BAG -SB

Informationen

Informationsdienst der Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung e. V.

die Themen

- Prekäre Beschäftigung und Neuordnung am Arbeitsmarkt
- Beschäftigungswunder und Armut
- Problematik der Kennzahlen des BMAS
- Schuldenregulierung im Alter
  - Ganz oder gar nicht

4

2012

FACHZEITSCHRIFT FÜR SCHULDNERBERATUNG
erscheint vierteljährlich • 27. Jahrgang, Dezember 2012
ISSN-Nr. 0934-0297

anzeige

CAWIN

Software für die
Schuldner- und Insolvenzberatung

CAWIN bietet Ihnen neben den gewohnten und üblichen Funktionen:

- mehr Möglichkeiten der Gestaltung von Briefvorlagen durch eine Vielzahl von Platzhaltern,
- Landes- (NRW, MV), Bundes- sowie viele weitere **Statistiken** und Benchmarking-Möglichkeiten,
- eine **Serienfax**-Funktion, mit der ohne zusätzliche Spezial-Software Serienbriefe direkt aus CAWIN versendet werden können,
- eine ständige Weiterentwicklung und Anpassung an geänderte rechtliche Vorgaben,
- eine verbesserte **externe Schuldnerdatenerfassung** (für klientenseitige Eingabe) und
- Kurzschulungen und **kostenfreie** Hilfe durch unsere **Hotline** auch per **Fernwartungssoftware.**
- Ausblick auf Version 8.6 (ab November 2012): In dieser Version werden die vom Statistischen Bundesamt noch zu definierenden Änderungen an der **Bundesstatistik** umgesetzt.

Weitere Informationen: **www.cawin.de** (Preise für Cross-Upgrades auf Anfrage)

Gern senden wir Ihnen eine **kostenlose und unverbindliche** Demoversion zu – fordern Sie diese einfach auf www.cawin.de/demo an. Selbstverständlich steht Ihnen auch für die Demoversion unsere kostenfreie Hotline zur Verfügung.

institut für finanzdienstleistungen e.V.

Rödingsmarkt 31/33
20459 Hamburg
www.cawin.de

Telefon: +49 40 309691 0
Telefax: +49 40 309691 22
E-Mail: hotline@cawin.de

Capgemini
CONSULTING.TECHNOLOGY.OUTSOURCING

Editorial

BAG -SB

Neues Jahr – neues Glück?

Der Jahreswechsel steht bevor, der Stress im beruflichen und privaten Leben nimmt das übliche, mehr oder weniger erträgliche Ausmaß an, und doch ist dieser Jahreswechsel – zumindest beim Blick auf das private Überschuldungsproblem in Deutschland – ein ganz besonderer. Vielleicht bietet er uns ein letztes Mal die Möglichkeit, eine Jahresbilanz der Verbraucherinsolvenzberatung zu ziehen.
Die Bundesregierung hat im Dezember im Bundestag in erster Lesung ihren Gesetzesentwurf zur InsO-Reform vorgestellt, der – sofern er nicht noch gestoppt oder grundlegend verändert wird – ein Mehrklassen-Recht der Verbraucherentschuldung nach sich ziehen wird. Dann werden wir zukünftig exakt nachlesen können, wie viele Menschen mit erheblichem Restvermögen in einer angemessenen Frist von ihren Schulden befreit werden (3 Jahre bis zur Restschuldbefreiung), wie viele mit wenigstens minimalem Kapital auch noch einen geringen Nutzen aus der Reform ziehen konnten (5 Jahre bis zur Restschuldbefreiung) und wie viele Menschen ohne pfändbares Einkommen oder Vermögen weiter im Regen stehen werden (6 lange Jahre bis zur Restschuldbefreiung). Der letztgenannte Personenkreis, der die weit überwiegende Zahl der Ratsuchenden der Schuldner- und Insolvenzberatungsstellen ausmacht, wird durch die Reform der InsO zudem noch mit weiter gehenden Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten konfrontiert. Einen Sinn macht dies alles nicht – dabei hätte ein Blick auf die Erfahrungen der seit Jahren bewährten Praxis des Verbraucherinsolvenzverfahrens in Deutschland wahrlich genügend Anlass für Reformüberlegungen gegeben.
So setzt sich die BAG-SB etwa seit vielen Jahren für einen schnelleren Schuldenerlass für alte Menschen ein. Die Lebensqualität dieses Personenkreises könnte in vielen Fällen deutlich verbessert werden, wenn auch Ihnen ein wirtschaftlicher Neuanfang ermöglicht würde. Anders gesagt: Bei drei Jahren Wartezeit bis zur Restschuldbefreiung für diesen Personenkreis hätten viele ältere Schuldnerinnen und Schuldner deutlich bessere Chancen, ihren wirtschaftlichen Neustart tatsächlich zu erleben und nicht vorher zu sterben (nachzulesen in diesem Heft im Beitrag von Ute Lehmann B.A. Sozialökonomie, Dipl.-Sozarb./ Sozpäd.: Schuldenregulierung im Alter – Ganz oder gar nicht?). Solche sinnvollen Überlegungen spielten jedoch bei der Entwicklung der Reformpläne leider keine Rolle.
Die Sache ist aber noch nicht gelaufen, die Reform noch lange nicht verabschiedet und die intensiven „diplomatischen“ Bemühungen des gesamten Arbeitsfelds Schuldnerberatung wurden durch die „Politik“ mit großer Aufmerksamkeit registriert. Hier gilt es hartnäckig zu bleiben - setzen wir uns also weiter dafür ein, dass es in Deutschland auch zukünftig ein einziges, für alle Betroffenen gleiches Verfahren zur Bewältigung der privaten Überschuldung geben wird.
Auch das P-Konto, oder genauer gesagt, der Versuch, Menschen in Überschuldungsnotlagen einen besseren Zugang zu Finanzdienstleistungen zu ermöglichen, war im zu Ende gehenden Jahr wieder ein Schwerpunktthema der Schuldnerberatung. Der Bericht von Pamela Wellmann (VZ-NRW) in diesem Heft zur „Evaluierung des Gesetzes zur Reform des Kontopfändungsschutzes“ zeigt, dass hier zwar einiges bewegt wurde. Ein wirklicher Durchbruch steht jedoch noch aus und das P-Konto ist erwartungsgemäß kein gleichwertiger Ersatz für den Rechtsanspruch auf ein Girokonto.
Neben der InsO-Reform beschäftigen den Deutschen Bundestag im Übrigen weitere Themen, die jedenfalls für Menschen in Armutsnotlagen hohe Relevanz haben. Aktuell setzt sich der Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages dafür ein, die Aufsichtsmaßnahmen gegenüber unseriösen Geschäftspraktiken von Inkassounternehmen zu verschärfen. Die Abgeordneten haben am 12. Dezember 2012 einstimmig beschlossen, dem Bundesjustizministerium entsprechendes Material zu überweisen und dieses auch den Fraktionen zur Kenntnis zu geben. Das BMJ will zudem ein Gesetz zur Eindämmung unseriöser Geschäftspraktiken auf den Weg bringen, das erweiterte Bußgeldtatbestände und einen erhöhten Bußgeldrahmen mit sich bringen würde.

