



Blick zurück nach vorn – 30 Jahre BAG: Rückblick / Ausblick Schuldnerschutz

- BAG-SB Jahresfachtagung 2016 -
Berlin, 11.-12. Mai 2016



Rückblick / Ausblick Schuldnerschutz

Vorbemerkung:

Das Motto der diesjährigen BAG-Fachtagung

„*Blick zurück nach vorn*“

ist auch bezogen auf das Thema Schuldnerschutz
eines gewiss **nicht**: Ein Blick zurück im Zorn!

**Schuldnerschutz war und ist ein unverzichtbarer,
zentraler Bestandteil von Schuldnerberatung!**



Begriffsklärung des Arbeitsfeldes Schuldnerberatung

In den letzten Jahren ist vielfach in unterschiedlicher Form **Kritik** geübt worden **an einem als verengt empfundenen Begriffsverständnis von Schuldnerberatung.**

Insbesondere *Schwarze* beklagt die bloße **funktionale Professionalisierung der Schuldnerberatung.**

Sie habe sich dabei weniger problemlösungs- und wirkungsorientiert, sondern primär funktional professionalisiert.

Auch die fachpolitisch durchaus zu begrüßenden schuldnerschützenden Errungenschaften dienen mit Blick auf die Rolle und Funktion von Schuldnerberatung letztlich nur der weiteren **„Verrechtlichung, Rationalisierung, Modularisierung und Routinisierung des Hilfeprozesses“.**



Begriffsklärung des Arbeitsfeldes Schuldnerberatung

„Für ältere Menschen, psychisch Kranke, für Migrantinnen und Migranten, für Langzeitarbeitslose, für Suchtkranke und auch für potentielle „Verbraucherinsolvenzverfahrens-Wiederholer“ und weitere (Ziel-)Gruppen bietet beispielsweise das Verbraucherinsolvenzverfahren oft weder die erforderliche Akzeptanz, noch bietet es **für derart komplexe multiple soziale und individuelle Problemlagen** (Arbeitslosigkeit, Krankheit, Sucht, Trennung, Armut...) die notwendigen Möglichkeiten einer dynamischen Feinsteuerung.“
(Schwarze 2011)



Begriffsklärung des Arbeitsfeldes Schuldnerberatung

Ähnlich äußern sich z. B. auch Ebli und Groth:

Es werden **expertokratische Arbeitsansätze**

und eine gegen Ende der neunziger Jahre einsetzende
Entpädagogisierung der Schuldnerberatungspraxis
festgestellt

und eine **Fokussierung auf die mögliche Einleitung des
justizförmigen Verbraucherinsolvenzverfahrens**

und eine **rein abwicklungsorientierte Sanierungsberatung**
beklagt.

Die Kritiker äußern Zweifel, ob die so verfasste Schuldner-
beratung den Herausforderungen der Zukunft tatsächlich
gerecht werden könne.



Begriffsklärung des Arbeitsfeldes Schuldnerberatung

Zu ähnlichen Ergebnissen gelangen auch Ansen / Schwarting:

„Die gegenwärtig dominierenden **Finanzierungsgrundlagen** der Sozialen Schuldnerberatung und der Andrang ratsuchender Menschen **begünstigen eine immer stärker formalisierte Vorgehensweise**. Die Soziale Schuldnerberatung verliert unter diesen Vorzeichen ihre Räume für ein fallbezogenes kreatives Handeln.“

(Ansen / Schwarting: Werthaltigkeit und Nachhaltigkeit von Sozialer Schuldner- und Insolvenzberatung, 2015)



Kritik und Anerkennung

Die Kritik verdeutlicht damit zwar, dass **Schuldnerberatung** und damit der **Schuldnerschutz** in einem weiten, umfassenden Sinne **mehr** sein sollte, **als die in einem rechtsförmigen Verfahren verteidigte Gewährleistung des soziokulturellen Existenzminimums.**

Auch die Kritiker anerkennen allerdings ausdrücklich die **formale Aufwertung und das gewonnene Renommee der Schuldnerberatung** u.a. im Zusammenhang mit der Einführung des Verbraucherinsolvenzverfahrens und des P-Kontos.



