eine genaue Abbildung der Schuldner- und Insolvenzberatung im Haushalt zu erreichen, ist es wichtig, über die Ausweisung der Kosten hinaus Kennzahlen auszubringen, die über die durchzuführenden Beratungen Auskunft geben. Im Speziellen sollen unter anderem die Anzahl der Personen in der Beratung nach Geschlecht, die Anzahl der erfolgreichen Beratungen und die durchschnittlichen Wartezeiten in Tagen ausgewiesen werden.

Die Bürgerschaft möge beschließen:

Der Senat wird ersucht,

1. bei der geplanten Neuausschreibung eine angemessene Ausweitung der Beratungskapazitäten in der Schuldner- und Insolvenzberatung vorzunehmen;
2. bei der geplanten öffentlichen Neuausschreibung der Schuldnerberatung folgende inhaltlichen Aspekte zu berücksichtigen:
 - a. die stärker werdende Heterogenität und Komplexität der Problemlagen der Klienten und Klientinnen konzeptionell zu berücksichtigen,
 - b. die Beratung von aktiven und ehemaligen Kleinstselbstständigen zu ermöglichen,
 - c. das Ziel der Reduzierung von Wartezeiten gemeinsam mit den Trägern zu bearbeiten,
 - d. der Kopplung von Überschuldung an weitere soziale Probleme durch eine stärkere Hinwendung zu einem ganzheitlichen Konzept der sozialen Schuldnerberatung Rechnung zu tragen,
 - e. die präventive Arbeit der Schuldnerberatung durch Öffentlichkeits- und zielgruppenspezifische Beratungsarbeit zu stärken,
 - f. die Notfallsprechstunden und die offene Beratung konzeptionell zu verankern,
 - g. die Zusammenarbeit zwischen Jobcenter und Beratungsstellen zu verbessern, dabei aber die Freiwilligkeit und Unabhängigkeit der Beratung zu gewährleisten, und
 - h. bei der Einkommensgrenze einen Ermessensspielraum einzuräumen und regelmäßige Anpassungen vorzunehmen;
3. die Finanzierung der präventiven und offenen Angebote sowie die Ausweitung der Beratungskapazitäten und Zielgruppen sicherzustellen;
4. die benötigten Mehrausgaben für die Schuldner- und Insolvenzberatung bei der Aufstellung des Haushaltes 2019/2020 zu veranschlagen;
5. zukünftig im Haushaltsplan Kennzahlen zur Schuldner- und Insolvenzberatung auszuweisen, die Folgendes abbilden:

- a. die Anzahl der Personen in der Beratung pro Jahr,
 - b. den Anteil der Frauen an den Personen in der Beratung pro Jahr,
 - c. die durchschnittliche Wartezeit in Tagen,
 - d. die Anzahl der Personen, bei denen ein Insolvenzverfahren eingeleitet wurde, und
 - e. die Anzahl der Personen, bei denen eine außergerichtliche Einigung erzielt werden konnte;
6. zu prüfen, ob die Angebote der sozialen Schuldnerberatung bei Menschen mit Migrationshintergrund ausreichend bekannt sind, in welchem Umfang sie von ihnen genutzt werden und welche Maßnahmen gegebenenfalls erforderlich sind, um diese Zielgruppe besser zu erreichen; und
7. der Bürgerschaft bis zum 30.9.2018 zu berichten.