Vielleicht gilt also doch zum Jahreswechsel:
Neues Jahr - neues Glück!

Vorstand und Geschäftsführung der BAG-SB

I M P R E S S U M

Herausgeber und Verlag: Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung (BAG-SB) e.V., Friedrichsplatz 10, 34117 Kassel, Telefon 05 61 / 77 10 93, Fax 05 61 / 71 11 26, e-mail: bag-schuldnerberatung@t-online.de ■ Vorstand: Klaus Hofmeister, Dipl. Sozpäd., München, Rita Hornung, Hamm, Dr. Werner Sanio, Dipl. Päd., Mainz, Guido Stephan, Richter, Darmstadt, Cornelia Zorn, Dipl. Journalistin, Stralsund ■ Redaktionsleitung: Claudia Kurzbuch, Dipl. Ökon., Kassel ■ Bezugspreis: Einzelbezug 15 Euro inkl. Versand ■ Jahresabonnement: 50 Euro inkl. Versand ■ Bezugsbedingungen: Änderungen der Zustelladresse der bestellten Zeitschrift sind dem Verlag mitzuteilen. Nachsendungen der BAG-Informationen erfolgen auf Gefahr des Beziehers und unter zusätzlicher Berechnung. ■ Abonnementskündigung: drei Monate zum Ende eines Bezugsjahres ■ Für Mitglieder ist der Bezug im Mitgliedsbeitrag enthalten ■ Erscheinungsweise: Das Heft erscheint vierteljährlich ■ Einsendungen nur an Verlagsanschrift. EDV-verarbeitete Texte bitte unformatiert als Worddatei. Für unverlangt eingesandte Manuskripte wird keine Haftung, insbesondere keine Verpflichtung zur Veröffentlichung übernommen; sie können nur auf Wunsch zurückgegeben werden. ■ Auflage: 1.600 ■ Anzeigenpreis auf Anfrage ■ Titel: dis sign, Kassel ■ Herstellung: Grafische Werkstatt von 1980 GmbH, Kassel ■ Nachdruck: nur mit Genehmigung der Herausgeberin.

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

ISSN 0934-0297

Inhalt

in eigener sache 202

terminkalender-fortbildung 205

meldungen 210

themen

Prekäre Beschäftigung und Neuordnung am Arbeitsmarkt
Prof. Dr. Gerhard Bosch, Universität Duisburg Essen, Institut Arbeit und Qualifikation 212

Beschäftigungswunder und Armut - Deutschland im internationalen Vergleich
Eric Seils in WSI Report 07/Oktober 2012 232

Soziale Schuldnerberatung - Ort der Mitmenschlichkeit in der säkularen Krise
Frank Bertsch, Ministerialrat a.D., Königswinter 238

Zur Problematik der Kennzahlen des BMAS
Hartmut May, Dipl. Verwaltungswirt, Leiter der Schuldnerberatung des Lahn-Dill-Kreises 245

Schuldenregulierung im Alter - Ganz oder gar nicht?
Ute Lehmann, Bachelor of Arts Sozialökonomie, Diplom-Sozialarbeiterin/Sozialpädagogin, Hamburg 250

berichte

Evaluierung des Gesetzes zur Reform des Kontopfändungsschutzes (Pfändungsschutzkonto) durch das Bundesministerium der Justiz – Hinweise und Anregungen
Pamela Wellmann, Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen 260

Mit Kompass und Kurs?
Wolfgang Stölzel, Kanzlei Müller-Heydenreich Beutler& Kollegen, München 267

Münchener Armutsbericht 2011 – Handlungsfeld Konsum und Schulden
Klaus Hofmeister, Leiter der Schuldner- und Insolvenzberatung, Amt für Soziale Sicherung der Landeshauptstadt München 270

arbeitsmaterial

S wie sozialrechtliches Existenzminimum nach SGB II 279

S wie sozialrechtliches Existenzminimum nach SGB XII 281

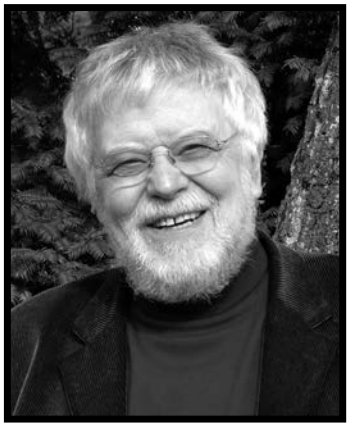
in eigener sache

Personalien

Horst Peter verstorben

Kassel (Stephan Hupe) ■ Im September 2012 ist das ehemalige Beiratsmitglied der BAG-SB, Horst Peter nach längerer Krankheit im Alter von 75 Jahren in Kassel verstorben. Horst Peter war seit Juli 1986, also von Anfang an, Mitglied im Beirat. Als Bundestagsabgeordneter der SPD und bekennender Linker hat er sich intensiv mit der Schuldnerberatung auseinandergesetzt und ihre Förderung unterstützt. Zusammen mit dem Gewerkschafter Hanshorst Viehof (CDU/CDA, verstorben im Alter von 59 Jahren im Juli 2000), Mönchengladbach, setzte er sich 1991/92 bei dem damaligen Staatssekretär Bernhard Worms (CDU, „Das machen wir!“) erfolgreich für die Finanzierung des Projektes *„Förderung und Qualifizierung von Schuldnerberatung zur Verbesserung der Arbeitsmarktchancen von Arbeitslosen und Arbeitnehmern“* aus Mitteln des damaligen Bundesministeriums für Arbeit (BMA) ein. Dieses war das erste größere Projekt der BAG-SB. Die Förderung durch das BMA belief sich für den Projektzeitraum (1992 – 95) auf 1,4 Millionen DM (etwa 716.000 €) zuzüglich der erwirtschafteten Eigenmittel. Damit wurde die BAG-SB in die Lage versetzt, der Schuldnerberatung in Deutschland einen kräftigen Entwicklungsschub zu geben.

