

---

# BAG-SB INFORMATIONEN

---

Informationsdienst der Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung e.V.

## Themen

---

*Diskussionsbedarf*  
Landesarbeitsgemeinschaften

*Bestandsaufnahme*  
Sozialhilfebezug in den  
neuen Bundesländern

*Prävention*  
VZ NRW:  
Konzeption und Praxiserfahrung

Stadt Lünen:  
Schulprojekt »Autokauf«

---

ISSN 0934-0297

Fachzeitschrift für Schuldnerberatung  
erscheint vierteljährlich  
6. Jahrgang, November 1991

4/91

## **Impressum**

### **Herausgeber und Verlag:**

Bundesarbeitsgemeinschaft  
Schuldnerberatung (BAG-SB) e.V.  
Gottschalkstr 51, 3500 Kassel

### **Redaktion:**

Der Vorstand

(Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben nicht in jedem Fall die Meinung der Redaktion wieder)

### **Bezugspreise:**

*Einzelbezug*  
10,00 DM zzgl. 1,50 DM Versand

*Jahresabonnement*  
46,00 DM incl. Versand

*für Mitglieder ist der Bezug  
im Mitgliedsbeitrag enthalten*

### **Mitglieder des Vorstandes:**

Volker Bergmann, Ass. jur.,  
Morschen  
Bettina Hoenen, Dipl. Soz. Arb.,  
Grevenbroich  
Stephan Hupe, Dipl. Verw., Kassel  
Roger Kuntz, M.A., M'Gladbach  
Wolfgang Krebs, Dipl. Päd.,  
Linsengcricht/Gelnhausen

**ISSN 0934-0297**

### **Mitglieder des Beirats:**

Wilhelm Adamy, DGB-Bundes-  
vorstand, Düsseldorf  
Horst Bellgardt, Dipl-Kfm,  
Tavira-Algarve, Portugal  
Prof Dr. Gerhard Fieseler,  
Fuldataal  
Prof. Stephan Freiger, Kassel  
Prof.in Gertrud Dorsch, Münster  
Prof. Dr. Walter Hanesch, Mön-  
chengladbach  
Horst Peter, MdB, Kassel  
Dr. Rudolf Schöffberger, MdB,  
München  
Hanshorst Viehof, Ministerial-  
direktor a.D., Mönchengladbach

# BAG-info

<b>Inhalt</b>	
<b>Rubriken</b>	
■ in eigener Sache .....	4
■ Terminkalender - Fortbildungen .....	5
■ Gerichtsentscheidungen .....	7
• Meldungen - Notizen - Infos .....	10
<b>Themen</b>	
■ Pfändungsfreigrenzen .....	
Bevorstehende Erhöhung unzulänglich .....	13
■ Diskussionsbedarf Zum Verhältnis der Landesarbeitsgemein- schaften zur BAG-Schuldnerberatung .....	16
■ Bestandsaufnahme: Sozialhilfe in den neuen Bundesländern .....	18
<b>Berichte</b>	
■ Erfahrungsbericht Schuldner-Fachberatung beim Caritas-Verband München .....	30
■ VZ NRW/Schuldenprävention Konzeption/Praxiserfahrung .....	33
• Städtische Schuldnerberatung Lünen Projekt »Autokauf« .....	36
■ Impuls aus Brüssel Nationale Armutskonferenz gegründet .....	38
■ LAG-Schuldnerberatung Hessen gegründet	39
■ Jahresübersicht .....	43
• <b>arbeitsmaterialien</b> .....	46
■ Hier kommt der Gläubiger zu Wort...! ....	48
• Pressespiegel .....	49
6. Jahrgang, August 1991, Heft 3/91	

Liebe Leserinnen,  
liebe Mitglieder,

Schuldnerberatung hat immer auch mit Armutspolitik zu tun; Schuldnerberatung als Existenzsicherung, als Einmischung in sozial- und kommunalpolitische Zusammenhänge zu Gunsten der von Verschuldung betroffenen Menschen, das sind Stichworte, die dies deutlich machen.

Durch die Beschäftigung mit den Auswirkungen von Verschuldung steht Schuldnerberatung - und damit auch die Bundesarbeitsgemeinschaft in der Pflicht, die Erfahrungen und Beobachtungen ihrer Mitglieder mit einzubringen, um sozialpolitische Anstöße zu geben und Weichenstellungen zu ermöglichen.

Leider trifft das Interesse an Mitgestaltung und Mitarbeit oder Mitverantwortung nicht überall auf ungeteilte Zustimmung.

Zuweilen spürt man/frau eher unausgesprochene Enttäuschung über die "Einmischung". Vieles verändert sich auch deshalb nicht, weil es nicht oft oder intensiv genug versucht worden ist. Dieses Prinzip gilt gleichermaßen sowohl im Bereich des einzelnen Schuldnerberatungsfalles, z.B. bei Verhandlungen mit Gläubigern als auch in den Sphären der kleinen und großen Politik. Möglicherweise steckt der Erfolg einer Aktivität nicht nur in dem erreichten Ziel, sondern vielmehr in dem beschrittenen Weg.

So kann in der Schuldnerberatung nicht der Grad der Sanierung oder die Anzahl der bearbeiteten Anfragen Maßstab für Erfolg und Notwendigkeit einer Beratungsstelle sein. Auch dadurch, daß im politischen Raum mit diesen Zusammenhängen argumentiert wird, werden sie nicht wahrer!

Sowohl im Interesse der eigenen Wertschätzung der Beraterinnen, als auch im Interesse der Ratsuchenden müssen Rahmenbedingungen geschaffen werden, die über die rein faktisch-technische Abwicklung hinaus die umfassende Beratung, ausführliche Besprechung und persönliche Beziehung ermöglichen. Dazu ist u.a. eine organisatorische und personelle Mindestausstattung, Möglichkeit zu Fortbildung und kollegialem Austausch notwendig.

Deren Durchsetzung erfordert besonders in Zeiten angespannter Finanzen viel Geschick und Ausdauer.

So trifft die einzelnen Schuldnerberaterinnen die Ver-





---

# Terminkalender- Fortbildungen

---

## BAG Schuldnerberatung und Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen

### ExpertInnen-Konferenz zu Verbraucher- und Schuldnerproblemen in Ostdeutschland

Im BAG-Info 1/91 haben Sie von unseren Überlegungen gelesen. Dort haben wir das Vorhaben einer Veranstaltung angekündigt. Diese wird von der Verbraucherzentrale in NRW unterstützt.

Ich wiederhole nochmal kurz, um was es uns dabei geht: Die Zahl der überschuldeten Personen und Familien durch Konsumentenkredite im Bereich der alten Bundesländer steigt und es gibt viele Hinweise, daß auch in den neuen Bundesländern bald dramatische Überschuldungssituationen üblich sind. Dort sind hunderttausende Arbeitsverhältnisse zusammengebrochen. Das hat eine Lawine von Verarmungsprozessen ausgelöst. Dazu kommt, daß die Bürgerinnen aus Ostdeutschland Orientierungsprobleme in der für sie neuen Marktsituation haben.

Während in den alten Bundesländern wenigstens ein, wenn auch lückenhaftes Netz von Verbraucher- und Schuldnerberatungsstellen besteht, so ist dieses in den neuen Bundesländern erst in frühen Anfängen. Es fehlt an Geld, an Räumen, an sachkundigem Personal, an Material und....

Auf dieser Veranstaltung wollen wir uns einen Überblick verschaffen, wie die Verhältnisse tatsächlich sind, welche Bedingungen nötig sind, welche Aufklärungsarbeit notwendig ist, welche Aufklärung überzeugt, wie Beratungsangebote nuanciert werden müssen etc. Dazu laden wir möglichst viele sachkundige und aussagefähige ExpertInnen aus den in Frage kommenden Sachbereichen Geldwesen, Sozialwesen, Verbraucherschutz, Schuldnerberatung ein.

Eine genaue Tagesordnung wird zu Beginn der Tagung gemeinsam erstellt, weil wir noch nicht wissen, mit welchen Beiträgen der Teilnehmerinnen wir rechnen können. Doch wird sich die Tagesordnung an folgender Themanabfolge orientieren:

- Einschätzungen zu den Orientierungsproblemen im neuen Marktgeschehen (inkl. der Auswüchse/ unseriöse Anbieter)

- Einschätzungen zur Entwicklung der Finanzen der privaten Haushalte zur Situation der Schuldnerberatung
- Resümee: Erklärungen, Forderungen, Verabredungen, Planungen hinsichtlich wünschenswerter Konsequenzen.

**Teilnehmerinnen:** ExpertInnen der in Frage kommenden Sachbereiche Geldwesen, Sozialwesen, Verbraucherschutz und Schuldnerberatung *aus den neuen Bundesländern*

**Termin:** 24.2.1991, 15.00 Uhr - 27.2.1991, 13.00 Uhr

**Ort:** Burckhardthaus, Geschwister-Scholl-Str. 50, 0-1570 Potsdam

#### Bitte Anmeldeformular anfordern bei:

Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung e.V.  
Gottschalkstraße 51  
3500 Kassel

## Institut für soziale und kulturelle Arbeit ISKA Nürnberg

### Verbraucher im Schuldnerkarussell

Verschuldung ist zu einem gesellschaftlichen Armutsproblem geworden: allein in den 80er Jahren hat sich die private Verschuldung von ca. 85 Mrd. DM auf ca. 270 Mrd. DM nahezu vervierfacht. "Arme" Personen mit weniger als 2000 DM netto pro Monat stellen den Hauptteil überschuldeter Klienten der Schuldnerberatung dar. Arbeitslosigkeit, Krankheit, Trennung oder Scheidung führen direkt von der sozialen in die Überschuldungskrise.

Die Vereinigung Deutschlands hat die Krise weiter verschärft. Ende 1990 betrug die private Verschuldung in den neuen Ländern bei Banken ca. 3 Mrd. DM, hauptsächlich Konsumentenkredite. Die pünktliche Zahlung fälliger Kreditraten wird für viele angesichts Arbeitslosigkeit, drastisch steigender Mieten und Verbraucherpreise unmöglich.

Schuldnerberatung ist daher verstärkt herausgefordert, sich einzumischen und ihre Professionalität zu verbessern. Jedoch fehlen immer noch einheitliche Beratungskonzepte, Qualitätsstandards, und Qualifikationsanforderungen.

Unabdingbar ist deshalb eine Diskussion über Konzepte, Inhalte, Strategien und Professionalität der Schuldnerberatung, aber auch über Forderungen an

den Gesetzgeber. Dynamische Pfändungsfreigrenzen, Sicherungen bei der Kreditaufnahme und -abwicklung und angemessene Insolvenzregelungen können daher nur der Anfang sein.

Ziel der Veranstaltung ist es:

1. Rechtliche und faktische Probleme von Überschuldung darzustellen;
2. Voraussetzungen für eine effektive und ganzheitliche Schuldnerberatung zu benennen;
3. Forderungen an den Gesetzgeber zum Schutz des Verbrauchers/Konsumenten beim Verbrauchercredit und bei der Überschuldung zu formulieren;
4. Qualitätsstandards in der Schuldnerberatung zu beschreiben.

**Programm:**

Neue gesetzliche Regelungen zur Eindämmung der Verbraucherüberschuldung in Europa und den USA. Tendenzen, Probleme, Forderungen

Prof. Dr. Udo Reifner, Institut für Finanzdienstleistungen (IFF), Hamburg

Schuldnerberatung im Verbund

Prof. Dr. Roland Proksch, Ev. Stiftungsfachhochschule, ISKA-Nürnberg

Professionalität in der Schuldnerberatung

Dr. Claus Reis, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt/M.

Lobby für überschuldete Verbraucher

Rolle, Funktion und Aufgabe der Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung

Wolfgang Krebs, BAG Schuldnerberatung, Kassel

Schuldnerberatung im Modell (Vorstellung verschiedener Modelle)

**Podiumsdiskussion:**

Der Verbraucherkonkurs - Herausforderung nicht nur für die Sozialarbeit

**Podium:** Prof. Dr. Udo Reifner, Dr. Claus Reis, Wolfgang Krebs, Erich Klein, Min.Rat. Dr. Hans Georg Landwehrmann, Bundesministerium der Justiz, Bonn, N.N., KKB Düsseldorf

**Moderation:** Prof. Dr. Roland Proksch

**Termin:** 14.11.1991

**Tagungsort:** Caritas-Pirckheimer-Haus, Königstr. 64, 8500 Nürnberg 1

**Tagungsleitung:** Prof. Dr. Roland Proksch, Geschäftsführer des ISKA-Nürnberg

**Anmeldung/Information:**

ISKA Nürnberg  
Untere Krämergasse 3  
8500 Nürnberg 1  
Tel. 0911/227899

## SOZIALMAGAZIN

### Comsoz '91 - Software im Sozialen

Das SOZIALMAGAZIN veranstaltet in Zusammenarbeit mit der Evangelischen Fachhochschule in Darmstadt eine Software-Messe für Anwender und Anbieter im sozialen Bereich:

Seit 1988 stellt das SOZIALMAGAZIN als einzige Fachzeitschrift kontinuierlich Software für den sozialen Bereich vor und berichtet regelmäßig über Neuerscheinungen und Veränderungen. Erstmals besteht nun die Möglichkeit, alle rezensierten und viele ganz neue Programme an einem Tag und an einem Ort kennenzulernen. In Zusammenarbeit mit Professor Bernhard Meyer von der Evangelischen Fachhochschule Darmstadt werden Anbieter ihre Programme in Fachvorträgen und anschaulichen Präsentationen erläutern.

Eine Auswahl der vorgestellten COMPUTERprogramme im SOZIALbereich '91:

BAB: Beratung über Ausbildungsbeihilfe

BAG-CUS: Computerunterstützte Schuldnerberatung

BICO: Behinderteninfos per Computer

CADAS/FOAB: Schuldnerberatg./WoGeberechnung

INFOMASTER: Programm zur Klientenanalyse

KLIENT: für Beratungsstellen/Soziale Dienste

PROSOZ: Programmierte Sozialhilfe

SOLDI: Sozialhilfeberatung für Klienten

SOLEX: Programm für soziale Leistungsgesetze

Die Programm-Messe COMSOZ '91 endet mit einem Rundgespräch: "Welche Software braucht die soziale Arbeit? Anwender und Anbieter im Gespräch".

**Termin:** 29. November 1991, 10 - 17 Uhr

**Ort:** Evangelische Fachhochschule Darmstadt, Zeifalltorweg 12

*Die Teilnahme an der COMSOZ '91 ist kostenfrei*

**Informationen:**

Redaktion SOZIALMAGAZIN

Tel. 069/438999

## Burckhardt Haus und Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung e.V.

### Beratungskonzepte in der Schuldnerberatung

Schuldnerberatung ist die Sozialberatung mit einem Schwerpunkt in der Überschuldenssituation. Sachbezogene Rechts- und Finanzdienstleistungskennntnisse gehören dazu genauso wie Beratungskompetenz. Es gibt

eine Fülle von Seminarangeboten, die die sog. Rechtsgrundlagen vermitteln, wenige, die die Beratungskompetenz von Schuldnerberaterinnen sichern und erhöhen.