Kritik und Anerkennung

Werthaltigkeit und Nachhaltigkeit zählen zu den zentralen Wirkungen der sozialen Schuldnerberatung. Die zahlreichen positiven, **schuldnerschützenden Auswirkungen** werden u.a. deutlich bei

- Sicherung der Existenzgrundlagen
- Stabilisierung und Verbesserung der Einkommens- und Erwerbssituation
- Verbesserung der gesundheitlichen und psychischen Befindlichkeit
- Information und Wissensvermittlung
- Abbau von Zugangshindernissen zu rechtsförmigen Verfahren

(Ansen / Schwarting 2015)



Rückblick: Zwischenbilanz

Es bleibt festzuhalten:

Die Schuldnerberatung ist seit ihren Anfängen vor ca. 35 Jahren stets mit neuen gesellschaftlichen Entwicklungen und fachlichen Herausforderungen konfrontiert gewesen.

Die in der Beratung von Überschuldeten gewonnenen Erfahrungen und die ständige Konfrontation mit unterschiedlichsten Vorgehensweisen der Gläubiger bei der Forderungsbeitreibung machten es möglich, Lücken im Schuldnerschutz zu identifizieren und Missstände ausfindig zu machen und sich (oftmals mit Erfolg) für deren Beseitigung einzusetzen.

Die **Schuldnerberatung hat** auf verschiedenen Ebenen und mit unterschiedlichen Akteuren ihren Teil **zur Erweiterung des Schuldnerschutzes beigetragen.**



Rückblick: Schuldnerschutz historisch

Wenn also kein Anlass für einen Blick zurück im Zorn besteht, gilt dann etwa: ***Früher war alles besser?***

Rechtliche Regeln zum Schuldnerschutz im Rückblick zeigen::
Nein, früher war keineswegs alles besser!!

Es gab die **Schuld knechtschaft (Personalexekution)**, bei der sich der zahlungsunfähige Schuldner gegenüber seinem Gläubiger in einem der Sklaverei ähnlichen Abhängigkeitsverhältnis befand.

Abschaffung der Personalexekution durch Gesetz, betreffend die Aufhebung der Schuldhaft vom 29. Mai 1868.

Die Schuld knechtschaft ist in unserer Rechtsordnung unter Strafe gestellt (§ 233 StGB).



Rückblick: Schuldnerschutz historisch

Die historische Entwicklung ist geprägt durch eine **Beschränkung der Vollstreckungsmöglichkeiten.**

Beispiel Sicherung des Existenzminimums:

Erste Ansätze des Vollstreckungsschutzes bei der Forderungspfändung und der **Sicherung des Existenzminimums des Schuldners** im preußischen Prozessrecht:

- Allgemeinen Gerichtsordnung (AGO) von 1793
- Lohnbeschlagnahmegesetz von 1869
- CPO von 1877
- VO über die Lohnpfändung von 1919



Rückblick: Schuldnerschutz historisch

Der **Schutz des Existenzminimums** als Aufgabe des Staates mit dem Ziel, dem Schuldner ein menschenwürdiges Dasein zu gewähren, ist **heute verfassungsrechtlich geschütztes Rechtsgut** und folgt aus dem **Sozialstaatsprinzip** (Art. 20, 28 i.V.m. Art 1 Abs. 1, 2 Abs. 1 GG).

Daneben mag auch das Interesse des Staates, den Haushalt und die Allgemeinheit vor den Kosten sozialhilfeabhängiger Schuldner zu bewahren, eine Rolle spielen.

Schuldnerschutz ist somit interpretierbar als Individualschutz und Sozialschutz!