Neben einem umfassenden Fortbildungsangebot ist im Rahmen dieses Projektes unter vielem anderen auch ein erstes grundlegendes *Curriculum Schuldnerberatung* (1994) entstanden, das in fünfwöchigen Weiterbildungsangeboten (u.a. auch in den damals noch „neuen“ Bundesländern) erprobt und weiterentwickelt wurde. Im Rahmen dieses Projektes, in dem zunächst als Schwerpunkt und mit großem Erfolg Fortbildungsangebote zum Schutz bei Lohnpfändung und Abtretung für Personalabteilungen von Großunternehmen (über 1.000 Mitarbeiter) platziert wurden, konnte sich die BAG-SB mit vielen Partnern im sozialen Sektor vernetzen und sehr frühe wichtige Impulse für die Entwicklung und Qualifizierung der Schuldnerberatung geben. Die Qualitätssicherung im Bereich der Schuldnerberatung war ein besonderes Anliegen von Horst Peter. Horst Peter sah dies als eine Aufgabe der BAG-SB und als logischen Schritt hin zu einer Klärung und Definition des heute noch immer fehlenden Berufsbildes.



Im bewährten Zusammenspiel von Horst Peter und Hanshorst Viehof sowie mit Unterstützung des damaligen Staatssekretärs Heribert Scharrenbroich (CDU) gelang es in 1995, das Forschungsprojekt *„Auswirkungen des neuen § 17 Bundessozialhilfegesetz“* auf die Beine zu stellen. Die Finanzausstattung durch das Bundesgesundheitsministerium (BMG) war allerdings gegenüber dem BMA-Projekt deutlich geringer. Der Gesetzgeber wollte mit diesem Projekt, das von der damaligen Mitarbeiterin Marie-Luise Falgenhauer qualifiziert umgesetzt wurde, die Wirkung seiner ersten Norm zur Finanzierung der Schuldnerberatung eruieren.

Horst Peter hat in den 90er Jahren der BAG-SB aus Überzeugung und mit großem Engagement die nötige politische Flankierung geboten und damit wichtige Grundsteine gelegt. Die Akquise von Projekten war und ist lebenswichtig für Verbände wie die BAG-SB. Sie zieht noch heute ihren Nutzen daraus. Bestes Beispiel ist das BAG-info, das sich in den 90er Jahren zu einer anerkannten Fachzeitschrift gemausert hat.

Danke

EU-Projektbeteiligung

BAG-SB (Claudia Kurzbuch) ■ Wir möchten uns ganz herzlich bei **Frau Susanne Wolf**, Schuldnerberatung Herne e. V., **Uli Winter**, Schuldnerberatung Stadt Frankfurt und **Peter Rettenbeck**, Schuldnerberatung Frankfurt Ost für ihre schnelle Zusage und Unterstützung bei der Durchführung unseres EU-Projektes bedanken.

Ein besonders herzliches Dankeschön gilt **Frau Heidrun Gress** (Schuldnerberatung Frankfurt Ost), die einen wesentlichen Beitrag zur Umsetzung leistete, ohne den die Durchführung in der Kürze der Zeit nicht möglich gewesen wäre. Es war eine wunderbare Erfahrung, auf die Unterstützung unserer Mitglieder so zählen zu können. DANKE !!!

Jahresfachtagung 2013

Schuldnerberatung zwischen Sozialstaat und Markt

Tagungsprogramm

Mittwoch, 24.04.2013

13:00 *Ankunft und Stehcafé*

13:30 **Begrüßung BAG-SB**
Klaus Hofmeister

Grußworte

14:00 **Überschuldungsforschung im Nebel?**
Dr. Dieter Korczak
GP-Forschungsgruppe, Institut für Grundlagen- und Programmforschung, München

15:00 **Überschuldungsreport iff**
Michael Knobloch, wissenschaftlicher Mitarbeiter, institut für finanzdienstleistungen e.V., Hamburg

16:00 *Kaffeepause*

16:30 **Bundestatistik**
Ralf Droßard, Referatsleiter Vierteljährliche Verdiensterhebung, Arbeitskostenindex, Überschuldung, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden

17:15 **Aktuelle Entwicklungen in der Rechtsprechung und Gesetzgebung**
Prof. Dr. Hugo Grote, RheinAhrCampus, Remagen

19:00 *Abendprogramm*

Termin: 24.04. bis 25.04.2013

Ort: Landeshauptstadt München
Rathaus

Kosten: 309,- € Tagungspreis
269,- € Mitgliederpreis

Donnerstag, 25.04.2013

09:00 **Schuldnerberatung zwischen Sozialstaat und Markt**
Prof. Harald Ansen, Hochschule für Angewandte Wissenschaften, Hamburg

10:00 **Qualitätsmanagement in der sozialen Arbeit**
Prof. Dr. Joachim Merchel, Fachhochschule Münster

11.00 *Kaffeepause*

11:30 **Qualitätsstandards in der Schuldnerberatung**
Elfi Hörmann, Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatung Jena
Die Umsetzung von Qualitätsstandards in der Praxis
Alis Rohlf, Leiterin Koordinierungsstelle Schuldnerberatung in Schleswig-Holstein
Qualitätsmanagement in SB-Österreich
Peter Niederreiter, Geschäftsführer der Schuldenberatung Salzburg (angefragt)

13:00 *Mittagessen*

14:00 **Rahmenbedingungen der professionellen Schuldnerberatung**
(N.N.)

14:45 **Gesprächsrunde Anspruch und Wirklichkeit im Beratungsalltag**
Bernhard Guttenbacher, SB Diak. Werk Pfalz in Speyer
Martin Holleschowsky, Herzogsägmühle, Schuldnerberatung Schongau
Susanne Wilkening, Arbeiterwohlfahrt Berlin Spree-Wuhle e.V.
Cornelia Zorn, Arbeitslosenverband Deutschland, Stralsund
Moderation Dr. Werner Sanio

15:45 *Kaffeepause*

16:15 **Qualität kostet Geld**
Zur Finanzierung und rechtlichen Verankerung von Schuldnerberatung
Prof. Dr. Andreas Rein, Hochschule Ludwigshafen am Rhein

17:00 *Ausklang*

ANMELDUNG

…für Tagungsgäste

BAG -SB

Für unsere Mitglieder steht ein separates Anmeldungsformular auf unserer Homepage zur Verfügung.

zur Jahresfachtagung vom 24. - 25. April 2013 in München

❑ Tagungspauschale (inkl. Verpflegung) 309,00 € (Nichtmitglieder)

Weiterhin möchte ich

❑ eine Übernachtung inkl. Frühstück im Einzelzimmer (25.04. – 26.04.2013)

❑ eine Übernachtung inkl. Frühstück im Doppelzimmer (25.04. – 26.04.2013)

Die Preise für ein Einzelzimmer variieren zwischen 79,- und 99,- € pro Übernachtung inkl. Frühstück. Der Preis für ein Doppelzimmer beträgt 45,- € pro Person (eine Übernachtung inkl. Frühstück) Die Vergabe der günstigen Zimmer richtet sich **nach Eingang der Anmeldung**.