Zum Programm: Gearbeitet wird an z.T. vorbereiteten Fällen aus der Praxis von Schuldnerberatung zu besonderen Beratungssituationen mit Mitteln - des Rollenspiels, des Psychodramas - der kollegialen Beratung.

**Termin:** 18. - 22.5.1992

**Teilnehmerinnen:** Sozialarbeiterinnen, Sozialpädago-

gnen, die in ihrer Arbeit mit überschuldeten Personen, Familien zu tun haben und diese beraten.

**Team:** Wolfgang Krebs, Dozent für Gemeinwesenarbeit  
Ionka Senger, Referentin im Deutschen Verein, Frankfurt

**Anmeldung/Information:**

Burckhardtthaus Gelnhausen

- Kursbüro -

Herzbachweg 2

6460 Gelnhausen 1

---

## Gerichtsentscheidungen

---

ausgewählt und kommentiert von RA Klaus Heinzerling

### Rückforderung vom Partnerschafts- vermittlungsentgelt

**1. Der Partnerschafts-Vermittlungsvertrag ist als erfolgsqualifizierter Dienst- oder Anbahnungsdienstvertrag jederzeit gemäß § 627 BGB kündbar.**

**2. Vorausleistungen des Dienstberechtigten sind ungeachtet § 656 BGB zurückzugewähren. Hierzu zählen auch die Partnerschaftsvorschläge, die nicht den Kundenwünschen entsprechend erbracht** worden sind.

(LG Hamburg, Urteil vom 25.04.91 - 302 S 9/91 -, NJW-RR 1991/884)

Aus dem Sachverhalt läßt sich vermuten, daß diese Entscheidung sich wieder mit der Partnerschaftsvermittlungsfirma VIP befaßt. Diese wurde von einem Partnerschaftssuchenden verklagt, der bis zur Vertragskündigung 24 Partnerschaftsvorschläge erhielt. Zwölf davon hat er zurückgewiesen. Hierfür anteilig und für die sechs weiteren Partnerschaftsvorschläge, die nach Vertragskündigung ihm zugesandt worden sind, verlangt der Partnerschaftssuchende anteilig Rückzahlung der von ihm gezahlten Vergütung.

Das Landgericht Hamburg stellt auf den zwischen den Vertragsparteien notwendigen Vertrauenscharakter solcher Partnerschaftsvermittlungsverträge ab und folgert hieraus, daß diese jederzeit gemäß § 627 BGB kündbar sind.

Zwischen den Parteien war des weiteren streitig, ob der Kunde Partnerschaftsvorschläge zurückweisen kann, wenn sie seinen Wünschen und subjektiven Vorstellungen über den gesuchten Partner nicht entsprechen. Dies wird vom Landgericht Hamburg bejaht, da das

Partnerschaftsvermittlungsinstitut sich vertraglich dazu verpflichtet hat, größtmögliche Passensgradübereinstimmung zu garantieren. Hieraus ergibt sich die Folge, daß der Kunde in Einzelfällen Partneradressen als subjektiv mangelhaft qualifizieren kann und das Vermittlungsinstitut nach der Vertragsgestaltung nicht das Gegenteil einwenden kann. Insbesondere kann das Vermittlungsinstitut nicht einwenden, die von ihr vermittelten Partneradressen seien nicht mangelhaft, da die vertragliche Verpflichtung zur Vermittlung von Partnern mit größtmöglicher Passensübereinstimmung bei aller Planung ein höchst subjektives und nicht objektiv überprüfbares Merkmal ist. Letztendlich kann nur der Kunde entscheiden, ob die ihm vermittelten Partner seinen Wünschen und Vorstellungen subjektiv entsprechen.

Im Ergebnis wurde das Vermittlungsinstitut in zwei Instanzen verurteilt, dem Kunden anteilig seine Vergütung zurückzuerstatten.

### Persönliche Haftung des Sammel- bestellers

**1. Der "Sammelbesteller" handelt auch dann in fremdem Namen, wenn er die Personen, für die er Ware bestellt, erst namhaft macht, wenn es erforderlich wird.**

**2. Benennt er die Personen nachträglich nicht ordnungsgemäß, so hat er wie beim Fehlen der Vertretungsmacht für vertragliche Verpflichtungen einzustehen (§ 179 BGB entsprechend).**

**3. Wird der "Sammelbesteller" aufgefordert zu erklä-**

ren, für wen er aufgetreten ist, bzw. ob er für sich selbst gekauft hat, besteht ein vergleichbares Bedürfnis für eine Klarstellung wie hinsichtlich der Genehmigung beim Handeln eines Vertreters ohne Vertretungsmacht.

(OLG Köln, Urteil vom 16.11.90 - 11 U 135/90 -, NJW-RR 1991/918)

Soweit jemand für ein Versandhaus als "Sammelbesteller" tätig ist, ergibt sich aus der Vertragsgestaltung bereits für beide Vertragsparteien erkennbar, daß der Sammelbesteller einen Teil der Waren für andere Personen bestellt. Der Sammelbesteller haftet nicht für die Zahlung des Kaufpreises für diejenigen Waren, die er für andere Personen bestellt.

Soweit der Sammelbesteller von den Personen, für die er Bestellungen entgegennimmt, den Kaufpreis nicht beitreiben kann, ist er verpflichtet, dies dem Versandhaus unter Angabe von Name, Anschrift und Umfang der Bestellungen der dritten Person mitzuteilen.

Nur wenn der Sammelbesteller seiner Verpflichtung zur ordnungsgemäßen Benennung des von ihm Vertretenen nicht nachkommt, ergibt sich hieraus seine Haftung nach § 179 BGB entsprechend der Haftung eines Vertreters ohne Vertretungsmacht.

## Beitragspflicht für Fitness-Center trotz krankheitsbedingter Nichtbenutzung

**1. Auf einen Vertrag über die Nutzung eines Fitness-Centers findet § 552 BGB Anwendung, und ein Kunde ist zur Zahlung des Mitgliedsbeitrags verpflichtet, auch wenn er krankheitsbedingt das Center nicht benutzen kann.**

**2. Eine Klausel über eine stillschweigende Vertragsverlängerung um ein Jahr ist unwirksam.**  
(LG Darmstadt, Urteil vom 01.11.90 - 6 S 60/90 -, NJW-RR 1991/1015)

Das Landgericht Darmstadt hat den Mietliedsvertrag in einem Fitness-Center zutreffenderweise als einen gemischten Vertrag mit miet- und dienstvertraglichen Elementen angesehen. Nach Auffassung des Gerichts überwiegen aber die mietvertraglichen Elemente. Dies hat zur Folge, daß nach § 552 BGB auch bei einer krankheitsbedingten persönlichen Verhinderung nicht davon befreit ist, den Mietliedsbeitrag zu zahlen.

Gegenteilige Auffassung vertrat das Amtsgericht Hamburg in seinem Urteil vom 24.02.89 - VuR 4/89 - S. 229, in dem es den Schwerpunkt bei einem Sportschulvertrag im dienstvertraglichen Bereich gesehen hat. Dies mit der Konsequenz, daß bei einer Erkrankung die

Teilnahme am Sporttraining nicht erlaubt, eine Kündigung der Mitgliedschaft zulässig ist.

In jedem Einzelfall muß bei der Vertragsauslegung bewertet werden, ob hier die Vertragsgestaltung verstärkt mietvertragliche oder dienstvertragliche Elemente beinhaltet.

Der Mitgliedsvertrag, der auf ein Jahr abgeschlossen war, sah vor, daß er sich um ein weiteres Jahr verlängert, soweit er nicht wirksam gekündigt wird. Diese Verlängerungsklausel verstößt gegen § 9 AGBG, da die Verlängerungszeit in der Regel, um einen angemessenen Interessensausgleich zu bewirken, kürzer sein muß, als die Erstlaufzeit.

## Durchbrechung der Rechtskraft bei titulierter Zinsforderung

**Der Schuldner kann mit der Klage aus § 826 BGB isoliert gegen eine titulierte Zinsforderung vorgehen. Der der Bank bei erfolgreicher Klage aus § 826 BGB zu ersetzende Zinsschaden ist dann im Wege der abstrakten Schadensberechnung zu ermitteln. Grundlage dieser Berechnung sind, falls die Bank keine andere substantiierte Berechnungsgrundlage gibt, die marktüblichen Sollzinsen.**

(LG Essen, Urteil vom 19.04.91 - 1 S 719/90 -, NJW 1991, 2425).

Gegenstand der Entscheidung ist ein Vollstreckungsbescheid vom 13.04.84. Aus den Urteilsgründen ist leider nicht zu entnehmen, in welcher Höhe der Verzugszins in dem Vollstreckungsbescheid titulierte wurde.

Das Landgericht Essen stellt fest, daß der Titel im Hinblick auf die Verzugszinsen materiell unrichtig ist. Die im Kreditvertrag vorhandenen Geschäftsbedingungen für die Verzugszinsen verstößt gegen die AGB und ist unwirksam, da der Bank ein starrer Verzugszinssatz zugestimmt wird, obwohl der ihr durch den Verzug entstehende Schaden von den sich wandelnden Gegebenheiten des Marktes abhängig ist.

Das Landgericht Essen stellt des weiteren fest, daß der BGH in seiner Entscheidung WM 1982, 919, noch einen Verzugszinssatz von 21,6 % gebilligt hat. Zugleich gibt der BGH aber in dieser Entscheidung zu erkennen, daß es sich hierbei um die äußerste Grenze dessen handelt, was der Schuldner hinzunehmen hat. Hiervon ausgehend argumentiert das Landgericht Essen, daß die beklagte Bank im Jahre 1984 nicht daran hätte zweifeln dürfen, daß der von ihr geltend gemachte Verzugszinssatz im Falle einer gerichtlichen Schlüssigkeitsprüfung die Wirksamkeit versagt worden wäre.

Aufgrund des bestehenden Unterlassungsanspruchs nach § 826 BGB ist der Schuldner nur verpflichtet, Verzugszinsen an die Bank zu zahlen, die das Gericht

*im Wege der abstrakten Schadensberechnung feststellt.* Das Landgericht Essen schätzt gemäß § 287 BGB den der Bank entstandenen Verzugszinsschaden auf 8,44 %.

## Zulässigkeit der Vollstreckung aus Versäumnisurteil wegen Sittenwidrigkeit des Kreditvertrages

**Der Umstand, daß die Vollstreckung aus einem Versäumnisurteil betrieben wird, schließt eine Rechtskraftdurchbrechung nicht grundsätzlich aus. Wenn das Gericht beim Erlaß des Versäumnisurteils eine offensichtliche und krasse Sittenwidrigkeit übersehen hat, erscheint die Vollstreckung ungeachtet des im Versäumnisverfahren geltenden Gebots der Schlüssigkeitsprüfung unerträglich, weil deren Zweck verfehlt worden ist.**

(LG Köln, Urteil vom 05.12.90 - 10 S 318/90 -)

Gegenstand der Entscheidung ist ein Versäumnisurteil vom 17.09.84. Mit dem Versäumnisurteil wurden Ansprüche aus einem materiell und objektiv sittenwidrigen Ratenkreditvertrag tituliert.

Bei Ansprüchen aus sittenwidrigen Ratenkreditverträgen, die im Wege eines gerichtlichen Mahnverfahrens tituliert worden sind, wird gern. § 826 BGB argumentiert, daß die Bank mit der Wahl des gerichtlichen Mahnverfahrens, bei dem eine Schlüssigkeitsprüfung nicht stattfindet, ein sittenwidriges Verhalten an den Tag gelegt hat, um es zu erreichen, unberechtigte Ansprüche tituliert zu bekommen.

Dieser Vorwurf greift bei Versäumnisurteilen nicht, da hier eine Schlüssigkeitsprüfung seitens des Gerichts vorgenommen wird.

Bei sog. Extremfällen bedarf es aber keiner besonderen Umstände gern. § 826 BGB. Hiervon ausgehend argumentiert das Landgericht Köln, daß bei einer objektiven Marktzinsüberschreitung von 233 % ein solcher Extremfall vorliegt, so daß auch bei einem Versäumnisurteil sich die Unzulässigkeit der Vollstreckung wegen Sittenwidrigkeit des Kreditvertrages aus § 826 BGB ergibt.

## Unzulässige Zwangsvollstreckung aus Vollstreckungsbescheid über Partnerschaftvermittlungshonorar

**Da der BGH bereits im Februar 1989 (s. NJW 1989, 1479) § 656 BGB auf Partnerschaftsvermittlungsverträge entsprechend angewandt hat, mußte einem Voll-**

**streckungsgläubiger im September 1989 erkennbar sein, daß seine Klage aus einem Partnerschaftsvermittlungsvertrag im streitigen Verfahren abgewiesen worden wäre, so daß eine Vollstreckung aus einem entsprechenden Vollstreckungsbescheid sittenwidrig ist. (AG Bad Schwalbach, Urteil v. 14.03.91 - 2 C 581/90 - NJW 1991, 2426)**

Aus dem Sachverhalt ist zu vermuten, daß an diesem Rechtsstreit wieder das Partnerschaftsinstitut VIP beteiligt war.

Die Erstellung eines Partnerschafts-Anschriftendepots ist auch eine Form der Partnerschaftsvermittlung, auf die § 656 BGB entsprechende Anwendung findet. Nach § 656 besteht kein Anspruch desjenigen, der eine Heirat vermittelt, auf Zahlung eines Lohns.

Aufgrund er im Leitsatz ausgewiesenen Entscheidung des BGH im Februar 1989 hätte das Partnerschaftsinstitut im September 1989 bei Beantragung eines Vollstreckungsbescheides wissen müssen, daß ihr Anspruch in einer Schlüssigkeitsprüfung keinen Bestand haben würde.

Nach § 826 BGB ergibt sich daher nach Auffassung des Amtsgerichts Schwalbach die Unzulässigkeit der Zwangsvollstreckung aus dem Vollstreckungsbescheid über das Partnerschaftsvermittlungshonorar.

## Bürgschaft eines vermögenslosen Verwandten

**Ein Bürgschaftversprechen ist nicht schon deshalb sittenwidrig und nichtig, weil es für den Hauptschuldner von einem Verwandten abgegeben worden ist, der kein nennenswertes Vermögen besitzt, wenn sich dessen zukünftige Vermögensverhältnisse nicht absehen lassen. (BGH, Urteil vom 16.05.91 - IX ZR 245/90 -, NJW 1991, 2015)**

Der Bürge hat im vorliegenden Falle für die Schuldverpflichtungen in der GmbH seiner Eltern die Bürgenhaftung übernommen. Zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der Bürgschaftsurkunde war der Bürge soeben erst volljährig geworden und hatte selbst keinerlei Einkünfte und Vermögen.

Der IX. Zivilsenat des BGH hat dieser Entscheidung seine harte Linie zugunsten der Banken und zugunsten der Bürgen weiterverfolgt. Das wesentliche Argument ist, daß wer volljährig ist, auch für sein Handeln Verantwortung trägt. Die in der Rechtsprechung und Literatur diskutierten Verpflichtungen der Bankenseite zur

Aufklärung und die Besonderheit der verwandschaftlichen und öffentlichen Beziehung zwischen Kreditnehmer und Bürge konnten den IX. Zivilsenat nicht zu einer anderen Entscheidung bewegen.