Rückblick: Schuldnerschutz moralisch

„Über den Umgang mit Schuldnern und Gläubigern habe ich wenig zu sagen. Man sei menschlich, billig und höflich gegen die erstern. Man glaube nicht, daß jemand, der uns Geld schuldig ist, deswegen unser Sklave geworden sei, daß er sich alle Arten Demütigungen von uns müsse gefallen lassen, daß er uns nichts abschlagen dürfe, noch überhaupt, daß der elende Bettel, der Mammon, einen Menschen berechtigen könne, sein Haupt über den andern emporzuheben. Seine Gläubiger bezahle man pünktlich und halte sein Wort treulich!“

Adolf Freiherr von Knigge „Über den Umgang mit Menschen“, 1788



Schuldnerschutz heute

Schuldnerschutz = Vollstreckungsschutz?

Als bloßes technokratisches Konstrukt, beschränkt auf die Hilfe bei der Lösung eines (pfändungs-)rechtlichen Problems des Schuldners?

Als Kriseninterventionsmaßnahme und beratungsbegleitend eingesetzt, ist Schuldnerschutz in diesem engeren Sinne lediglich ein (wenn auch unverzichtbarer) Baustein auf dem Weg zur Schuldenbereinigung und Reorganisation des in eine Schieflage geratenen Schuldnerhaushaltes.



Rechte des Gläubigers und Pflichten des Schuldners

Nach unserem Rechtsverständnis ist der Gesetzgeber gehalten, durch allgemeinverbindliche Regeln einen angemessenen Ausgleich zu schaffen zwischen den widerstreitenden Interessen unter **Wahrung der Belange von Gläubigern und Schuldern**.

Unstreitig ist **einerseits** der grundsätzliche Rahmen:
Der Schuldner haftet dem Gläubiger grundsätzlich mit seinem gesamten Vermögen.

Ebenso unstreitig **andererseits**:
Das Sozialstaatsprinzip sichert das Existenzminimum und das Grundverständnis von Zwangsvollstreckung verbietet die Kahlpfändung.



Rechte des Gläubigers und Pflichten des Schuldners

ABER: Der Teufel steckt im Detail!

Das macht es erforderlich stets kritisch zu überprüfen, ob die gesetzlichen **Vorschriften noch zeitgemäß** sind.

Eine **Daueraufgabe** – auch für die Schuldnerberatung!

Als Beispiel für die **Stärkung der Gläubigerrechte** mit dem Ziele einer effizienten Zwangsvollstreckung mag hier die seit 01.01.2013 geltende sog. Reform der Sachaufklärung erwähnt werden:

- Verwaltung / Speicherung des Vermögensverzeichnisses in elektronischer Form beim zentralen Vollstreckungsgericht,
- dadurch schnellerer Zugriff auf Informationen durch Gerichtsvollzieher und Vollstreckungsbehörden
- Erleichterter Zugang zu Informationen über das Schuldnervermögen durch Abnahme der Vermögensauskunft bereits zu Beginn der Zwangsvollstreckung



Rechte des Gläubigers und Pflichten des Schuldners

Die Antiquiertheit mancher Vorschriften mag Anlass geben über Modernisierungen nachzudenken und es ist grds. sicher nichts z.B. gegen eine Überarbeitung des Katalogs der unpfändbare Sachen einzuwenden, aber ...

deshalb gleich das „schwere Geschütz“ des GNeuMoP (*„Gesetz zur Neustrukturierung und Modernisierung des Pfändungsschutzes“*) auffahren??!

Der Gesetzentwurf war 2010 wegen verfassungsrechtlicher Bedenken hinsichtlich der Neugestaltung der Pfändungsfreigrenzen gescheitert und wurde 2014 erneut in den Bundesrat eingebracht.

Um den Bestand der bewährten Schuldnerschutzregeln nicht zu gefährden, sind Wachsamkeit und Überzeugungsarbeit geboten.



Schuldnerschutz heute

Positive Entwicklungen im Schuldnerschutz der letzten 20 Jahre sind auch auf vielfältige, unterschiedlicher Weise der Mitwirkung und dem Engagement der Schuldnerberatung zu verdanken.