Vorname, Name: _____

Tel. dienstl.: _____

email: _____

Beruf: _____

Rechnungsanschrift

Institution: _____
(bei Privatzahlern: Vorname, Name)

Straße: _____

PLZ, Ort: _____

_____ _____

Ort, Datum Unterschrift des Teilnehmers / der Teilnehmerin

Achtung: Die Anmeldung gilt als verbindlich. Bei Stornierung sind die entstandenen Kosten zu tragen.

Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung (BAG-SB)
Friedrichsplatz 10, 34117 Kassel

per Fax: 0561-711126 **Anmeldeschluss 08.04.2013**

terminkalender - fortbildung

Pfändungsrecht

Inhalt: Pfändung von Lohn, Sozialleistungen oder Altersvorsorge; die Forderungspfändung hat viele Gesichter. Die seltenere Sachpfändung hat sich nicht zuletzt durch die Internetversteigerung gewandelt. Ferner ändern sich die Regeln zur so genannten Sachaufklärung. Letztlich läuft es in der Schuldnerberatung immer auf die Frage hinaus, was ist pfänd-, abtret- oder aufrechenbar?

Zur Beantwortung wird Detailwissen von „A“ wie Abfindung bis „Z“ wie Zusammenrechnung benötigt, welches im Seminar vermittelt wird.

Für wen: Die Veranstaltung richtet sich an Beratungskräfte in der Schuldner- und Insolvenzberatung. Aufgrund der Fülle des Stoffes steht eine systematische Darstellung der Grundlagen und des Umfangs von Pfändungen im Vordergrund. Ziel ist es, den Beratungskräften eine praxistaugliche Handhabung zu vermitteln.

Referent: RA Bernd Jaquemoth, Nürnberg

Termin: Dienstag, 05.03.2013

Ort: Kassel

Kosten: 120 € (für unsere Mitglieder 90 €)

Aktuelles SGB II und XII

Inhalt: Im SGB II und XII gab es erneut grundlegende gesetzliche Änderungen. Wie sich die neuen Regeln zum Beispiel im Hinblick auf die Sanktionen, auf Darlehen, auf Rückforderungen , auf Sonderbedarfe und die Pauschalierung von Bedarfen auswirken, zeigt sich in der Praxis und in der einschlägigen Rechtsprechung. Es gibt kaum einen Bereich, der hier unverändert geblieben ist. Auch die Haftung von Minderjährigen sowie die Auf- und Verrechnung in der Insolvenz sind Bestandteil des Seminars.

Für wen: Die Veranstaltung richtet sich an Schuldner- und Insolvenzberatungskräfte. Eine systematische Darstellung des SGB II steht im Vordergrund. Aufgrund der Stofffülle sind grundlegende Kenntnisse im SGB II hilfreich.

Referent: RA Bernd Jaquemoth, Nürnberg

Termin: Mittwoch, 06.03.2013

Ort: Kassel

Kosten: 120 € (für unsere Mitglieder 90 €)

Anmeldung/Information:
Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung e.V.
Friedrichsplatz 10, 34117 Kassel
Tel.: 0561/77 10 93; Fax: 0561/71 11 26
Email: bag-schuldnerberatung@t-online.de

BAG -SB

Das Pfändungsschutzkonto
- Erfahrungen, Handhabung und spezielle Fragen-

Inhalt: Die Sicherung des Unpfändbaren war und ist Aufgabe der Schuldnerberatung. Das P-Konto wirft dabei weiter Fragen auf, denen man nach Abschaffung der anderen Schutzvorschriften nicht mehr ausweichen kann. Was kann bescheinigt werden? Wann sind Unterhaltsverpflichtungen zu berücksichtigen? Wie kann man Banken und Gerichte zur richtigen Handhabung bewegen? Welche zusätzlichen Anträge sind sinnvoll? Was ist mit dem P-Konto in der InsO? Und nicht zuletzt: Wie kann man kontrollieren, ob richtig gerechnet wurde?

Die Veranstaltung liefert eine wiederholende, systematische Darstellung der Rechtslage und einen Überblick über die erste Rechtsprechung. Angestrebt ist ein Erfahrungsaustausch der Beratungskräfte. Ziel sind einsetzbare Handlungsempfehlungen und Taktiken.

Für wen: Die Veranstaltung richtet sich an Beratungskräfte in der Schuldner- und Insolvenzberatung.

Referent: RA Bernd Jaquemoth, Nürnberg

Termin: Dienstag, 04.06.2013

Ort: Kassel

Kosten: 120 € (für unsere Mitglieder 90 €)

„Haftungsfalle Internet“ und andere Fernabsatzgeschäfte

Inhalt: Neben den stationären Handel tritt zunehmend der Konsum über andere Kanäle. Gerade bei der Beratung (und der Präventionsarbeit) mit jungen Erwachsenen, aber eben nicht nur dort, tauchen verstärkt Probleme mit Fernabsatzgeschäften auf. Handyverträge, Klingeltöne, Clubmitgliedschaften, Musiktitel aus dem Internet oder der Kauf über ebay führen bei Internetanbietern auch zu rechtlichen Problemen.

Zum Fernabsatz gehört aber auch der ganz normale Versandhandel.

Fragen nach dem wirksamen Zustandekommen von Verträgen, Widerrufsrechten, Vertragslaufzeiten und Kündigungsfristen, Informationspflichten, Urheberrechtsverletzungen oder der Titulierung müssen häufig anders behandelt werden als bei sonstigen Rechtsgeschäften. Hinzu kommen Probleme des grenzüberschreitenden Handels.

Die Veranstaltung bringt Licht in das rechtliche Dunkel. Daneben werden Handlungsoptionen gerade auch im Umgang mit unseriösen Anbietern dargestellt.

Für wen: Praktiker aus der sozialen Arbeit, insbesondere Schuldner- und InsolvenzberaterInnen.

Referent: RA Bernd Jaquemoth, Nürnberg

Termin: Mittwoch, 05.06.2013

Ort: Kassel

Kosten: 120 € (für unsere Mitglieder 90 €)

Anmeldung/Information:
Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung e.V.
Friedrichsplatz 10, 34117 Kassel
Tel.: 0561/77 10 93; Fax: 0561/71 11 26
Email: bag-schuldnerberatung@t-online.de

BAG -SB

Unterhaltsrecht

Inhalt: Das Unterhaltsrecht ist auch nach seiner Reform in ständiger Bewegung. Entscheidungen nach altem Recht haben oft sehr lange Bestand, da die Betroffenen die Notwendigkeit der Änderung gerade dann nicht sehen, wenn der Unterhalt nicht gezahlt werden kann.