Zum Hintergrund dieser Entscheidung ist noch von Bedeutung, daß der XI. Zivilsenat des BGH entschieden hat, daß eine völlig einkommens- und vermögenslose Ehefrau und Mutter zweier Kinder, die die Mitverpflichtung aus einem Kreditvertrag übernommen hat, von der Bank nicht in Anspruch genommen werden kann. (BGH, NJW 1991, 923).

Auch dem Laien fällt auf, daß die beiden Zivilsenate grundsätzlich verschiedene Auffassungen über die Fragen der Aufklärungsverpflichtung der Banken und der Risikoverteilung zwischen Kreditgeber und Bürgen bzw. Mitverpflichteten haben.

Gegen diese Entscheidung des IX. Zivilsenats soll das BVG angerufen werden. Dies ist wünschenswert und es bleibt abzuwarten, ob aus einem Spruch des Bundesverfassungsgerichts sich zukünftige Klarheit und rechtliche Sicherheit ergibt.

## Verjährungsfrist der Ansprüche auf rückständige Kreditraten.

**Bei einem Anzahlungskredit unterliegt der vertragliche Anspruch des Kreditgebers auf Zahlung der Kreditraten der allgem. Verjährung nach § 195 BGB, nicht der kürzeren nach § 197 BGB. Die bereicherungsrechtliche Verjährung wird der vertraglichen angeglichen, wenn der Bereicherungsanspruch wirtschaftlich an die Stelle des vertraglichen Anspruchs**

tritt.

(LG Krefeld, Urteil vom 12.04.91 - 1 S 128/90 NJW 1991, 2026)

Mit dieser Entscheidung stellt sich das Landgericht Krefeld gegen die vom OLG Hamm vertretene Auffassung - NJW 1990, 1672, BAG-Info 3/90, S. 9 -, wonach auch die in den Kreditraten enthaltenen Kapitaltilgungsanteile nach § 197 BGB in vier Jahren verjähren, da sie als "Zuschlag zu den Zinsen" anzusehen seien.

Das Landgericht Krefeld weist in seinen Urteilsgründen darauf hin, daß die kurze Verjährung des § 197 BGB nach herrschender Auffassung für das "Annuitätendarlehen" gilt. Bei dieser Kreditform wird von dem in seiner Gesamthöhe stets gleichbleibenden Tilgungsbetrag vereinbarungsgemäß stets zunächst ein der Höhe der Höhe nach ständig abnehmender Anteil auf die fälligen Zinsen verrechnet, der jeweils verbleibende Rest dient der Kapitaltilgung. Bei einem solchen Darlehen stehen die Zahlungen auf die Zinsen im Vordergrund. Dies gerechtfertigt, die Tilgungsanteile als Zuschlag zu den Zinsen zu behandeln.

Das Landgericht Krefeld vertritt nunmehr die Auffassung, daß die vertragliche Konstruktion des Ratenzahlungskredits mit dem Annuitätendarlehen nicht vergleichbar sei. Dies kann wenig überzeugen, da auch beim Ratenzahlungskredit ein stets monatlich gleichbleibender Zahlungsbetrag vereinbart wird, der rechnerisch zuerst auf die fälligen Zinsen und der verbleibende Teil sodann zur Tilgung verwandt wird. So und nicht anders kalkulieren und rechnen die Banken, unabhängig davon, ob der Ratenkreditnehmer diese kalkulatorischen Feinheiten durchschaut oder nicht.

---

## Meldungen/Notizen/Infos

---

### *Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialhilfeinitiativen*

### Gegen Zwei-Klassen-Recht in der Sozialhilfe

**Borken.** Die unverzügliche Anpassung der Sozialhilfeleistungen in den neuen Bundesländern an das Leistungsniveau in der alten Bundesrepublik forderten die über 100 Teilnehmerinnen des Bundestreffens der Sozialhilfeinitiativen an diesem Wochenende in Borken (NRW) als eine Sofortmaßnahme, um der zunehmenden

Verarmung der neuen Bundesbürger entgegenzutreten. Hierzu gehört auch die Herstellung rechtsstaatlicher Verfahrensweisen, die den Sozialhilfeberechtigten Widerspruchs- und Klagewege gegenüber unzulässigen Leistungsverweigerungen eröffnen, erklärte Erika Bichn (Lippstadt), 1. Vorsitzende der Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialhilfeinitiativen.

Gleichsam sprachen sich die Delegierten aus mehr als 40 Initiativen aus dem gesamten Bundesgebiet für eine strikte Gleichbehandlung aller auf Sozialhilfe angewiesenen Menschen aus. "Dies gilt insbesondere auch für

Flüchtlinge und Asylbewerber - ein Zwei-Klassen-Recht in der Sozialhilfe werden wir auf keinen Fall akzeptieren", meinte Frau Biehn weiter.

Die Teilnehmerinnen des Bundestreffens forderten weiterhin

- das ab 1. Januar 1991 von den Krankenkassen gewährte Pflegegeld nicht auf die Leistungen der Sozialhilfe anzurechnen,
- eine gesetzliche Absicherung von Erziehungsleistungen, die über die befristete Dauer des Erziehungsgeldes hinausgeht,
- die generelle Veröffentlichung amtsinterner Verwaltungsvorschriften, um den Sozialhilfeberechtigten die Überprüfung der örtlichen Sozialhilfegewährungspraxis zu ermöglichen.

Die von den Ministerpräsidenten der Länder geforderten Einsparungen bei den Mehrbedarfzuschlägen (z.B. für Alleinerziehende, für Rentnerinnen) sowie bei den Einkommensgrenzen in der Hilfe in besonderen Lebenslagen will man im breiten Bündnis mit den Wohlfahrtsverbänden und anderen Betroffeneninitiativen verhindern.

### *Resolution*

Keine Anrechnung des Pflegegeldes der Krankenkasse auf die Sozialhilfe

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialhilfeinitiativen stellt auf ihrer Tagung in Borken (NRW) vom 25.-28.7.1991 fest, daß bei der Frage einer Anrechnung des Pflegegeldes der Krankenkasse auf die Sozialhilfe offensichtlich große Rechtsunsicherheiten bestehen und örtlich sehr unterschiedliche Wege begangen werden.

Wir halten es für unzumutbar, diese Situation auf dem Rücken der Betroffenen auszutragen und die Pflegegeldbezieherinnen - insbesondere alte und behinderte Menschen - zu zwingen, eine Klärung der Rechtslage auf dem Klageweg herbeizuführen.

Wir fordern deshalb die grundsätzliche Nichtanrechnung des Pflegegeldes der Krankenkasse auf die Sozialhilfe.

### *Offenbacher Landrecht*

»Sozialhilfe wird nicht aufgedrängt«

**Offenbach.** (sh) Satire wird immer wieder von der Wirklichkeit übertroffen. Diese alte Weisheit trifft auch auf die sonderbaren Bemühungen des Sozialamtes in Offenbach zu. Hier gilt mitunter noch das "Offenbacher Landrecht", wie das nachstehende Briefbeispiel zeigt.

## **Stadt Offenbach am Main**

### **Der Magistrat**

Eheleute

(---)

6050 Offenbach am Main

Ihr Zeichen:      Unser Zeichen:  
-50-

### **Sozialamt**

Stadthof 15 - Rathaus

Auskunft: Herr Beyer

Zimmer: 210

Tel.: 069/8065-2629

Telefax: 069/8002192

Datum:  
09.08.1991

### **Erstattung zu Unrecht erbrachter Leistungen**

Sehr geehrte Eheleute,

bezugnehmend auf die og. Schreiben teilen wir mit, daß grundsätzlich eine Aufrechnung von Sozialhilfeleistungen gem. § 51 Sozialgesetzbuch Allg. Teil nicht zulässig ist. Andererseits wird Sozialhilfe nicht aufgedrängt. D. h., sollten Sie erklären, in den kommenden sechs Monaten auf Hilfe zum Lebensunterhalt verzichten zu wollen, um damit die überzahlte Hilfe zum Lebensunterhalt indirekt zu erstatten, werden wir dies zur Kenntnis nehmen.

Um Hergabe einer entsprechenden schriftlichen Erklärung wird gebeten.

Mit freundlichen Grüßen

I. A.

gez. Beyer, Oberinspektor

### *Landeszuschüsse in Niedersachsen*

### **Landesversorgungsamt soll Mittel verteilen**

**Hannover/Wolfsburg.** (sh) Zuschüsse an die örtlichen Träger von Schuldnerberatungsstellen sollen in Niedersachsen vom Landesversorgungsamt verteilt werden. Dies teilte der Niedersächsische Sozialminister in einem Schreiben an den Arbeitskreis Schuldnerberatung Süd-Ost-Niedersachsen mit. Damit ist Niedersachsen neben Hessen das zweite Bundesland, das eine unmittelbare Förderung von örtlichen Schuldnerberatungsstellen vornimmt.

Um diese Mittel hatte sich auch der Verein DEBET mit dem Vorhaben, eine landesweite Fachberatungsstelle einzurichten, beworben, was unter den SchuldnerberaterInnen in Niedersachsen zu Differenzen bezüglich der Legitimation dieses Vereins geführt hat. Beanstandet wird, daß sich der Verein DEBET den Namenszusatz "Landesarbeitsgemeinschaft" gegeben hat, ohne die Zustimmung aller Kolleginnen im Lande Niedersachsen hierzu eingeholt zu haben. Die BAG-SB hat zur Klärung dieser Frage ihre Vermittlung angeboten.

# LITERATURHINWEISE

## *Schriftenreihe der FH Frankfurt/Main* Gesetze für soziale Berufe

Auf 1000 Seiten (DIN A 4 quer) wurden alle Gesetze erfaßt, die für die verschiedensten Felder der Sozialen Arbeit von Bedeutung sind. Mit dieser Sammlung soll dem Mißstand abgeholfen werden, daß Sozialfachkräfte - wenn überhaupt - nur Unterlagen bzw. Kenntnisse über ihren engeren Arbeitsbereich haben und bei zusätzlichen Rechts- oder Beratungsproblemen nicht die notwendigen Informationen besitzen.

Um annähernd die Aktualität der Gesetzesunterlagen zu gewährleisten, ist beabsichtigt, bei gravierenden Gesetzesänderungen eine Neuauflage herauszugeben.

Die "Gesetze für soziale Berufe" sind zu beziehen über den Fachhochschulverlag - Schriftenreihe der Fachhochschule Ffm, Limescorso 5, 6000 Frankfurt/M 50.

## Tücken im Alltag - vernünftig versichern, aber wie...?

*Arbeitshilfen für die Verbraucherbildung mit Aussiedlerinnen und Aussiedlern, hrsg. von den Verbraucherzentralen Nordrhein-Westfalen und Hamburg, der Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände und der Stiftung Verbraucherinstitut, 56 Seiten.*

Aussiedlerinnen finden in der Bundesrepublik ein ihnen unbekanntes Wirtschaftssystem vor und müssen ab dem ersten Tag ihrer Ankunft tagtäglich Konsumentscheidungen treffen, auf die sie nicht oder nur unzureichend vorbereitet sind. Das breite Angebot verwirrt und bewirkt große Unsicherheit sowohl beim Einkauf von Gütern des täglichen Bedarfs wie auch bei weitreichenderen Entscheidungen, wie z.B. bei der Wohnungseinrichtung oder dem Gebrauchtwagen. Unerfahrenheit und Gutgläubigkeit werden oft von zum Teil skrupellosen Anbietern ausgenutzt; allzu vorschnell werden häufig Versicherungs- oder Kaufverträge unterschrieben.

Um Hilfestellungen bei der Integration in unser Wirtschaftssystem zu geben, bieten die genannten Verbraucherorganisationen Arbeitshilfen für die Verbraucherbildung mit Aussiedlern an. Die Materialien wenden sich an SprachlehrerInnen und andere Multiplikatoren in der Aussiedlerarbeit.

Das Heft "Tücken im Alltag" informiert über sinnvolle und weniger sinnvolle Versicherungen, gibt Anregungen zum Abschluß von Versicherungsverträgen und klärt darüber auf, worauf man im Umgang mit Versicherungsunternehmen achten muß. Neben den Sachinformationen enthält es Vorschläge für die Realisation

des Themas in Sprachkursen, aber auch in Gemeinschaftsveranstaltungen, wie sie insbesondere von Wohlfahrtsverbänden durchgeführt werden.

Das Material wird kostenlos abgegeben, allerdings gegen eine Versandkostenpauschale.

Bezug: Verbraucher-Zentrale Nordrhein-Westfalen, Abteilung V, Mintropstr. 27, 4000 Düsseldorf 1

## *Datenbankgestützte Literaturrecherchen* DZI-aktuelle Bibliographien

Das Deutsche Zentralinstitut für soziale Fragen gibt in Erweiterung seines bewährten Angebotes der individuellen datenbankgestützten Literaturrecherchen zu dem Bereich Sozialarbeit/Sozialpädagogik aktuelle Bibliographien heraus.

Zur Zeit sind Titel zu folgenden Themen erhältlich:

Kinder- und Jugendhilfegesetz, Armut, Betriebliche Sozialberatung, Kindesmißbrauch, Ausländer, Obdachlosigkeit, Betreuungsgesetz, AIDS, Schuldnerberatung, Sozialhilfe.

In regelmäßigen Abständen werden zu neuen Themen aktuelle Bibliographien erscheinen. Sie umfassen bis zu 100 Literaturquellen aus den neuesten Veröffentlichungen in Fachzeitschriften und Monographien.

Die formlose Bestellung ist zu richten an das Deutsche Zentralinstitut für soziale Fragen, Stichwort "Bibliographie aktuell", Miquelstraße 83, 1000 Berlin 33, Tel. 030/839 001-23

---

# LESERINNENBRIEF

»Was mache ich mit meinen Schulden? Dokumentation einer Groteske«  
(BAG-info 3/91)

Mit Begeisterung habe ich den ausgezeichneten Beitrag von Volker Ronald Kupferer gelesen, dem es nicht nur gelungen ist, mit einer flotten Schreibe einen packenden Artikel zu Papier zu bringen, sondern darüber hinaus auch informativ zu sein. Beim Lesen des Artikels kam mir häufiger die Frage "Ja, sind jetzt die Schuldnerberatungsstellen so doof, daß sie quasi keine passenden Klienten finden oder waren eher mal die ForscherInnen etwas daneben, weil sie so doof gefragt oder ausgewertet haben?" Wie auch immer, ich würde mich freuen, auch in Zukunft solch spannende Beiträge lesen zu können.

Herzliche Grüße  
Christine Sellin

---

# Themen

---

## Pfändungsfreigrenzen: Bevorstehende Erhöhung weiter unzulänglich

Von Volker Bergmann, Morschen

Die Erhöhung der Pfändungsfreigrenzen nimmt Konturen an:

Am 28.6.1991 beantragte die Fraktion der SPD im Deutschen Bundestag die Erhöhung und periodische Anpassung der Pfändungsfreigrenzen für Arbeitseinkommen und der Prozeßkostenhilfe-Freibeträge. Hierin wird die Bundesregierung aufgefordert, unverzüglich Gesetzentwürfe zur Änderung der Pfändungsfreigrenzen und der Prozeßkostenhilfe-Freibeträge vorzulegen. Dieser Antrag ist nachfolgend abgedruckt. Von einem Abdruck der Begründung wurde wegen deren Umfangs abgesehen.