Hier einige Beispiele:

1. **Dynamisierung der Pfändungsfreigrenzen (§ 850 c ZPO)**

- Seit 2002 automatische Anpassung der Pfändungstabelle an die Entwicklung des Grundfreibetrages in § 32a des EinkommensteuerG.
- **Dynamisierung im 2-Jahres-Turnus** jeweils zum 01. Juli .
- Früher war die amtliche Pfändungstabelle statisch. Pfändungsfreigrenzen blieben vielfach hinter dem Sozialhilfeniveau zurück . Aktualisierungen bedurften eines aufwändigen und langwierigen Gesetzgebungsverfahrens.
- Pfändungsfreigrenzen gelten **bundesweit** und zwar nicht nur für Arbeitseinkommen, sondern auch für laufende Sozialleistungen.



Schuldnerschutz heute

2. **Einführung eines Verbraucherinsolvenzverfahrens** mit anschließender Restschuldbefreiung durch Schaffung der Insolvenzordnung 1999 und InsO-Reform 2013 / 2014
- Prinzip der Einzelzwangsvollstreckung „Wer zuerst kommt, ..“ wird zugunsten einer grundsätzlichen Gleichbehandlung aller Gläubiger durchbrochen (Gesamtvollstreckung).
 - Beibehaltung der Verfahrenskostenstundung ermöglicht völlig mittellosen Personen weiterhin wirtschaftlichen Neuanfang
 - Einstieg in Verkürzung der Dauer des Restschuldbefreiungsverfahrens
 - Unterschiedliche Möglichkeiten der Verfahrensgestaltung z.B. durch Insolvenzplan- und Zustimmungsersetzungsverfahren
 - Ausweitung der Vertretungsbefugnis geeigneter Stellen auf das gesamte Verfahren



Ausblick Schuldnerschutz

Defizite des (Verbraucher)Insolvenzverfahrens:

Bei der immer wieder geforderten Stärkung des außergerichtlichen Einigungsversuchs ist noch reichlich Luft nach oben!

Ob die Überlegungen der sog Stephan-Kommission für eine Formalisierung des außergerichtlichen Einigungsversuchs eine größere Verbreitung finden, werden die Praxiserfahrungen und eine insoweit wünschenswerte (unerlässliche) unabhängige Evaluation erweisen.

Wenn keine Gläubigerforderungen angemeldet wurden, sollte die vorzeitige Erteilung der Restschuldbefreiung auch dann ermöglicht werden, wenn die Verfahrenskosten noch nicht beglichen sind.

Es fehlt adäquater Schutz für Kleingewerbetreibende.



Schuldnerschutz heute

3. Das Pfändungsschutzkonto

- ermöglicht Teilhabe am bargeldlosen Zahlungsverkehr und bewahrt vor gesellschaftlicher Ausgrenzung
- Gewährleistung eines Grundfreibetrag, der entsprechend der Lohnpfändungstabelle automatisch (dynamisch) angepasst wird
- Kontonutzung auch dann ohne Einschaltung des Vollstreckungsgerichts möglich, wenn das Kontoguthaben gepfändet ist
- Berechtigung der Schuldnerberatung, Bescheinigungen auszustellen, ist auch Anerkennung durch Gesetzgeber und Vertrauensbeweis

4. Das Basiskonto (ZKG)



Ausblick Schuldnerschutz

4. Schuldnerschutz durch Gerichtsentscheidungen

- exemplarisch am Beispiel des § 850 f ZPO bei Berücksichtigung der faktischen Unterhaltspflicht
- exemplarisch am Beispiel des § 850 c Abs. 4 ZPO bei Berücksichtigung bzw. Nichtberücksichtigung von unterhaltsberechtigten Angehörigen mit eigenem Einkommen

5. Inkassokosten

- Uneinheitliche und unübersichtliche Rechtsprechung
- fehlende gesetzliche Regelung



Rückblick / Ausblick Schuldnerschutz

**Vielen Dank für
Ihre / Eure Aufmerksamkeit!**