Erst langsam entwickelt sich eine Rechtsprechung zum neuen Recht. Letztlich tauchen neue Probleme auf, wie z.B. Kinderbetreuungskosten als Sonderbedarf.

Sowohl auf Seiten der Berechtigten als auch auf der der Verpflichteten müssen in einer Schuldnerberatung unterhaltsrechtliche Fragen erörtert werden. Weiterhin gilt, dass die Bemühungen um eine Entschuldung eines Verpflichteten selten sinnvoll sind, wenn der Unterhalt nicht so geregelt ist, dass dieser zukünftig gezahlt werden kann.

Im Vordergrund der Veranstaltung steht der Kindesunterhalt. Fragen der Höhe, der Art des Übergangs auf Dritte, der Erwerbsobliegenheit und des fiktiven Einkommens, der Titulierung, der Abänderung, der Zwangsvollstreckung sowie die Behandlung in der Insolvenz und die Grundzüge des Ehegatten- und Verwandtschaftsunterhalts (z.B. Elternunterhalt) sind Inhalt des Seminars.

Für wen: Praktiker aus der sozialen Arbeit, insbesondere Schuldner- und InsolvenzberaterInnen.

Referent: RA Bernd Jaquemoth, Nürnberg

Termin: Dienstag 29.10.2013 und Mittwoch 30.10.2013

Ort: Kassel

Kosten: 210 € (für unsere Mitglieder 175 €)

Anmeldung/Information:
Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung e.V.
Friedrichsplatz 10, 34117 Kassel
Tel.: 0561/77 10 93; Fax: 0561/71 11 26
Email: bag-schuldnerberatung@t-online.de

BAG -SB

anzeige

Diakonie
Diakonisches Werk
Berlin Stadtmitte e.V.

InFobiS

Diakonisches Institut für Fortbildung, Information und Supervision

InFobiS bietet seit über fünfzehn Jahren Fortbildungsveranstaltungen im Bereich der sozialen Schuldner- und Insolvenzberatung an.

Wegen ihrer hohen praktischen Relevanz erfreuen sich unsere Seminare großer Beliebtheit.

Sie werden ins Besondere von Sozialpädagogen und Sozialarbeitern aus Einrichtungen freier und öffentlicher Träger besucht, die als Fachberater und Multiplikatoren auf diesem Gebiet tätig sind bzw. sein wollen.

Das Angebot von InFobiS ist bundesweit nachgefragt und wird immer wieder sehr positiv bewertet. Reservieren Sie daher frühzeitig einen Seminarplatz bei uns.

Für jedes unserer Seminare wird ein Zertifikat ausgestellt. Nach erfolgreicher Teilnahme an Seminaren mit insgesamt mindestens 200 Unterrichtsstunden erhalten Sie zusätzlich unser Abschlusszertifikat „Schuldner- und InsolvenzberaterIn".

Mehr Infos und Online-Anmeldung unter www.infobis.de

Fortbildungen in Berlin 2013
Schuldner- und Insolvenzberatung

Grundlagenseminare Schuldnerberatung
SB 1-13: 11.03. bis 15.03.2013; Kosten: 519 Euro
SB 2-13: 02.09. bis 06.09.2013; Kosten: 519 Euro
SB 6-13: 02.12. bis 06.12.2013; Kosten: 519 Euro

Aufbauseminare Schuldnerberatung
SB 3-13: 03.06. bis 07.06.2013; Kosten: 519 Euro
SB 4-13: 04.11. bis 08.11.2013; Kosten: 519 Euro

Praxisseminar Schuldnerberatung
SB 5-13: 18.11. bis 19.11.2013; Kosten: 259 Euro

Seminar „Schuldenprävention"
SB 7-13: 21.03. bis 22.03.2013; Kosten: 259 Euro

Seminar „Beratung von Selbständigen"
SB 8-13: 25.11. bis 27.11.2013; Kosten: 389 Euro

Einführungsseminar „Die Immobilie in der Krise 1"
SB 9-13: 13.06. bis 14.06.2013; Kosten: 259 Euro

Vertiefungssseminar „Die Immobilie in der Krise 2"
SB 10-13: 12.09. bis 13.09.2013; Kosten: 259 Euro

Einführungsseminare Verbraucherinsolvenz
IN 1-13: 18.03. bis 20.03.2013; Kosten: 389 Euro
IN 2-13: 09.09. bis 11.09.2013; Kosten: 389 Euro

Vertiefungsseminare Verbraucherinsolvenz
IN 3-13: 10.06. bis 12.06.2013; Kosten: 389 Euro
IN 6-13: 11.11. bis 13.11.2013; Kosten: 389 Euro

Praxisseminare Verbraucherinsolvenz
IN 4-13: 20.11. bis 22.11.2013; Kosten: 389 Euro
IN 5-13: 20.11. bis 22.11.2013; Kosten: 389 Euro

Unsere ReferentInnen:
Barbara von Salessoff, Susanne Vetter, Bettina Heine, Georg Piller, Frank Wiedenhaupt, Christian Herberg, Martin Schüßler, Dirk Meißner, Lothar Franz, Wolfgang Schrankenmüller, Michael Weinhold.

Grundausbildung
Schuldnerberatung in der Sozialarbeit

BundesAkademie
FÜR KIRCHE UND DIAKONIE

Die Weiterbildung geht von einem ganzheitlichen Beratungsansatz aus und vermittelt fundiertes juristisches und beratungsmethodisches Fachwissen für die Arbeit im Bereich der Schuldnerberatung, sie bietet sinnvolle Arbeitshilfen und Materialien, stellt über die Arbeit an Fallbeispielen einen hohen Praxisbezug her und stärkt die persönliche wie fachliche Beratungskompetenz.
Neben den komplexen Inhalten und Themen für die Ausbildung zur Schuldnerberaterin/Schuldnerberater werden Aspekte aus Querschnittsthemen an unterschiedlichen Stellen im gesamten Seminarverlauf behandelt.
Bei der thematischen Gestaltung ist in den fünf Wochen genügend Raum für Themen vorgesehen, die aus dem Kreis der Teilnehmenden eingebracht werden. Eine schriftliche Hausarbeit ist verbindliche Voraussetzung für den Erwerb des Zertifikats der Bundesakademie für Kirche und Diakonie.