---

**Deutscher Bundestag**  
**12. Wahlperiode**

Drucksache 12/883  
28.06.91  
Sachgebiet 310

**Antrag  
der Abgeordneten Dr. Eckhart Pick, Dr. Herta Däubler-Gmelin, Hermann Bachmaier, Hans-Joachim Hacker, Dr. Jürgen Meyer (Ulm), Margot von Renesse, Dr. Jürgen Schmude, Ludwig Stiegler, Dieter Wiefelpütz, Dr. Hans de With, Dr. Peter Struck, Dr. Hans-Jochen Vogel und der Fraktion der SPD**

### **Erhöhung und periodische Anpassung der Pfändungsfreigrenzen für Arbeitseinkommen und der Prozeßkostenhilfe-Freibeträge**

Der Bundestag wolle beschließen:  
Die Bundesregierung wird aufgefordert, unverzüglich Gesetzentwürfe zur Änderung der Pfändungsfreigrenzen und der Prozeßkostenhilfe-Freibeträge vorzulegen, die im einzelnen folgende Regelungen vorsehen:

#### A. Allgemein

1. Es ist zu gewährleisten, daß die Pfändungsfreigrenzen für Arbeitseinkommen und die Prozeßkostenhilfe-Freibeträge künftig, der Erhöhung des Sozialhilferegelsatzes entsprechend, alle zwei Jahre an die

veränderten wirtschaftlichen Verhältnisse angepaßt werden.

2. Die seit dem 1. April 1984 geltenden Pfändungsfreibeträge des § 850 c ZPO und die seit dem 1. Januar 1981 unverändert gebliebenen Prozeßkostenhilfe-Freibeträge der Tabelle zu § 114 ZPO sollen an die seither eingetretene allgemeine Entwicklung der wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse angepaßt werden.

#### B. Pfändungsschutzrecht

1. Für eine angemessene Heraufsetzung der Pfändungsfreigrenzen für Arbeitseinkommen ist der durchschnittliche Sozialhilfebedarf eines arbeitenden Sozialhilfeempfängers zugrunde zu legen und zu beachten, daß in den unteren Einkommensbereichen ein Spielraum für die vom Gesetz vorgesehene Begünstigung der Unterhaltsgläubiger (§ 850 d ZPO) verbleibt. Die Höhe des durchschnittlichen Sozialhilfebedarfs kann etwa mit dem Zweieinhalbfachen des bundesdeutschen durchschnittlichen Eckregelsatzes veranschlagt werden (Eckregelsatz, Mehrbedarf für Erwerbstätige, Aufwendungen für Wohnung und Heizung, einmalige Leistungen). Bei der Festlegung der Freibeträge für unterhaltsberechtigte Angehörige ist zu berücksichtigen, daß das hohe Mietpreisniveau regelmäßig zu Mehrkosten infolge des größeren Wohnraumbedarfs führt.
2. Der pfändungsfreie Betrag ist für mehr als fünf unterhaltsberechtigte Angehörige mit einem Fixum pro Person fortzuschreiben.
3. Die Pfändungsfreigrenzen sind für die alten und neuen Bundesländer einheitlich zu gestalten.
4. Unterhaltsforderungen sind zumindest im Bereich der Forderungspfändung vor allen anderen Forderungen zu berücksichtigen.
5. Die von einer Pfändung und Lohnabtretung Betroffenen sollen die Möglichkeit erhalten, daß sie zukünftig ein Zurückbleiben der Pfändungsfreigrenzen

hinter dem Sozialbedarf auch in den Fällen verhindern können, in denen nicht bereits die Anwendung der Tabelle zu dem gewünschten Ergebnis führt.

### C. Prozeßkostenhilfe

Es ist zu gewährleisten, daß der Grundfreibetrag der Tabelle zu § 114 ZPO deutlich über der Pfändungsfreigrenze festgelegt wird.

Bonn, den 27. Juni 1991

---

Am 16.8.1991 hat die Bundesregierung einen überarbeiteten Gesetzentwurf eines 6. Gesetzes zur Änderung der Pfändungsfreigrenzen gem. Art. 76 Abs. 2 GG dem Bundesrat zugeleitet. Leider hat die Bundesregierung trotz der langen Zeit, die sie hierfür hatte, ihre Hausaufgaben nur mangelhaft gemacht. Vorab verweisen wir auf die von uns gemeinsam mit den anderen Verbänden abgegebenen Stellungnahmen (vgl. BAG-SB-Info Hefte 3/90 und 2/91).

Zu dem Gesetzentwurf läßt sich folgendes anmerken: Nach Art. 3 sollen die festgesetzten Pfändungsfreigrenzen erst nach einer Übergangszeit in den neuen Bundesländern eingeführt werden, "weil die infolge des Einigungsvertrages übernommenen bisher geltenden Pfändungsfreigrenzen der dortigen Einkommenssituation sowie den geringeren Wohnraumkosten derzeit besser entsprechen und weil die völlige Angleichung der Lebensverhältnisse voraussichtlich erst nach einer Übergangszeit erreicht wird".

Solche Formulierungen sind unseriös und bedeuten einen Schlag ins Gesicht der Verbraucher in den neuen Ländern. Sie entbehren jeglicher moralischer Substanz und dienen ausschließlich westlichen Anbietern und Geschäftemachern zur Schröpfung derjenigen, die man ohne jegliche Vorbereitungsmaßnahmen der "Marktwirtschaft" ausgesetzt hat. Die Bundesregierung scheint offensichtlich das steigende Mietniveau in den neuen Ländern zu verkennen. Hier sei ein Zitat aus der Hessisch-Niedersächsischen Allgemeinen vom 1.10.91 erlaubt:

"Von heute an werden in 5 Mio. Haushalten der Ex-DDR die Mieten und die Vorauszahlungen für Heizung, Warmwasser und Betriebskosten erhöht. Ärger ist vorprogrammiert..."

"...rund 1,00 DM Aufschlag auf die Grundmiete pro m<sup>2</sup> sowie die Umlage der Betriebskosten und Heizkosten. Das macht bis zu 700(!)% mehr. Einen derart drastischen Einschnitt in die Familienbudgets hat es in der deutschen Geschichte noch nie gegeben..."

Auch an weiteren Punkten wird deutlich, wie fehl der Entwurf geht:

Bei der Berücksichtigung von Unterhaltsverpflichtungen hört die Pfändungstabelle nach wie vor bei fünf

Personen auf. Der Gesetzentwurf stellt daher pfändungsrechtlich einen 10-Personen-Haushalt mit dem eines 5- bzw. 6-Personen-Haushaltes gleich. Dies ist im Hinblick auf die beiden Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 29.5. und 12.6.1990 (vgl. NJW 90, 2869 ff.; 2876 ff.) nicht verständlich. Hiernach gebietet das Grundgesetz, daß der Staat dem Steuerpflichtigen dessen Einkommen insoweit steuerfrei belassen muß, als dies zur Schaffung der Mindestvoraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein benötigt wird. Nur das darüber hinausgehende Einkommen dürfe der Besteuerung unterworfen werden. Bei diesen Entscheidungen ging es zwar um Fragen von Kindergeld bzw. Kinderfreibeträgen und das Gericht führt aus, daß die entsprechenden Vorschriften nach dem Bundeskindergeldgesetz bzw. Einkommenssteuergesetz für den entscheidungserheblichen Zeitraum nicht richtig seien, sondern nur mit dem Grundgesetz für unvereinbar erklärt werden. Der Gesetzgeber sei zwar verpflichtet, Abhilfe zu schaffen. Es stehe ihm jedoch frei, diese Rechtsänderungen durch eine Erhöhung des Kindergeldes, durch eine Änderung des Steuerrechts oder durch eine anderweitige Ausgleichsregelung vorzunehmen.

In diesem Zusammenhang bleibt jedoch festzustellen, daß der Staat dem Bürger nicht etwas wegnehmen darf, was er ihm andererseits als Sozialstaat zur Ermöglichung eines menschenwürdigen Lebens wiedergeben muß. Diese Entscheidungen des Verfassungsgerichts hätten in den Regierungsentwurf einfließen müssen, zumal nunmehr unmißverständlich zum Ausdruck gebracht wurde, daß das Sozialhilferecht der Maßstab für das Existenzminimum ist. Zwangsvollstreckungsrechtliche Vorschriften, die dem Schutz eines Schuldners vor Kahlpfändung dienen sollen, müssen dies berücksichtigen. In dem Regierungsentwurf wird pro Kind bzw. unterhaltsberechtigter Person eine Steigerung der Pfändungsfreigrenzen in Höhe von 351,00 DM (bisher 234,00 DM) vorgesehen. Unter Zugrundelegung der durchschnittlichen Sozialhilferegelsätze für Kinder zwischen 0 und 18 Jahren ab 1.7.1991, einmaliger Beihilfen sowie anteiliger Unterkunftskosten wird deutlich, daß die vorgesehenen Steigerungsbeträge deutlich hinter dem jeweiligen Existenzminimum der Unterhaltsberechtigten zurückstehen. Die Nichtbeachtung der verfassungsgerichtlich aufgestellten Grundsätze erreicht ihren Höhepunkt, in dem die vorgesehene Pfändungstabelle bei 5 Personen (6-Personen-Haushalt) aufhört und ein Mehrbetrag über 3.796,00 DM voll der Pfändung unterliegen soll.

Auch nach der bisherigen Rechtsprechung konnte einem Schuldner und seiner Familie zumindest das Existenzminimum (= Sozialhilfebedarf) verbleiben. Zwar räumt der neue Gesetzentwurf einem Schuldner auf seinen Antrag hin diesbezügliche Rechte ausdrücklich ein. Hiernach "k a n n" das Vollstreckungsgericht dem

Schuldner auf Antrag von dem nach den Bestimmungen der §§ 850 c, d und i ZPO pfändbaren Teil seines Einkommens einen Teil belassen, wenn

- a) der Schuldner nachweist, daß bei Anwendung der Pfändungsfreigrenzen entsprechend der Anlage 2 der ZPO der notwendige Lebensunterhalt i.S. des Abschnitts 2 des Bundessozialhilfegesetzes für sich und für die Personen, denen er Unterhalt zu gewähren hat, nicht gedeckt ist,
- b) besondere Bedürfnisse des Schuldners aus persönlichen oder beruflichen Gründen oder
- c) der besondere Umfang der gesetzlichen Unterhaltspflichten des Schuldners, insbesondere die Zahl der Unterhaltsberechtigten dies erfordern

und überwiegende Belange des Gläubigers nicht entgegenstehen."

Das Gericht muß also eine Abwägung der Interessen mit denen des Gläubigers vornehmen. Abgesehen davon, daß dies wegen des Grundsatzes der Einheitlichkeit der Rechtsprechung bedenklich erscheint, dürfte wohl im Hinblick auf das Sozialstaatsprinzip und der Ausführung des Bundesverfassungsgerichts klar sein, daß Gläubigerinteressen niemals stärker sein können, als das Interesse am Erhalt des Existenzminimums von Menschen und Familien. Maß muß sich fragen, von welchen Wertvorstellungen diese Bundesregierung getragen wird. Das Existenzminimum kann nicht zur Disposition (auch nicht durch eine Regierung oder die Legislative) gestellt werden. Auch ist eine Kann-Bestimmung, also Ermessensentscheidung hier völlig deplaciert. Wenn die Bundesregierung in verfassungsrechtlich bedenklicher Weise innerhalb des Freigrenzen-Zahlenwerks das Existenzminimum von Betroffenen schon nicht sicherstellt, erscheint eine Interessenabwägung im Rahmen des § 850 f ZPO um so unerträglicher. Ebenso ist darauf hinzuweisen, daß nach wie vor § 850 f ZPO bei Abtretungen keine Anwendung findet.

Insofern ist der Antrag der SPD-Bundestagsfraktion zur periodischen Anpassung der Pfändungsfreigrenzen und der Prozeßkostenhilfe-Freibeträge, die Forderung nach Fortschreibung der Pfändungstabelle auch für mehr als fünf unterhaltsberechtigten Angehörige, einheitliche Gestaltung für die alten und neuen Bundesländer und Einbindung von Lohnabtretungen zu begrüßen.

Zu den vorgesehenen Tabellen ist anzumerken, daß sich diese zum bisher vorliegenden Entwurf nur geringfügig unterscheiden. Leichte Steigerungen sind bei Unterhaltsverpflichtungen zu verzeichnen. Unter Zugrundelegung des Rechenbeispiels in der gemeinsamen

Erklärung der Verbände vom 28.6.90 wäre bei dem dort genannten Betrag von 2.300 DM dieser tatsächlich pfändungsfrei (bezogen auf einen 4-Personen-Haushalt). Ab 2.380 DM wären z.B. 0,30 DM, ab 2.400 DM 6,30 DM pfändbar. Das genannte Rechenbeispiel vom 28.6.90, wonach der dort genannten Familie ein Sozialhilfebedarf in Höhe von insgesamt 2.500 DM zusteht, zeigt bereits, daß nach wie vor Unterhaltsverpflichtungen nicht nachhaltig berücksichtigt werden.

Ein Beispiel aufgrund der geänderten Regelsätze ab 1.7.1991 (Hessen):

Haushaltsvorstand	475,00 DM
ab 18 Jahre	380,00 DM
Kind 8 Jahre	309,00 DM
Kind 12 Jahre	<u>309,00 DM</u>
Regelsatzbedarf	1.473,00 DM
einm. Beihilfen (20 %)	<u>294,60 DM</u>
	1.767,60 DM

<b>alternativ:</b>	1.473,00 DM
15 % für einmalige Beihilfen	<u>220,95 DM</u>
	1.694,95 DM

zzgl. MB wg. Erwerbstätigkeit (2/3 von 475,00 DM)	316,67 DM	316,67 DM
Miete (o. Heizung)	<u>900,00 DM</u>	<u>900,00 DM</u>
Gesamt	2.984,27 DM	2.911,62 DM
abzüglich Wohngeld, je nach "WoGe-Netto" ca	<u>-250,00 DM</u>	<u>-250,00 DM</u>
verbleibt ein SH-Bedarf v.	2.734,27 DM	2.661,62 DM

Hierbei ist allerdings anzumerken, daß bei tatsächlicher Sozialhilfegewährung das Wohngeld pauschaliert durch einen Prozentsatz der anerkannten laufenden Aufwendungen für die Unterkunft gern. §§ 31, 32 WoGG bemessen wird, in Hessen 47,2% (ohne Heizung).

Der Sozialhilfebedarf würde sich jedoch auch deutlich erhöhen, wenn z.B. Kinder im Alter von 14 oder 15 Jahren (je 428,00 DM) vorhanden wären.

Insgesamt zeigt der Regierungsentwurf, daß bei einem 4-Personen-Haushalt und einem Nettoeinkommen in einer Größenordnung um 2.500 DM zuzüglich 180 DM Kindergeld der Gesamtsozialhilfebedarf nach Pfändung (bei 2.500 DM und 3 Unterhaltsberechtigten: 36,30 DM) dieses Resteinkommen übersteigt. Je mehr Unterhaltsberechtigte vorhanden sind, um so gravierender wird diese Situation. Der Entwurf ist schon vor seiner Verabschiedung bzw. einem Inkrafttreten um mehrere Jahre überholt. Es ist bedauerlich, daß die Bundesregierung die Chance nicht ergriffen hat, hier eine solide und vernünftige Grundlage für die Zukunft zu treffen.

# Diskussionsbedarf:

## Zum Verhältnis der Landesarbeitsgemeinschaften zur Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung

Von Wolfgang Krebs, Gelnhausen

Auf der Jahresarbeitstagung im Mai 1991 bereits angekündigt und andiskutiert, wurde im Frühherbst die Landesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung Hessen e.V. gegründet. In Niedersachsen wurde Debet e.V. bereits vor einiger Zeit gegründet und bietet sich z.Z. als Landesarbeitsgemeinschaft an. Diese neue Entwicklung - so begrüßenswert sie ist - wirft Fragen auf über das Verhältnis der Landesarbeitsgemeinschaften zur Bundesarbeitsgemeinschaft, die bislang kaum überlegt, geschweige denn in genügender Breite diskutiert worden sind. Ich will daher mit diesem Artikel die auf der Jahrestagung begonnene Diskussion aufnehmen, in einigen Hinsichten grundsätzliche Überlegungen anstellen, einiges präzisieren, aber in erster Linie eine möglichst breite Diskussion eröffnen. Ich will mit einem kurzen Rückblick in die Geschichte der BAG beginnen, um danach meine Überlegungen in die Zukunft zu skizzieren.

Vor rund 6 Jahren riefen ca. 20 versammelte Schuldnerberaterinnen zur Gründung einer Bundesarbeitsgemeinschaft auf. Diese Gründung wurde ein halbes Jahr später von ca. 30 SchuldnerberaterInnen vollzogen. Das waren etwa ein Viertel der damals hauptamtlichen SchuldnerberaterInnen. Damit war ein notwendiger Schritt vollzogen, einen neuen Arbeitszweig mit noch sehr isoliert arbeitenden Kolleginnen zu konsultieren, einen Informationsfluß abzusichern, sich ein Organ - das BAG-info - zu geben und einen - wenn auch geringen - Einfluß auf die Rechtspolitik zu gewährleisten. Angesichts der geringen Zahl der hauptamtlichen SchuldnerberaterInnen war an Landesarbeitsgemeinschaften nicht zu denken.

Mittlerweile sind seit Gründung gut 5 Jahre vergangen und die Zahl der hauptberuflich, d.h. ganztags in der Schuldnerberatung Tätigen, hat sich deutlich vergrößert. Doch sind es immerhin nur ca. 300 Kolleginnen, mehr nicht. Dazu addieren sich noch einmal etwa die gleiche Anzahl Kolleginnen, die neben anderen Aufgaben eingeschränkt auch Schuldnerberatung anbieten. Allerdings sind auch diese - großzügig gerechnet - 600 Kolleginnen nicht gleichmäßig über das ganze Bundesgebiet verteilt. In einigen Bundesländern gibt es deutlich mehr SchuldnerberaterInnen als in anderen. Zumindest in zwei Bundesländern, in denen eine relativ große Anzahl von SchuldnerberaterInnen arbeiten, in Niedersachsen und in Hessen, haben sich LAG'en ge-

bildet. Im Saarland, in Berlin und in Nordrhein-Westfalen wird über die Gründung von LAG'en nachgedacht. Grund genug - wenn auch etwas verspätet - über verschiedene Fragen, die sich bislang nicht aufwarfen, die aber möglicherweise satzungsrelevant sein können, nachzudenken.

Durch die Bildung von LAG'en verändern sich die strukturellen Verhältnisse zwischen den SchuldnerberaterInnen insgesamt. Die Verhältnisse der LAG'en untereinander sind zu bedenken, ebenso die Verhältnisse der LAG'en zu den nicht "organisierten" Kolleginnen sowie die Verhältnisse der LAG'en zur BAG. So ein Klärungsprozeß braucht Zeit, in der innerhalb der Kolleginnen diskutiert wird, Meinungen und regionale Notwendigkeiten ausgetauscht werden, in der über Strukturen und Arbeitsteilung nachgedacht wird und auch über Satzungen. Zu wünschen, daß es erst nach zumindest vorläufigem Abschluß einer Meinungsbildung zur Gründung von LAG'en kommt, ist verständlich, aber unrealistisch. Fakten sind bereits gesetzt, Anreize für weitere Zusammenschlüsse gegeben und eine Diskussion überfällig.

Zuerst einige Fakten, damit das Feld klar wird, in dem wir uns mit unseren Gedanken bewegen. Die Zahl der potentiell durch BAG und LAG'en zu erfassenden Kolleginnen beträgt ca. 300, im weitesten Fall ca. 600. Davon sind ungefähr 200 Personen BAG-Mitglieder. Die Mitgliederzahl der BAG ist weit höher, weil auch viele andere, die nicht hauptamtlich Schuldnerberatung anbieten, Mitglied sind, wie z.B. der Autor dieses Artikels. Es gab und gibt weiterhin diverse regionale Arbeitsgruppen, die sich gegenseitig beraten, Erfahrungsaustausch organisieren und Arbeitshilfen herstellen. Es gibt fernerhin innerhalb der Wohlfahrtsverbände Facharbeitskreise von SchuldnerberaterInnen, die über die Funktion der regionalen Arbeitskreise hinaus auch noch die Möglichkeit des Einflusses auf die Verbandspolitik haben. Es gab und gibt die sog. Fachberatung, die in einigen Zentren, insbesondere die nichthauptamtlichen SchuldnerberaterInnen beraten und die auch Fortbildung anbieten. Es gibt ebenfalls die BAG, die Erfahrungsaustausch auf den Jahrestagungen mündlich und über das BAG-Info schriftlich sichert, die Fortbildungen anbietet, die bundesweit Weiterbildung betreibt, die über Rechtsgutachten (vgl. Verbraucherkreditgesetz) oder über konzertierte Aktionen (vgl. Pfän-

dungsfreigrenzen) auf die Rechtspolitik Einfluß nehmen kann. Und dann gibt es regionale und überregionale Fortbildungseinrichtungen der Wohlfahrtsverbände, der Kirchen und des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, die regional und überregional Fort- und Weiterbildung für eine weite Palette an Themen der Schuldnerberatung anbieten. Dies wird aller Voraussicht nach so bleiben und das ist auch sehr vernünftig.

In dieses Feld stoßen nun die LAG'en und müssen ihren Platz finden. Dieser ist erstmal ganz einfach zu beschreiben. Wegen der Verteilung der Kompetenz zwischen Bund und Ländern ist die Förderung und der Ausbau von Schuldnerberatung die Sache der Länder und Kommunen. Es gilt also auf Landesebene eine nicht durch die Interessen Dritter gebundenen Zusammenschluß von Schuldnerberaterinnen herbeizuführen, der - wünschenswerterweise - in enger Abstimmung mit den Wohlfahrtsverbänden und Kommunen mit Hoffnung auf Erfolg Forderungen nach weiterem Ausbau von Schuldnerberatung, zur Einrichtung von Fachberatung etc. an die Adresse der jeweiligen Landesregierung vorträgt. So ist es auch bei den bisherigen Gründungen gewesen. Die bisher erfolgten oder geplanten Gründungen sind motiviert von einer möglichen finanziellen Förderung - wie auch immer. Soweit die Fakten, jetzt das, worüber wir uns eine Meinung bilden sollten.

Es gibt unzählige bundesweit agierende Zusammenschlüsse unterschiedlicher Rechtsformen, die sich auch in kleineren Einheiten organisiert haben, die gar nicht selten nach den Bundesländern geordnet sind und eben auch häufig sogar noch kleinere Einheiten nach Kreisen oder Bezirken aufweisen. Ich beschränke mich jetzt mal nur auf die Bundes- und Landesebenen. Hier wurden Arbeitsteilungen verabredet zwischen den verschiedenen Ebenen, ebenfalls Mitbestimmungsstrukturen geschaffen und Finanzaustauschverhältnisse festgelegt. Um diese drei Bereiche müßte es auch zwischen der BAG und den LAG'en Schuldnerberatung gehen.

### *1. Arbeitsteilung*

Hinsichtlich der Arbeitsteilung ist zumindest im Groben erstmal deutlich, daß landesspezifische Aufgaben von den LAG'en und bundesspezifische Aufgaben von der BAG wahrgenommen werden müssen. So scheinen mir rechtspolitische Stellungnahmen z.B. zum Verbraucherschutz, zur Pfändungsfreigrenze, zum Privatkonkurs o.ä. Bundes- oder eben BAG-Sache zu sein. Dazu zählen möchte ich auch Forschungsprojekte, wie z.B. das in Angriff genommene Statistikprojekt. Ggf. könnte hier eine besonders "potente" LAG beauftragt werden, aber das liegt vorerst noch in weiter Ferne. Bis dahin möchte ich vor satzungsmäßigen Festlegungen auf Forschung, wie in Hessen geschehen, eher

abraten. Damit rücken nämlich ABM-Möglichkeiten außerhalb des Förderspektrums.

Obwohl ich als Fortbildner verstehe, daß Fortbildung eine wichtige und prestigeträchtige Aufgabe ist, bin ich entschieden der Meinung, daß bundeszentrale Fortbildung, wie sie z.B. in dem derzeitigen Weiterbildungsprogramm in Zusammenarbeit mit dem bundeszentralarbeitenden Burckhardthaus geschieht, Aufgabe der BAG ist. Tages- und Wochenendseminare passen gut in den Aufgabenbereich der LAG'en, weil sie sehr präzise und vor allem kurzfristig auftretenden Fortbildungsbedarf in den jeweiligen Regionen beantworten können.

Die Forderung und Förderung von Fachberatung ist ebenfalls eine LAG-Aufgabe. Sie sollte den Bedarf vor Ort am besten kennen und kann daher über Ausstattung, Standort, Einzugsbereich etc. Aussagen treffen. Daß sie sich hierzu geeignete Kooperationspartner auf Landesebene sucht, ist fast zu selbstverständlich, als daß ich es hier betonen müßte. D.h. aber auch, daß sich die LAG'en ihre Kooperationspartner auf der Landesebene suchen, die BAG auf der Bundesebene. Jedenfalls, soweit dies möglich ist, versteht sich. In Einzelfällen wird es trotz Abstimmungen zwischen LAG'en und Bundesarbeitsgemeinschaft zu Beurteilungsdifferenzen kommen können, was nicht auszuschließen ist und auch bei anderen Organisationen vorkommt. Dies wäre dann jeweils im Einzelfall ausdiskutieren.

### *2. Organisation- und Kooperationsstrukturen*

Ich komme jetzt zu dem zweiten Punkt, den der gegenseitigen Beeinflussungsstrukturen. Diese liegen erstmal ganz harmlos in der Verabredung von Kooperation, wobei mir eine satzungsgemäße Festlegung dazu unverfänglich erscheint, wozu sich die hessische Landesarbeitsgemeinschaft leider nicht bereit fand. Genauso gehört die Kooperation der einen Landesarbeitsgemeinschaft mit anderen in die Satzung. Auch dies fehlt in den bisherigen LAG-Satzungen. Vielleicht sollte über eine LAG-Mustersatzung nachgedacht werden, die genügend weit formuliert ist, so daß ein Aufbau von Parallelstrukturen auf Landesebene vereinfacht wird. Soweit scheinen mir die Notwendigkeiten klar. Schwieriger scheint mir der nächste Punkt, weil er strukturelle Veränderungen angeht. Die LAG'en, so ist ein Gedanke, müßten Personen in den BAG-Vorstand delegieren können. Da gibt es verschiedene Denkmodelle. Bei den nächsten BAG-Vorstandswahlen könnte die Zahl der Vorstandsmitglieder erweitert werden, wobei die LAG'en Nominierungsrechte haben (Kontingentierung). Diese Vorstandsmitglieder fungieren als Klammer zwischen "ihren" LAG'en und der BAG. Oder, überzeugender, die Zahl der BAG-Vorstandsmitglieder wird erhöht, wobei die Mitgliederversammlung nach wie vor fünf Personen ihres Vertrauens wählt, die anderen werden von den LAG'en, also sozusagen über die

Landesliste delegiert, also von den LAG-Mitgliedsversammlungen gewählt. So einfach dies im Moment scheinen mag, so wird es doch dabei noch einige Probleme geben, die eine längere Diskussion innerhalb der Mitglieder offenbaren und beilegen kann.

Sinnvoll erscheint mir dann ferner, daß verabredeterweise die jeweiligen Sitzungsprotokolle ausgetauscht werden. Und, versteht sich, die LAG'en im BAG-Info eigene Sektionsteile oder, wie immer man sie benennt, nutzen können und sollen.

### 3. Finanzen

Der dritte Bereich betrifft die Finanzen. Es ist nicht unüblich, daß die Bundesabteilung einzelner Zusammenschlüsse über kein tatsächlich eigenes Finanzaufkommen verfügt. So wird z.B. die EKD über landeskirchliche Umlagen finanziert, der DGB aus Mitteln der Einzelgewerkschaften usw.. Die BAG verfügt über keine institutionelle Bundesförderung und, falls dies einmal anders werden sollte, so scheint dies im Moment nur über Projektförderung möglich zu sein. Bonn verweist jeweils auf die Länder bzw. auf Hessen, weil Kassel als Ort der Geschäftsstelle in Hessen liegt. Wiesbaden verweist aber, nicht ohne Logik, auf den Bundesanspruch der BAG und hält sich für unzuständig. Da die Mitgliedsbeiträge der BAG nicht in dem Maße angehoben werden können, daß zumindest eine Minimalausstattung der Geschäftsstelle sichergestellt werden kann, ist die BAG auf finanzielle Unterstützung der LAG'en angewiesen. Dafür müßte die BAG auch entsprechende Leistungen bringen. Dazu siehe oben unter dem Stichwort Arbeitsteilung.

Als ersten und auch aus anderen Gründen naheliegenden Schritt könnten die LAG'en sich ihre Beitragsgestaltung überlegen. Von den Beiträgen kann sich eine LAG so oder so nicht finanzieren. Sie ist auch nicht auf Beiträge angewiesen, sondern auf Landeszuschüsse. Andererseits werden BAG-Mitglieder kaum bereit sein, BAG- und LAG-Beiträge zu zahlen. Es müßten also Überlegungen stattfinden, die eine Beitrittskonkurrenz nicht entstehen lassen. Für die LAG also z.B.: BAG-

Mitglieder zahlen keinen Beitrag, für Nicht-BAG-Mitglieder, die Mitglied in einer LAG werden, wird ein Beitrag erhoben und an die BAG weitergereicht. Eine zusätzliche finanzielle Förderung der BAG durch LAG'en könnte beschlossen werden und über die Landeszuschüsse eingeworben werden. Dies ist, wie auch das Vorhergesagte, ein Gedanke, über den diskutiert werden sollte.