Termine:
04.02.2013 – 08.02.2013
15.04.2013 – 19.04.2013
17.06.2013 – 21.06.2013
16.09.2013 – 20.09.2013

Der fünfte Termin wird noch bekannt gegeben

Dozenten:
Katharina Loerbroks, Dipl. Sozialpädagogin, Systemische Familientherapeutin, systemische Supervisorin, Organisationsberaterin, Schuldnerberaterin, Berlin
Hans Peter Ehlen, Rechtsanwalt, Fachzentrum Schuldenberatung in Bremen e. V.
Prof. Dr. Peter Schruth, Hochschule Magdeburg
Bärbel Buchmann, Dipl.-Sozialpädagogin, Supervisorin und Organisationsberaterin, Schuldnerberaterin, Löhningen
Christina Möller, Rechtsanwältin, DW Schleswig-Holstein, Rendsburg

Ort: Bundesakademie für Kirche und Diakonie, Heinrich-Mann-Str. 29, 13156 Berlin-Pankow

Preis: 2.050,00 EUR

Bitte fordern Sie eine ausführliche Ausschreibung an:
Ulrike Jaros, Tel: 030-488 37 467, Fax: 030-488 37 300, E-Mail: jaros@bundesakademie-kd.de

---

Jetzt schon notieren!

Jahresfachtagung BAG-SB e.V.

vom 24.04.2013 bis 26.04.2013
in München

Klar,
ich werde Mitglied bei der BAG-SB!

Bundesarbeitsgemeinschaft
Schuldnerberatung e.V.
Friedrichsplatz 10

34117 Kassel

Beitrittserklärung

Ich/Wir beantrage/n die Aufnahme in die Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung (BAG-SB) e.V.

Name, Vorname _____

Geburtsdatum _____

Anschrift _____

Telefon privat/dienstl. _____

email privat/dienstl. _____

Beruf/z.Z. tätig als _____

Arbeitgeber _____

Anschrift _____

❑ **Ich/Wir zahle/n einen jährlichen Beitrag von _____ EUR**
Mindestbeitrag 80 Euro/Jahr; Mindestbeitrag für juristische Personen 210 Euro/Jahr (ab 1.1.12); höhere Beiträge können in 10-Euro-Staffelungen selbst gewählt werden.

❑ **Ich/Wir ermächtige/n die BAG-SB bis auf jederzeitigen Widerruf, meinen/unseren Mitgliedsbeitrag von meinem/unserem Konto-Nr. _____ BLZ: _____**
bei _____
abzubuchen.

❑ **Ich/Wir sind Abonnent der BAG-SB INFORMATIONEN und bitten, das Abonnement mit Beginn der Mitgliedschaft zu stornieren und durch kostenlosen Mitgliedsbezug zu ersetzen.**

Die Vereinssatzung habe/n ich/wir erhalten – forder(e)n ich/wir an. Ich/Wir versicher(e)n, dass wir die Voraussetzungen gemäß § 4 der Satzung erfüllen.

_____ _____

Ort, Datum **rechtsverbindliche Unterschrift**

Hinweis für juristische Personen
Juristische Personen können diese Beitrittserklärung ebenfalls verwenden. Die Angabe von Beruf und Arbeitgeber erübrigt sich in diesem Fall. Eingetragene Vereine werden gebeten, eine Kopie der Satzung und des gültigen Körperschaftsteuerbefreiungsbescheides beizufügen.

meldungen - infos

Zentrale Schuldnerberatung Stuttgart

Förderpreis für Projekt „Finanzpaten“

BAG-SB ■ Die Zentrale Schuldnerberatung Stuttgart hat den 1. Preis in der Kategorie „Bildung und Soziales" im Rahmen der FörderPreise der Region Stuttgart erhalten. Den Preis im Wert von 2500 Euro erhielt die ZSB für das Projekt „Ehrenamtliche Finanzpaten an Stuttgarter Schulen“ zur Vorbeugung der Ver- und Überschuldung der Schülerinnen und Schüler. Bei diesem Projekt betreut ein „Finanzpate“ jeweils eine Schule und bietet dort ergänzende Unterrichtseinheiten an zu Themen wie z.B. Überschuldung (Schuldenspirale, Schuldenfallen), Konsumverhalten, Budgetplanung oder Kosten der Mobilität Kosten einer Wohnung. Die Finanzpaten fungieren dabei als Ansprechpartner und Ideengeber für Schüler, Eltern und Lehrer. Antje Adenau, Lehrerin an einer am Projekt teilnehmenden Schule, erklärt: „Noch wichtiger ist jedoch, dass der Finanzpate auf die Schüler wie eine Figur aus einer anderen Welt wirkt.“ D.h. anders als Lehrer oder Eltern nimmt der Finanzpate bei den Schülern eine neutrale Position ein. Die ZSB hat es sich zum Ziel gesetzt, ca. 10-15 Finanzpaten in Einsatz zu bringen, die sich wiederum mindestens 10 Stunden monatlich um eine Schule kümmern.

BAG-Wohnungslosenhilfe e.V.

Wohnungsnotfallstatistik

BAG-SB ■ Die Bundesregierung sieht keine Notwendigkeit für eine bundesweite Wohnungsnotfallstatistik. Dies wird deutlich aus der Antwort auf eine gemeinsame Kleine Anfrage der Oppositionsfraktionen im Bundestag Mitte dieses Jahres. Die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAGW) kritisiert, dass die Bundesregierung „ohne glaubwürdige Argumente“ die Einführung einer solchen Statistik, die von der Fachwelt seit mehr als dreißig Jahren gefordert wird, verweigert. Dabei zeigt das Land NRW, dass es auch anders geht. Aus der bisherigen Obdachlosenstatistik, welche nur einen Teil der wohnungslosen Menschen erfasste, ist nun die „Integrierte Wohnungsnotfall-Berichterstattung“ geworden. NRW ist das einzige Bundesland, welches Daten über die Quantität und Struktur der Wohnungsnotfälle erhebt, um damit u.a. eine Basis für zielgenaues sozialpolitisches Planen und Handeln zu erhalten.