Genau wie der letzte Gedanke versteht sich dieser ganze Artikel als ein erster veröffentlichter Beitrag zu einer Diskussion, die hiermit eröffnet ist. Die Mitglieder, besonders die, die auch an LAG-Gründungen mitgewirkt haben und die, die über Gründungen nachdenken, sind aufgefordert, sich an dieser Diskussion heftig zu beteiligen. Das geht erstmal über das Medium BAG-Info. Das geht ferner in den stattfindenden Zusammenkünften von Schuldnerberaterinnen in den regionalen Arbeitsgruppen, in den Facharbeitskreisen oder auf den LAG-Versammlungen. Das wird, so meine Einschätzung, ohne daß ich damit den Programmplanern für das nächste Jahrestreffen vorgreifen möchte, eines der Hauptthemen auf dem nächsten Jahrestreffen und der Mitgliederversammlung werden. Selbstverständlich können Mitglieder (oder auch Nicht-Mitglieder) ihre Meinungen schriftlich an den Vorstand schicken, auch wenn diese nicht im Info veröffentlicht werden sollten.

Ich schlage ferner vor, daß wir uns ein Limit für die Diskussion setzen. Auf der übernächsten Mitgliederversammlung, wenn der nächste Vorstand zu wählen ist, sollte die Diskussion so weit abgeschlossen sein, daß wir dann gewünschte strukturelle Konsequenzen ziehen können.

Der BAG-Vorstand wird an dieser Diskussion selbstverständlich teilnehmen, durch eigene Meinungsäußerungen und durch Zwischenfazits die Diskussion bündeln. Dies geht nur, wenn die Diskussion lebhaft, gerne auch kontrovers wird.

Dies Thema geht uns alle an.

## Bestandsaufnahme Sozialhilfebezug in den neuen Bundesländern

Von Wilhelm Adamy, DGB Bundesvorstand Düsseldorf

### 1. Wieviele Sozialhilfeempfänger gibt es in den neuen Bundesländern?

Als arm gelten in unserer Gesellschaft meist diejenigen, die zur Sicherung Ihrer Existenz auf Sozialhilfe angewiesen sind. Die Sozialhilfestatistik wird damit zu einer wichtigen Markierung zur Bestimmung der Armutslin-

ie. Die Aussagefähigkeit dieser Statistik ist jedoch davon abhängig, in welchem Umfang Sozialhilfe tatsächlich die schlimmste Not beseitigt und jedem ein menschenwürdiges Existenzminimum sichert.

In der ehemaligen DDR wurde ein System der Sozialhilfe mit der Wirtschafts- und Währungsunion zum 1.

Juli 1990 eingeführt. Bis dahin kannte die DDR kein derartiges System der Existenzsicherung. Diese letzte Station des sozialen Sicherungssystems regelte erstmals den Rechtsanspruch auf Sozialhilfe. Dieses System lehnte sich inhaltlich eng an das westdeutsche Bundessozialhilfegesetz (BSHG) an, ohne jedoch den vollen Leistungskatalog des BSHG zu übernehmen. Im wesentlichen war das von der Volkskammer verabschiedete Sozialhilfegesetz auf die Hilfe zum Lebensunterhalt beschränkt. Nach den Bestimmungen des Einigungsvertrages wurde das Sozialhilfegesetz der DDR in der ersten Hälfte dieses Jahres durch das BSHG abgelöst.

In der Aufbauphase des Sozialhilfegesetzes der DDR ist bereits ein starker Anstieg der Sozialhilfeempfänger festzustellen. Drei Monate nach der Währungsunion mußten bereits 64.691 Sozialhilfeempfänger registriert werden. Dies entspricht einem Anteil von 4 Promille an der Bevölkerung der neuen Bundesländer. Dabei sind bereits regionale Unterschiede festzustellen. Gemessen an der Bevölkerungszahl ist die Sozialhilfeempfängerdichte in Mecklenburg-Vorpommern am höchsten, gefolgt von Berlin (Ost). Der Anteil der Sozialhilfeempfänger an der Bevölkerung war hier im Herbst 1990 mehr als doppelt so hoch wie in Sachsen oder Thüringen.

Von September bis Dezember 1990 hat sich die Zahl der Sozialhilfeempfänger in den neuen Bundesländern nach einer Umfrage des DGB nahezu verdoppelt. Ihre Zahl dürfte bis Ende 1990 auf insgesamt 120.000 und in diesem Jahr auf über 200.000 steigen.

**Tabelle 1:**

Sozialhilfeempfänger in den neuen Bundesländern							
	Berlin Ost		Mecklenburg-Vorpommern		Sachsen		
	insgesamt Veränderung in v.H.		insgesamt Veränderung in v.H.		Insgesamt Veränderung in v.H.		
30.Sept. 90	7.543		11.800		12.417		
31.Dez. 90	12.885	+ 70,8	22.600	+ 91,5	26.903	+ 116,7	
30. April 91	18.156	+ 40,9	29.913	+ 32,4			

**Quelle: eigene Erhebungen**

In Sachsen gab es Ende 1990 knapp 27.000 Sozialhilfeempfänger. Innerhalb von 3 Monaten hat sich die Zahl der Sozialhilfeempfänger hier um gut 116% erhöht. In Mecklenburg-Vorpommern gab es zur gleichen Zeit rd. 22.600 Sozialhilfeempfänger, was einer Steigerung um

gut 91% gegenüber dem entsprechenden Vorquartal entspricht. In Berlin (Ost) erhöhte sich die Zahl der Sozialhilfeempfänger in den letzten 3 Monaten des vergangenen Jahres um gut 70% auf 12.885 Personen; im April 1991 waren es in Berlin (Ost) bereits mehr als 18.000 Menschen, die Sozialhilfe erhielten und in Mecklenburg-Vorpommern knapp 30.000.

Von 1.000 Einwohnern in Mecklenburg-Vorpommern waren Ende 1990 bereits 11 bis 12 Sozialhilfeempfänger. Die Sozialhilfebedürftigkeit war damit - gemessen an der Einwohnerzahl - nahezu so groß wie in Bayern, wo 1988 von 1.000 Einwohnern 13 Sozialhilfeleistungen zum Lebensunterhalt erhielten.

Aber auch in den neuen Bundesländern mit noch relativ niedrigen Sozialhilfeempfängerzahlen gibt es erhebliche regionale Unterschiede. So zählten beispielsweise in den Stadtkreisen Görlitz und Leipzig sowie in den Kreisen Delitzsch und Oschatz Ende 1990 10 von 1.000 Einwohnern zu den Sozialhilfeempfängern. Die Sozialhilfeempfängerdichte war hier doppelt so hoch wie in Sachsen insgesamt. In den Kreisen Glauchau, Rochlitz und Würzen war mehr als jeder 12. Einwohner auf Sozialhilfe angewiesen.

Diese relativ hohe Sozialhilfeempfängerdichte überrascht, da die Sozialunion einige Sonderbestimmungen vorsah, die Armut und Sozialhilfebedürftigkeit verhindern sollten. Hinzu kommt, daß sich die sozialen Probleme erst mit zeitlicher Verzögerung in der Sozialhilfestatistik niederschlagen, weil die sozialen Risiken aufgrund der Konstruktionsprinzipien der Sozialversiche-

kann es zu Bewegungen kommen. Im Unterschied zu den hier ausgewiesenen Daten werden in der westdeutschen Sozialhilfestatistik all jene Personen einbezogen, denen innerhalb eines Zeitraumes Sozialhilfe gewährt wird.

Rund 97% der ostdeutschen Sozialhilfeempfänger sind Empfänger laufender Hilfe zum Lebensunterhalt, die die Existenz der von Armut bedrohten Menschen sichern soll. Die Hilfe in besonderen Lebenslagen umfaßte im Osten hingegen nur einen sehr engen Teil des im BSHG vorgesehenen Spektrums, nämlich die vorbeugende Gesundheitshilfe, die Krankenhilfe, die Hilfe zur Pflege in Einrichtungen und die Hilfe in anderen besonderen Lebenslagen. Im Westen hingegen erhalten nahezu 40% der Sozialhilfeempfänger Hilfe in besonderen Lebenslagen.

Fortgeführt wurde ebenso die Finanzierung der Feierabend- und Pflegeheime aus dem Staatshaushalt mit ca. 140.000 Pflegeplätzen; dies führte insbesondere dazu, daß ältere pflegebedürftige Menschen mit geringem Einkommen zunächst nicht auf Hilfe zur Pflege in Einrichtungen angewiesen waren.

Um zu Beginn der Währungsunion ein massives Ansteigen der sozialhilfebedürftigen Rentenempfänger und Arbeitslosen zu vermeiden, wurde ferner auf Initiative der ehemaligen DDR-Regierung zum 1.7.1990 ein Sozialzuschlag in Höhe von 495,00 DM eingeführt.

Diese im Vergleich zum Westen noch relativ geringen Sozialhilfeszahlen dürfen keinesfalls davon ablenken, daß es in den neuen Bundesländern ein beachtliches Armutspotential gibt.

**Tabelle 2: Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt in den neuen Bundesländern ab Juli 1991**

Land	Haushalts- vorstand (Alleinstehende) <sup>1</sup>	Haushaltsangehörige bis zur Voll- endung des 7.Lebensjahres <sup>2</sup>	von Beginn des 8. bis zur Vollendung des 14.Lebensjahres	von Beginn des 15. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres	von Beginn des 19. Lebensjahre
s	DM	DM	DM	DM	DM
Berlin (Ost)	468	234	304	421	374
Brandenburg	450	225	293	405	360
Mecklenbu rg - Vorpommern,	440	220	286	396	352
Sachsen-Anhalt	440	220	286	396	352
Sachsen	435	218	283	392	348
Thüringen	440	220	286	396	352

- 1) Alleinstehende Jugendliche im Alter von 19-25 Jahre erhalten in Sachsen und Sachsen-Anhalt nicht den vollen Regelsatz, sondern 392 bzw. 396 DM.
- 2) Beim Zusammenleben mit einer Person, die allein für die Pflege und Erziehung des Kindes sorgt, wird ein Zuschlag von 5 v.H. des Eckregelsatzes gewährt werden.

Zu berücksichtigen ist, daß das Sozialhilfegesetz der DDR den 20prozentigen Mehrbedarfzuschlag nicht vorsieht, den das westdeutsche BSHG älteren und erwerbsunfähigen Personen einräumt. Auch dies führt dazu, daß der anspruchsberechtigte Personenkreis im Vergleich zum Westen vermindert wird.

## 2. Sozialzuschlag verhindert vielfach noch Sozialhilfebezug

Der Sozialzuschlag wird von den Arbeitsämtern und Rentenversicherungsträgern im Osten automatisch gezahlt, um niedrige Renten oder Lohnersatzleistungen nach dem AFG auf diesen Mindestbetrag aufzustocken.

Im Unterschied zur Sozialhilfe werden beim Sozialzuschlag andere individuelle Einkommensbestandteile bzw. sonstige Haushaltseinkommen nicht angerechnet, so daß der Aufstockungsbetrag an mehrere Haushaltsmitglieder gezahlt werden kann. Die vielfach problematische Bedürftigkeitsprüfung der Sozialhilfe entfällt, unberücksichtigt bleibt aber ebenso die konkrete Bedarfssituation eines Haushalts (z.B. Größe, Miete etc.): Soweit beim Sozialzuschlag mehrere Einkommen anrechnungsfrei bleiben, ist dieser Zuschlag folglich weniger zielgenau als die Sozialhilfe, kann aber auch im unteren Einkommensbereich Einkommensarmut nicht generell verhindern. Da in der zweiten Hälfte 1990 von einer Durchschnittsmiete von etwa 70,00 DM pro Monat auszugehen ist, lag der Sozialzuschlag - ohne Berücksichtigung sonstiger Bedarfslagen nur geringfügig über dem für die neuen Bundesländer festgesetzten Sozialhilferegelsatz von 400,00 DM. Zum 1.7.1991 wurden die Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt in den neuen Bundesländern wie in Tabelle 2 gezeigt, angehoben:

Der Sozialzuschlag ist demgegenüber nach dem Einigungsvertrag nicht dynamisiert. In der Rentenversicherung wird der Aufstockungsbetrag bei Renten unterhalb von 495,00 DM ungekürzt gewährt, so daß eine Abschmelzung kurzfristig verhindert wird, auch wenn der Zuschlag selbst nicht an der Rentenanpassung teilnimmt. Der Mindestbetrag der Rente (einschließlich Sozialzuschlag) lag damit in der ersten Hälfte d. J. bei etwa 545,00 DM und bei rd. 600,00 DM in der zweiten Hälfte d. J.

bedürftigkeit bedroht sind, wird eine Übertragung der Sozialzuschlagsregelung der ostdeutschen Rentenversicherung auf das AFG abgelehnt.

Arbeitslose und sonstige Leistungsempfänger des AFG kommen hingegen nicht einmal in den Genuß dieser Regelung. Für sie wurde der Sozialzuschlag absolut auf 495,00 DM begrenzt, so daß Lohnsteigerungen sowie die Dynamisierung von Arbeitslosengeld und -hilfe zu einer Abschmelzung des Aufstockungsbetrages führen. Obwohl Arbeitslose besonders von Sozialhilfebedürftigkeit bedroht sind, wird eine Übertragung der Sozialzuschlagsregelung der ostdeutschen Rentenversicherung auf das AFG abgelehnt.

Arbeitslose mit niedrigen Unterstützungsleistungen sind daher meist noch schlechter gestellt als vergleichbare Rentenempfänger. Das Bundesarbeitsministerium hält es für zumutbar, daß Arbeitslose bereits kurze Zeit nach Einführung der Währungsunion zum Sozialamt gehen müssen, während der Zuschlag nach dem Rentenüberleitungsgesetz zumindest noch vorübergehend gewährt werden kann.

In der Arbeitslosenversicherung wird der Sozialzuschlag gegenwärtig Sozialhilfebedürftigkeit vielfach verhindern können. Anfang Juli 1991 zählten die ostdeutschen Arbeitsämter 138.672 Empfänger von Arbeitslosenunterstützung, Unterhalts- oder Altersübergangsgeld, deren Versicherungsleistungen auf den statischen Betrag von 495,00 DM aufgestockt wurde.

In der Rentenversicherung hat der Sozialzuschlag eine

**Tabelle 3:**

<b>Sozialzuschlag der Rentenempfänger in den neuen Bundesländern nach Geschlecht (Rentenbestand der SV am 01. Januar 1991)</b>			
	<b>Männer</b>	<b>Frauen</b>	<b>insgesamt</b>
<b>Anzahl</b>	31.831	631.425	663.256
<b>Durchschnittlicher Betrag pro Monat in DM</b>	110,29	86,36	87,15

**Quelle: eigene Berechnungen auf der Basis von Daten der Rentenversicherungsträger**

Die Arbeitslosen und sonstigen Leistungsempfänger des AFG kommen hingegen nicht einmal in den Genuß dieser Regelung. Für sie wurde der Sozialzuschlag absolut auf 495,00 DM begrenzt, so daß Lohnsteigerungen sowie die Dynamisierung von Arbeitslosengeld und -hilfe zu einer Abschmelzung des Aufstockungsbetrages führen. Obwohl Arbeitslose besonders von Sozialhilfe-

weit größere Bedeutung; hier wird er für etwa ein Drittel der ostdeutschen Rentenempfänger wirksam.