IFD - Allensbach

Chancengerechtigkeit und Bildungserfolg

BAG-SB ■ Das Institut für Demoskopie Allensbach hat im Auftrag der Zeitschrift „Bild der Frau“ und dem BMFSFJ eine ländervergleichende Studie (Deutschland und Schweden) zum Thema Chancengerechtigkeit und Bildungserfolg von Kindern durchgeführt. Die Studie kommt zu dem ernüchternden Ergebnis, dass die Hälfte der unter 30-jährigen Deutschen aus „einfachen sozialen Schichten“ der Meinung ist, ein sozialer Aufstieg aus den unteren sozialen Schichten sei „generell nur sehr schwer möglich“.
Die Eltern in Deutschland sehen sich dabei weitaus stärker in der Verantwortung, wenn es um den Bildungserfolg ihrer Kinder geht. Hier sehen sich zwei Drittel im Gegensatz zu nur einem Drittel in Schweden gefordert, wenn Themen wie vielseitige Bildung, Durchhaltevermögen und Leistungsbereitschaft abgefragt werden. Dadurch kommen die unterschiedlichen finanziellen und intellektuellen Voraussetzungen der Elternhäuser viel stärker zum Tragen. Förderangebote für kleine Kinder wie Musikunterricht oder Sportvereine nutzen Eltern aus der Oberschicht dementsprechend viel häufiger für ihre Kinder, da nützt auch der Bildungsgutschein, der 10 € monatlich für solche Angebote für Bezieher von Leistungen nach dem SGB II vorsieht, nicht viel.

Schlichtungsstelle Energie

Vermeidung von Gerichtsverfahren

BAG-SB ■ Seit gut einem Jahr gibt es die Schlichtungsstelle Energie (www.schlichtungsstelle-energie.de). An diese können sich private Haushaltskunden bei Streitigkeiten mit ihrem Energieversorger wenden. Ziel ist die Vermeidung von langwierigen und kostenintensiven Gerichtsverfahren. Bisher sind über 14.000 Anfragen bei der Schlichtungsstelle eingegangen, in 90 % der zulässigen Fälle konnte eine Einigung zwischen Verbraucher und Versorger erzielt werden. Auffällig im vergangenen Jahr war, dass „allein rund 56 % der Schlichtungsanträge zwei Unternehmen betreffen, die ihre Vertragsabschlüsse nahezu ausschließlich über das Internet generieren“, so Thomas Kunde, Geschäftsführer der Schlichtungsstelle Energie.

BAG-Wohnungslosenhilfe e.V.

Obdachlosigkeit von Frauen mit minderjährigen Kindern

BAG-SB ■ Mietschulden sind der häufigste Auslöser ihrer Wohnungslosigkeit, das geben von Obdachlosigkeit betroffene Frauen in der Studie „Unsichtbar und ungesehen – wohnungslose Frauen mit minderjährigen Kindern in Berlin“ an. Die drei Autorinnen der Studie Ute Koop, Solvig Höltz und Claudia Körner haben neben der Auswertung von Fachliteratur zum Thema sechs Expert(inn)en-Interviews und eine schriftliche Befragung von wohnungs-

losen Frauen durchgeführt. Der möglicherweise bedeutendste Mangel im Hilfesystem wird in der „nicht immer gut funktionierenden Zusammenarbeit der zuständigen sozialen Dienste ausgemacht, ….Wohnungslose Frauen mit minderjährigen Kindern bewegen sich an der Schnittstelle zwischen Wohnungslosenhilfe und Kinder- und Jugendhilfe.“ Vor allen Dingen, wenn die Kinder fremduntergebracht sind, werden die wohnungslosen Frauen oft gar nicht als Mütter wahrgenommen.
Es gibt weiterhin zu wenige Unterbringungsmöglichkeiten, wenn mit einem eigenen Haushalt im gewohnten sozialen Umfeld verblieben werden möchte. Die gesamten Ergebnisse der Studie sind als Buch in der Schriftenreihe der Alice-Salomon-Hochschule Berlin im Schibri Verlag zum Preis von 12,80 € zu erhalten.

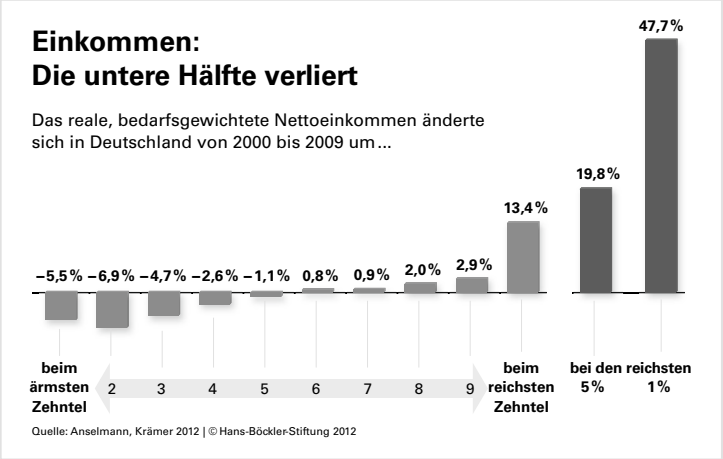
Verteilung

Zehn Jahre Verluste für die breite Masse

Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf ■ Die preisbereinigten Nettoeinkommen sind im vergangenen Jahrzehnt um fast 50 Prozent gestiegen – für das oberste Hundertstel der Haushalte in Deutschland. Die untere Hälfte hat real verloren.

Die Vorzeichen der ersten fünf Zehntel sind negativ. Erst das sechste Dezil der nach ihrem Einkommen gestaffelten Haushalte brachte es zwischen 2000 und 2009 auf ein kleines Plus. Um etwa ein Prozent nahm das durchschnittliche reale Nettoeinkommen dieser Gruppe zu. Selbst das neunte Zehntel konnte seine Kaufkraft mit einem Zuwachs von knapp drei Prozent kaum steigern. Nennenswerte Anstiege weist die Statistik nur am oberen Ende der Einkommensskala aus, wie Wirtschaftsprofessor Hagen Krämer und Christina Anselmann von der Hochschule Karlsruhe in einer aktuellen Untersuchung feststellen.*
Nach aus dem Jahr 2010 stammenden Daten aus dem Sozio-oekonomischen Panel, einer jährlich wiederholten, groß angelegten Befragung privater Haushalte in Deutschland, stieg das Nettodurchschnittseinkommen des höchsten Zehntels in der neunjährigen Zeitspanne um gut 13 Prozent. Je weiter man sich der Spitze der Einkommenspyramide nähert, desto höher fallen die Zuwächse aus: Die oberen fünf Prozent nahmen 2009 fast 20 Prozent mehr ein als 2000. Beim reichsten Hundertstel beträgt die Steigerung des realen Nettoeinkommens 48 Prozent. Die Autoren sprechen von der „Schlagseite der Einkommensverteilung“. Würden die Einkommensunterschiede in einer Gesellschaft zu groß, könnten sich daraus Spannungen ergeben, „die letztlich eine Gesellschaft in ihrem Zusammenhalt bedrohen“, so die Wissenschaftler. Historische Erfahrungen belegten dies.