Anfang 1991 erhielten 663.256 ostdeutsche Rentenempfänger den Sozialzuschlag. In der gesetzlichen Rentenversicherung der neuen Bundesländer verringerte sich die Zahl der Rentenempfänger mit Sozialzu-

schlag im ersten Halbjahr 1991 um 15.506. Dies zeigt, daß auch in diesem Sicherungssystem Leistungsempfänger aus dem Sozialzuschlag herauswachsen. Im Schnitt lag die Rente im unteren Einkommensbereich gut 87,00 DM unter dem Sozialzuschlag, so daß die Rente um diesen Betrag angehoben wurde. Dieser Sozialzuschlag kommt den Rentnerinnen in überdurchschnittlichem Maße zugute; gut 95% der Rentenempfänger, die einen Aufstockungsbetrag erhalten, sind Frauen.

Da insbesondere viele Rentnerinnen im Osten überwiegend von ihrer Rente leben und in weit geringerem Maße über zusätzliche Einkommensquellen verfügen, leistet der Sozialzuschlag einen wichtigen Beitrag zur Verringerung von Einkommensarmut im Alter. Viele Rentenempfänger können so zumindest auf ein Einkommensniveau gehoben werden, was geringfügig über dem Sozialhilfeniveau liegt. Die jedoch nicht immer adäquaten Verteilungswirkungen machen eine Weiterentwicklung zu einer bedarfsorientierten Mindestsicherung erforderlich.

Nach dem Rentenüberleitungsgesetz wird der Sozialzuschlag für den Rentenbestand bis zum 31.12.1996 und für den Rentenzugang bis Ende 1993 verlängert. Gegenüber dem bisher festgesetzten Betrag von 495,00 DM pro Person wird der Bedarfssatz nunmehr

erzielt und der Weg bereitet, um eine steuerfinanzierte, bedarfsorientierte Mindestsicherung in ganz Deutschland zu verwirklichen. Allerdings soll der Sozialzuschlag für alle Rentenzugänge ab Ende 1993 entfallen.

### 3. Versteckte Armut

Aus der Sozialhilfepraxis ist bekannt, daß viele Menschen, die Anspruch auf Sozialhilfe haben, aus Scham oder Unwissenheit nicht zum Sozialamt gehen. Eine 1981 vom Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit veröffentlichte Untersuchung kam zu dem Ergebnis, daß "von insgesamt 100 sozialhilfebedürftigen Haushalten 52 Sozialhilfeunterstützung (beziehen), während 48 diese Hilfe nicht in Anspruch nehmen". ) Nach dieser Untersuchung gibt es im Westen etwa ebenso viele potentiell Sozialhilfeberechtigte wie tatsächliche Empfänger laufender Hilfe zum Lebensunterhalt.

In den neuen Bundesländern dürfte der Anteil derjenigen, die Anspruch auf Sozialhilfe haben, ohne davon Gebrauch zu machen, noch höher sein. Einmal sind die Menschen im Osten mit dem bundesdeutschen Sozialsystem noch nicht vertraut, zum anderen dürfte die Hemmschwelle vor den Behörden vermutlich noch größer sein. So wissen viele Menschen in den neuen Bundesländern beispielsweise noch nicht, daß sie Sozi-

**Tabelle 4: Sozialhilfeempfänger in Sachsen am 31.12.1990**

Hilfeart	Männer	Frauen	insgesamt
- Hilfe zum Lebensunterhalt	12.360	13.536	<b>25.896</b>
- Hilfe in besonderen Lebenslagen	484	<b>599</b>	1.083
insgesamt	12.806	14.097	26.903
Sozialhilfeempfänger je 1.000 Wohnbevölkerung	5,6	5,5	5,6

**Quelle: eigene Berechnung auf der Basis der länderspezifischen Sozialerhebung**

ab 1.1.1992 auf 600,00 DM für Alleinstehende und 960,00 DM für Verheiratete festgesetzt. Diese Sätze werden entsprechend der Entwicklung der Sozialhilfesätze dynamisiert. Arbeitseinkommen und Rente werden analog wie bei der Hinterbliebenenrente angerechnet.

Mit dieser Regelung wurde eine wesentliche Verbesse-

ralhilfe auch zusätzlich zum Sozialzuschlag erhalten können. Auch wenn die Rente oder die Arbeitslosenunterstützung durch den Sozialzuschlag aufgestockt wird, können die betroffenen Personen zusätzlich noch einen Anspruch auf Sozialhilfe haben. Denn für die Sozialhilfe sind die konkreten Bedarfslagen des Hilfsbedürftigen und seiner Haushaltsgemeinschaft maßge-

bend, die beim Sozialzuschlag nicht berücksichtigt werden. Im Unterschied zum Sozialzuschlag spielen bei der Sozialhilfe z.B. die Haushaltsgröße, Alter oder Miethöhe eine entscheidende Rolle, aber auch das Gesamteinkommen einer Haushaltsgemeinschaft.

#### 4. Wer ist Sozialhilfeempfänger?

Die Sozialhilfeempfänger verteilen sich nahezu zu gleichen Anteilen auf Männer und Frauen. In Sachsen gab es beispielsweise Ende 1990 unter den Sozialhilfeempfängern 14.000 Frauen und knapp 13.000 Männer. Gemessen an der Wohnbevölkerung werden nahezu gleiche Anteile erreicht.

Menschen im jüngeren und mittleren Alter sind bisher im weit stärkerem Maße auf Sozialhilfe angewiesen als ältere Menschen. Nur knapp 3% der Sozialhilfeempfänger im Osten sind älter als 65 Jahre; ein gutes Drittel der Sozialhilfeempfänger ist jünger als 15 Jahre, gut 8% sind im Alter zwischen 15 und 21 Jahre; auf die Altersgruppe der 21- bis 50jährigen entfällt ein Anteil von etwa 44%, die 50- bis 65jährigen stellen etwa ein Zehntel der Sozialhilfeempfänger.

tigkeit auf Arbeitslosigkeit zurückzuführen. Bei einem Großteil der Arbeitslosen, die auf Sozialhilfe angewiesen sind, sichert die Arbeitslosenunterstützung nicht das gesellschaftlich definierte Existenzminimum, so daß die Leistungen durch die Sozialhilfe aufgestockt werden **müssen**. **Etwa zwei Fünftel der Sozialhilfeempfänger**, die arbeitslos sind, erhalten eine Arbeitslosenunterstützung vom Arbeitsamt, die vom Sozialamt aufgestockt werden muß. Etwa 60% derjenigen Arbeitslosen, die auf Sozialhilfe angewiesen sind, gehen hingegen bei den Arbeitsämtern leer aus.

Die Aufschlüsselung nach AFG-Leistungen zeigt damit ein ähnliches Bild wie im Westen. In den alten Bundesländern haben Arbeitslosenhaushalte mit Sozialhilfebezug in 61% aller Fälle keine Leistungsansprüche nach dem AFG. Diese mit dem Westen vergleichbare Struktur überrascht, da die ostdeutschen Arbeitskräfte infolge der hohen Erwerbsneigung in weit stärkerem Maße Leistungsansprüche aufgebaut haben, und die mit der Langzeitarbeitslosigkeit einhergehenden Ausgrenzungsmechanismen in der ersten Phase kaum wirk-

**Tabelle 5: Ursache der Hilfebedürftigkeit in Sachsen (außerhalb von Einrichtungen) in v.H. Ende 1991**

Haushaltstyp	Ursache Arbeitslosigkeit	unzureichendes Erwerbseinkommen	Sonstige Ursachen
<b>Ehepaare ohne Kinder</b>	<b>63,6</b>	16,7	19,7
<b>Ehepaare mit Kindern</b>	<b>49,8</b>	42,7	7,5
<b>Alleinstehende Frauen mit Kindern</b>	51,4	<b>32,9</b>	15,7
<b>insgesamt</b>	<b>64,6</b>	<b>19,2</b>	<b>16,2</b>

#### Quelle: eigene Berechnung auf der Basis der länderspezifischen Sozialhilfeehebung

Besonders hoch ist der Anteil der Sozialhilfeempfänger gleichfalls bei den Alleinerziehenden. Bei jedem vierten bis fünften Haushalt, der am Jahresende 1990 laufende Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt erhielt, handelt es sich um Alleinerziehende; bei etwa jedem achten Haushalt sind es Ehepaare mit Kindern.

#### 5. Ursache der Sozialhilfebedürftigkeit

In weit stärkerem Maße als in den westlichen Bundesländern ist die Arbeitslosigkeit die zentrale Ursache der Bedürftigkeit. In Sachsen beispielsweise ist in nahezu zwei Dritteln aller Fälle die Sozialhilfebedürf-

tigkeitsursache die Arbeitslosigkeit. In Sachsen waren.-Möglicherweise wird dieses Ergebnis durch den hohen Bearbeitungsrückstand der ostdeutschen Arbeitsverwaltung negativ beeinflusst. Bedauerlicherweise hat der Personalaufbau der ostdeutschen Arbeitsverwaltung nicht mit dem Belastungsanstieg Schritt halten können, weil die Bundesregierung das von den Selbstverwaltungsgremien geforderte Personal verweigerte. Infolge der langen Bearbeitungsrückstände bei den Arbeitsämtern müssen Arbeitslose vielfach zum Sozialamt gehen und Überbrückungshilfen in Anspruch nehmen. Im Arbeitsamt Gotha betrug die durchschnittliche Bearbeitungsdauer für Erst- und Wiederbewilligungsanträge im Juni beispielsweise 51 Tage, in Plauen

und Oschatz waren es etwa 30 Tage.

Überraschend ist aber auch das relativ große Gewicht von Arbeitslosenhaushalten im Osten, die trotz Arbeitslosengeld den Gang zum Sozialamt antreten müssen. Im Westen sind dies nur 8% der Arbeitslosenhaushalte mit Sozialhilfebezug, die ergänzend zum Arbeitslosengeld Sozialhilfe in Anspruch nehmen müssen. Die Arbeitslosenhilfe hingegen - die Sozialhilfebedürftigkeit vielfach nicht verhindern kann - ist im Osten noch relativ bedeutungslos.

Von den allgemeinen Einkommenszuwächsen in den neuen Bundesländern konnten die Arbeitslosen nicht oder nur weit unterdurchschnittlich partizipieren. Da gleichzeitig die Waren des täglichen Bedarfs teurer - hochwertige Güter hingegen billiger - wurden, sind die Lebenshaltungskosten für einkommensschwache Haushalte zugleich gestiegen.

schließlich Sozialzuschlag) der ostdeutschen Rentempfänger lag.

Unter den weiteren Ursachen der Sozialhilfebedürftigkeit ist insbesondere das unzureichende Erwerbseinkommen hervorzuheben. In etwa einem Fünftel aller Sozialhilfefälle war das Erwerbseinkommen so niedrig, daß es von den Sozialämtern aufgestockt wurde. Unzureichendes Erwerbseinkommen mußte besonders häufig bei alleinstehenden Frauen mit Kindern sowie Familien mit Kindern durch Sozialhilfeleistungen aufgestockt werden.

### 6. Armutsschwelle und Niedrigeinkommen in den neuen Bundesländern

Auch wenn die Sozialhilfestatistik zur Bestimmung der Armutslinie unverzichtbar ist, kann sie die sozialen Risiken und Erscheinungsformen der Armut keinesfalls

**Tabelle 6: Schichtung der Haushalte von Arbeitslosen nach der Höhe des verfügbaren Einkommens im unteren Einkommensbereich**

Monatlich verfügbares Haushaltseinkommen von... bis ... DM	Arbeitslose in v.H. der Arbeitslosenhaushalte	Rentner in v.H. der Rentnerhaushalte	insgesamt in v.H. aller Haushalte
unter 500,00 DM	0,9	1,8	0,6
500,00 - 600,00 DM	1,7	3,6	1,1
600,00 - 700,00 DM	<b>2,9</b>	6,8	<b>2,2</b>
700,00 - 800,00 DM	4,1	9,8	3,3
800,00 - 900,00 DM	<b>5,2</b>	11,0	4,0
900,00 - 1.000,00 DM	5,8	11,9	4,5
bis 1.000,00 DM insgesamt	20,7	45,0	15,7

**Quelle:** eigene Berechnung nach: DIW und IAW, Niveau und Struktur der verfügbaren Einkommen und des privaten Verbrauchs in den neuen Bundesländern

Im Schnitt erhielten die Arbeitslosengeldempfänger Anfang Juli 1991 einen Leistungssatz von 24,10 DM pro Tag, was einem Monatsbetrag von 626,60 DM entspricht. Die Frauen erhielten dabei mit 561,60 DM etwa 163,00 DM an Unterstützungsleistungen weniger als ihre männlichen Kollegen mit 724,00 DM. Die arbeitslosen Frauen erhielten folglich an Arbeitslosengeld im Durchschnitt nur einen Betrag, der bereits deutlich (um 40,00 DM) unter der Mindestversorgung (ein-

ausreichend fassen. Eine Analyse des Armutproblems bedarf daher einer breiter angelegten Sozialberichterstattung, die über die Sozialhilfestatistik hinausgeht. Mit Hilfe der Einkommensstatistik soll daher versucht werden, den Personenkreis derjenigen annähernd zu bestimmen, die von Einkommensarmut bedroht sind.

Nach einer vom Bundesminister für Wirtschaft in Auftrag gegebenen Untersuchung mußten im Januar 1991

knapp 1 Mio. Haushalte bzw. 15,7% aller Haushalte mit weniger als 1.000,00 DM pro Monat auskommen.<sup>2)</sup> Im Westen sind dies hingegen nur etwa 2,6% der Haushalte. Unter diesen Haushalten mit Niedrigeinkommen sind Arbeitslose und Rentner weit überdurchschnittlich vertreten. Dies zeigt, daß diese Personengruppen auch in den neuen Bundesländern am Ende der Einkommensschwelle stehen. Hierzu zählen aber ebenso knapp 120.000 Haushalte von Arbeitern und Angestellten, die im Januar 1991 lediglich ein verfügbares Haushaltseinkommen von weniger als 1.000,00 DM hatten.

Aber selbst diese hohe Zahl der Haushalte mit Niedrigeinkommen ermöglicht keine unmittelbaren Rückschlüsse auf die Zahl derjenigen, die von Armut betroffen sind oder bedroht sind. Bei diesen Haushalten dürfte es sich großteils um einen Personenhaushalt handeln, deren Sozialhilfesatz weit niedriger ist als für Mehrpersonenhaushalte. Die Sozialhilfeschwelle schwankt je nach Bedarfssituation eines Haushalts und damit mit der Zahl und mit dem Alter der Personen, die zusammenleben. Hilfe zum Lebensunterhalt wird erst gewährt, wenn das verfügbare Einkommen des Haushalts nach Abzug der Miete und der Mietnebenkosten unter diese kritische Schwelle sinkt. Ausgehend vom bis Ende Juni 1991 in den neuen Bundesländern geltenden Eckregelsatz von 400,- DM lag die Sozialhilfeschwelle in Abhängigkeit von der Haushaltsgröße bei folgendem Einkommen: (Die Sozialhilfeschwelle ab Juli 1991 für Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Thüringen)

Zwei erwachsene Personen 720,00 DM (792,00 DM)

3-Personen-Haushalt, 1 Kind von 15 Jahren  
1.080,00 DM (1.188,00 DM)

4-Personen-Haushalt, 2 Kinder im Alter von 6 und 9 Jahren  
1.180,00 DM (1.298,00 DM)

4-Personen-Haushalt, 2 Kinder im Alter von 12 und 16 Jahren  
1.340,00 DM (1.474,00 DM)

4-Personen-Haushalt, 2 Kinder im Alter von 15 und 16 Jahren  
1.440,00 DM (1.584,00 DM)

5-Personen-Haushalt, 3 Kinder im Alter von 9, 11 und 13 Jahren  
1.500,00 DM (1.650,00 DM)

Diese Werte erhöhen sich noch um die tatsächlichen Miet- und Mietnebenkosten.

Vergangenes Jahr wurden die Wohnungsmieten in den neuen Bundesländern noch stark subventioniert. Für einen 2-Personen-Haushalt dürfte die Miete Ende 1990 bei etwa 70,00 DM und die Energiekosten bei 40,00 DM pro Monat gelegen haben. Für den 4-Personen-Haushalt lag die Wohnungsmiete im Schnitt bei etwa 110,00 DM bis 120,00 DM und die Energiekosten

bei etwa 50,00 DM pro Monat. In Abhängigkeit von den tatsächlichen Mietkosten verschiebt sich folglich die Sozialhilfeschwelle; sie dürfte für einen 2-Personen-Haushalt bei etwa 830,00 DM im Monat für die erste Jahreshälfte liegen. Für den Vier-Personenhaushalt dürfte der kritische Wert zwischen gut 1.300,00 DM und 1.600,00 DM gelegen haben. Die Sozialämter springen finanziell erst ein, wenn das Haushaltseinkommen unter diese Schwelle sinkt, die das soziale Existenzminimum definiert.

Die Zahl der Personen, die tatsächlich an der Armutsschwelle leben, kann zumindest grob umrissen werden. Nach einer empirischen Untersuchung von DIW und IAW zählten Anfang 1991 hierzu insbesondere:

36.000 1-Personen-Haushalte mit einem verfügbaren Einkommen von unter 500,00 DM

71.000 1-Personen-Haushalte mit einem verfügbaren Einkommen von 500,00 DM bis unter 600,00 DM

52.000 2-Personen-Haushalte mit einem verfügbaren Einkommen von 800,00 DM bis unter 900,00 DM

11.000 3-Personen-Haushalte mit 1.000,00 DM bis unter 1.250,00 DM

14.000 4-Personen-Haushalte mit 1.500,00 DM bis unter 1.750,00 DM

3.000 5-Personen-Haushalte mit 1.500,00 DM bis 1.750,00 DM

Allerdings kann auch mit dieser Einkommensschichtung die Sozialhilfeschwelle nicht exakt abgegriffen werden. Sie zeigt jedoch, daß etwa 187.000 Haushalte bzw. knapp 3% aller Haushalte Anfang 1991 lediglich über ein Einkommen verfügten, was nicht allzu weit von der kritischen Sozialhilfeschwelle entfernt war. In diesen Haushalten lebten im Januar 1991 etwa 315.000 Personen. Auch wenn ein Teil dieser Haushalte über ein Einkommen verfügen sollte, was geringfügig oberhalb der Sozialhilfeschwelle liegt, so zeigt diese Einkommensschichtung doch, daß die Zahl der von Armut betroffenen und bedrohten Personen weit größer ist, als die Sozialhilfestatistik ausweist.

## 7. Entwicklungstendenzen

In naher Zukunft droht der Empfängerkreis der Sozialhilfe in den neuen Bundesländern rasant anzusteigen. Vielfältige sich gegenseitig verstärkende Effekte dürften zu einem Anwachsen von Armut und Sozialhilfebedürftigkeit führen.

Mit zunehmender Dauer der Beschäftigungskrise werden sich beispielsweise die Selektionsprozesse auf dem Arbeitsmarkt verstärken, was mit Polarisierungs- und Ausgrenzungstendenzen einhergeht und die berufliche

Reintegration von Behinderten erschwert. Besonders gefährdet sind Arbeitslose, die bei anhaltender Arbeitslosigkeit auf die niedrige Arbeitslosenhilfe verwiesen werden, wenn sie nicht gar leer bei den Arbeitsämtern ausgehen. Welche Verarmungsgefahr hier droht, zeigt sich beispielsweise daran, daß im Westen jeder siebte bis achte bei den Arbeitsämtern gemeldete Arbeitslosenhilfeempfänger die aufstockenden Leistungen der Sozialhilfe in Anspruch nehmen muß. Von den registrierten Arbeitslosen, die keine Leistungen nach dem AFG erhalten, sind in den alten Bundesländern knapp zwei Fünftel Sozialhilfeempfänger. Angesichts des niedrigen Lohnniveaus und der zu befürchtenden Langzeitarbeitslosigkeit im Osten werden diese Anteilswerte auch im neuen Teil Deutschlands sehr schnell erreicht werden.

Nach Auslaufen des Arbeitslosenanspruchs werden die Ausgrenzungsmechanismen zu sehr harten sozialen Konsequenzen führen. Im Westen führt die Bedürftigkeitsprüfung nach dem AFG bereits dazu, daß jedem zweiten Arbeitslosen nach Auslaufen des Arbeitslosengeldes die Zahlung von Anschluß-Arbeitslosenhilfe verweigert wird. Im Osten sind mittelfristig noch höhere Quoten zu erwarten, da hier in weit stärkerem Maße zwei Erwerbseinkommen nötig waren und sind, um finanziell als Familie einigermaßen über die Runden zu kommen. Wird jedoch ein Partner auf Arbeitslosenhilfe verwiesen, wird das Erwerbseinkommen des

feschwelle. Bei anhaltender Arbeitslosigkeit kann sich dies jedoch schnell ändern. So konzentriert sich die Kurzarbeit weit überdurchschnittlich auf jene Haushalte, in denen ein weiteres Familienmitglied arbeitslos ist. Anfang 1991 lebten in 26% der Haushalte, deren Haupteinkommensbezieher arbeitslos war, zugleich Kurzarbeiter.<sup>3)</sup> Dies zeigt, in welchem starkem Maße die Zahl jener Familien anschwellen kann, in denen zwei Personen arbeitslos sind.

Die größere Zahl kinderreicher Familien könnte sich gleichfalls als armutsverstärkender Faktor erweisen, weil Lohn- und Sozialversicherungsleistungen von der Familiengröße weitgehend abstrahieren und die staatlichen Familienleistungen das gesellschaftliche Existenzminimum nicht sichern können. Im Schnitt leben in Haushalten von Arbeitslosen im Osten etwa 3 Personen. In knapp einem Drittel der Haushalte von Arbeitslosen leben 4 oder mehr Personen. Die familienbezogenen Sozialleistungen werden bei kinderreichen Familien kaum ausreichen, um ein Absinken des Lebensstandards an oder unter die Sozialhilfeschwelle zu verhindern. Eine Abhängigkeit der Arbeitslosenquote von der Zahl der zu versorgenden Personen ist bereits deutlich sichtbar. Nach Erhebungen von DIW und IAW betrug die Arbeitslosenquote im Januar 1991 "bei Haushalten von 2 Personen 5,5% und steigt mit wachsender Haushaltsgröße von 8,2% und 10,2% auf 17,9% in den Haushalten mit 5 und mehr Personen. Dieser Trend könnte sich noch verstärken, wenn die Kurzar-

**Tabelle 7: Beurteilung der eigenen wirtschaftlichen Situation von Rentnern und Arbeitslosen in den neuen Bundesländern (11/90, 3/91)**

Die eigene wirtschaftliche Lage ist	registrierte Arbeitslose		Rentenempfänger	
	11/90	3/91	11/90	3/91
gut	13	10	34	33
weniger gut	54	47	59	59
schlecht	32	42	7	8

Quelle: eigene Berechnung nach "Arbeitsmarkt-Monitor"

noch erwerbstätigen Partners bis auf geringe Freibeträge angerechnet. Sind beide von längerfristiger Arbeitslosigkeit betroffen, wird die höhere Arbeitslosenhilfe auf die niedrigere Leistung angerechnet, so daß die niedrigere Arbeitslosenhilfe meist wegfallen dürfte. Das Auslaufen des Arbeitslosengeldes führt hier zu einem drastischen Absinken des Familieneinkommens. Da in Mehrpersonenhaushalten meist mehrere Personen eigenes Einkommen erzielen, liegt das Haushaltseinkommen häufig noch über der kritischen Sozialhil-

beiter arbeitslos werden (...). Auch hier übt die Haushaltsgröße einen signifikanten Einfluß aus. Der Anteil der Kurzarbeiter an den Erwerbspersonen wächst von 5% in Haushalten mit einer Person auf 15,5% in 2-Personen-Haushalten sowie auf über 30% in den Haushalten mit 3 und mehr Personen".<sup>4)</sup>

Die Arbeitslosen in den neuen Bundesländern beurteilen denn auch ihre eigene wirtschaftliche Situation weit ungünstiger als Rentenempfänger. So waren im Früh-

jahr 1991 89% der ostdeutschen Arbeitslosen der Auffassung, daß die eigene wirtschaftliche Lage weniger gut oder schlecht ist, bei den Rentenempfängern vertraten 67% diese Position; von November 1990 bis zum März 1991 hat sich dabei für die Arbeitslosen die eigene Lage subjektiv weit mehr verschlechtert als für Rentenempfänger. Besondere Risiken bestehen ebenso für eine Vielzahl der alleinerziehenden Frauen, die keine oder nur unzureichende Erwerbchancen erhalten.

Auch die steigenden Mietpreise werden das Anschwellen der Sozialhilfestatistik begünstigen. Soweit die Mieterhöhungen nicht durch Einkommenszuwächse oder Wohngeld kompensiert werden können, kann der Lebensstandard sehr schnell auf Sozialhilfeniveau sinken. Nach der neuen Verordnung müssen die Mieter für neue Wohnungen, die vor dem 3.10.1990 gebaut wurden, tiefer in die Tasche greifen. So kann die Grundmiete durchschnittlich um eine Mark pro Quadratmeter steigen. Die Kosten für Zentralheizung dürfen zudem bis zu einem Betrag von 2,60 DM pro Quadratmeter im Monat umgelegt werden - unter Einbezug von Warmwasser sogar bis zu 3,00 DM pro Quadratmeter. Umgelegt werden können ebenso die allgemeinen Betriebskosten (wie Wasser oder Versicherungen) - was nach Schätzungen der Bundesregierung die Monatsmiete noch einmal um eine DM pro Quadratmeter erhöhen kann. Das im Ausgleich gewährte Wohngeld wird nur einen kleinen Teil dieser Zusatzbelastung kompensieren können. Da die Sozialämter neben den monatlichen Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt auch die Mietkosten übernehmen, werden die Kommunen die Mietpreissteigerungen im unteren Einkommensbereich teils über die Sozialhilfe mitfinanzieren müssen.

Ansteigen wird ebenso die Zahl derjenigen, die keine oder nur unzureichend Versicherungsansprüche aufbauen können. Die unzureichende Abdeckung des Pflegerisikos wird gleichfalls zu einem Anschwellen der Sozialhilfeempfänger führen.

### 8. Welche Reformen sind notwendig?

Aufgabe der Sozialhilfe muß es sein, jedem Menschen ein menschenwürdiges Existenzminimum zu sichern. Die im Westen seit nunmehr 10 Jahren geführte Diskussion um die Reform der Sozialhilfe hat jedoch gezeigt, daß die Hilfe zum Lebensunterhalt längst nicht mehr bedarfsdeckend ist. Die der Sozialhilfe zugrundeliegenden regelsatzrelevanten Ausgaben machen nicht viel mehr als ein Drittel des gesamten Ausgabevolumens aus, über das eine normale Verbraucherfamilie im Westen verfügt.

Der DGB hält insbesondere folgende Reformmaßnahmen für erforderlich:

- Im Westen liegt der Sozialhilferegelsatz ab 1.7.1991

bei durchschnittlich 473,00 DM pro Monat, während er im Osten zwischen 435,00 DM in Sachsen und 468,00 DM in Berlin (Ost) schwankt. Da sich die regelsatzrelevanten Preise in beiden Teilen Deutschlands so gut wie nicht mehr unterscheiden und die unterschiedlichen Mietpreise den Regelsatz nicht tangieren, verstoßen die Abweichungen vom westlichen Regelsatzniveau gegen das zentrale Bedarfsprinzip der Sozialhilfe. Die Sozialhilfesätze in den neuen Bundesländern müssen daher so schnell wie möglich auf das westdeutsche Niveau angehoben werden.

Die Maßgabe des Einigungsvertrages zur Einschränkung der Leistungen des Sozialhilfegesetzes in den neuen Bundesländern müssen so schnell wie möglich aufgehoben werden. Nicht zu rechtfertigen ist beispielsweise, daß älteren und erwerbsunfähigen Personen im Osten der im Westen übliche 20%ige Mehrbedarfszuschlag verweigert wird.

Abgelehnt werden vom DGB ebenso niedrigere Pfändungsfreigrenzen für die neuen Bundesländer, die angegeben, welcher Teil des Einkommens nicht gepfändet werden darf. Gerade in den neuen Ländern haben die Menschen noch wenig Erfahrung mit Konsumentenkrediten. Aggressive und risikoreiche Kreditangebote können sich vor allem dann ungebremsst entwickeln, wenn die Verbraucher nicht hinreichend geschützt sind.

- Der Sozialzuschlag in den neuen Bundesländern muß für Ost- und Westdeutschland gleichermaßen zu einer bedarfsorientierten Mindestsicherung weiterentwickelt werden. Es muß Schluß damit sein, daß die Ärmsten der Armen von Pontius zu Pilatus geschickt werden, bevor sie ihre Rechte durchsetzen können.

Ebenso notwendig ist eine Reform der Bedürftigkeitsprüfung bei der Arbeitslosenhilfe, die u.a. sicherstellt, daß das Einkommen von älteren Menschen nicht mehr angerechnet wird, wenn beispielsweise ihre 40-50jährigen Kinder Arbeitslosenhilfe beantragen. Mitte Juni 1991 erhielten knapp 12.000 Arbeitslose in den neuen Bundesländern diese von einer Bedürftigkeitsprüfung abhängige Arbeitslosenhilfe. Da die niedrigen Freibeträge bei der Arbeitslosenhilfe weit hinter der allgemeinen Lohnentwicklung zurückbleiben, sinkt der Anteil der Arbeitslosen im Westen, die nach Auslaufen des Arbeitslosengeldes anschließend Arbeitslosenhilfe erhielten, kontinuierlich. In den letzten 5 Jahren erhöhte sich ihr Anteil um 10 Prozentpunkte. Im vergangenen Jahr mußten so 216.000 Personen ihren Arbeitslosenanspruch ausschöpfen, ohne im Anschluß daran Arbeitslosenhilfe zu erhalten. Fast vier Fünftel davon waren Frauen. Dies zeigt, wie notwendig eine Anhebung und Dynamisierung der Freibeträge ist.