Zudem verweisen Anselmann und Krämer auf ökonomi-



sche Studien, die zu dem Schluss kamen, dass ausgeprägte Einkommensungleichheit das Wirtschaftswachstum beeinträchtigt. „Das Risiko, das von einer Fortsetzung des Trends eines wachsenden Anteils der Spitzeneinkommen ausgeht, sollte daher nicht unterschätzt werden“, schreiben sie.
Der Überblick der beiden Ökonomen zeigt auch: Die Spanne zwischen hohen und niedrigen Einkommen wächst seit langem. Aber: um die Jahrtausendwende hat sich die Zunahme der Ungleichheit beschleunigt. Während der Gini-Index – ein Maß, das angibt, wie stark die Einkommen streuen – zwischen 1983 und 1995 um einen Prozentpunkt zunahm, betrug der Anstieg von 1995 bis 2009 drei Prozentpunkte.
Allerdings weist eine aktuelle Erhebung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung keinen weiteren Anstieg und teilweise sogar einen leichten Rückgang der Einkommensungleichheit in Deutschland ab 2005 aus. Der Anstieg der Einkommensdifferenzen vollzog sich damit überwiegend in der ersten Hälfte des vergangenen Jahrzehnts.
Maßgeblich für die Vergrößerung der Ungleichheit war nicht ausschließlich der Rückgang der Einkommen in der schlechter verdienenden Hälfte der Bevölkerung, konstatieren Anselmann und Krämer. Sehr stark wirkte sich der Anstieg der Spitzeneinkommen aus. Selbst die jüngste Finanzkrise habe diesen Trend kaum brechen können. In den USA beispielsweise verdient die Gruppe mit den höchsten Einkommen inzwischen wieder so viel wie vor der Krise, wie neuere Untersuchungen zeigen.
Zwei Ursachen sind der Studie zufolge für die Entwicklungen in der Nettoeinkommensverteilung Deutschlands verantwortlich: Erstens hat die Spreizung der Primäreinkommen – der Einkommen vor staatlicher Umverteilung – stark zugenommen. Von allen Bruttoeinkommen flossen 2009 etwa 38 Prozent an das obere Zehntel der Haushalte; so hoch hatte der Anteil zuletzt Anfang der 1930er-Jahre

* Quelle: Christina Anselmann, Hagen Krämer: „Denn wer da hat, dem wird gegeben“ – Spitzeneinkommen und Einkommensungleichheit in Deutschland, WISO direkt, September 2012 Download und Quellendetails: www.boecklerimpuls.de – mit freundlicher Abdruckgenehmigung der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.

gelegen. In der Phase der „Großen Kompression“ nach dem Zweiten Weltkrieg bis Ende der 1980er-Jahre schwankte er lediglich zwischen 30 und 32 Prozent. Zweitens hätten verschiedene Reformen die ausgleichende Wirkung des Steuer- und Abgabensystems reduziert.
Die Wissenschaftler weisen auf eine Empfehlung der Industrieländer-Organisation OECD hin, die Steuersysteme zu nutzen, um die gewachsene „steuerliche Belastungsfähigkeit der Einkommensbezieher an der Spitze“ auszuschöpfen. Das heißt etwa, Besserverdienern die Möglichkeit zu nehmen, die steuerliche Bemessungsgrundlage durch verschiedenste Abzugsmöglichkeiten zu schmälern. Zudem erinnern Anselmann und Krämer daran, dass die Spitzensteuersätze in den entwickelten Ländern in den unmittelbaren, wirtschaftlich erfolgreichen Nachkriegsjahrzehnten noch „weit jenseits der 50-Prozent-Marke lagen.“

themen

Prekäre Beschäftigung und Neuordnung am Arbeitsmarkt

Expertise im Auftrag der Industriegewerkschaft Metall, September 2012*

Prof. Dr. Gerhard Bosch, Universität Duisburg Essen, Institut Arbeit und Qualifikation

Die wichtigsten Ergebnisse im Überblick

Auflösung der Arbeitsmarktordnung der Nachkriegszeit: Die alte Verknüpfung von wirtschaftlicher Effizienz und gesellschaftlicher Solidarität – Kennzeichen der sozialen Marktwirtschaft - hat sich aufgelöst. Unsichere und schlecht bezahlte Tätigkeiten haben zugenommen. Neu ist, dass sich prekäre Arbeit, also Beschäftigung deutlich unter den üblichen sozialen Standards, nicht mehr auf atypische Beschäftigungsformen beschränkt, sondern tief ins Normalarbeitsverhältnis eingedrungen ist.

Zunahme schlecht bezahlter Arbeit: Seit gut 15 Jahren gehört Deutschland zu den OECD-Ländern, in denen Niedriglohnbeschäftigung am stärksten zugenommen hat. Der Anteil der Niedriglöhne ist bei Berechnung einer gemeinsamen Niedriglohnschwelle für Ost- und Westdeutschland von 17,7% im Jahre 1995 auf 23,1% der Beschäftigten im Jahre 2010 gestiegen. Da es in Deutschland keine generelle Lohnuntergrenze gibt, ist die Streuung der Löhne nach unten besonders groß.

Kombination geringer Löhne, Arbeitsplatzunsicherheit und schlechte Arbeitsbedingungen: Besonders hohe Anteile von Geringverdienern finden sich bei Minijobbern (86%), Leiharbeitskräften (67,7%), Jugendlichen unter 25 Jahren (51%) und befristet Beschäftigten (46%). Hier kombinieren sich schlechte Einkommen und Beschäftigungsunsicherheit. Die Geringverdiener mussten die größten Reallohnverluste seit 2000 hinnehmen. Ihre Arbeitszeiten sind länger als die der anderen Einkommensgruppen.

Tarifverträge und Mitbestimmung zahlen sich aus: Mehr als zwei Drittel der Geringverdiener arbeiteten 2010 in Betrieben ohne Tarifbindung. Fast die Hälfte der Geringverdiener arbeitet in Kleinbetrieben, in denen Betriebsräte selten sind. Tarif- und Großbetriebsprämien finden wir bei allen Beschäftigten außer Leiharbeitskräften und Minijobbern.

Niedriglöhne und atypische Jobs kein Sprungbrett in reguläre Arbeit: Mit der Zunahme prekärer Arbeit haben sich auch die Aufstiegschancen verschlechtert. Die Chancen, aus dem Niedriglohnsektor auf besser bezahlte Tätigkeiten zu gelangen, sind in den letzten 15 Jahren zurückgegangen. Auch Leiharbeit- und Minijobs sind immer weniger eine Brücke in reguläre Arbeit.

Beschäftigungschancen gering Qualifizierter unverändert schlecht: Durch den Ausbau des Niedriglohnsektors sollten die Beschäftigungschancen der gering Qualifizierten verbessert werden. Diese Erwartungen haben sich nicht erfüllt. Mehr als 80% der Geringverdiener mit steigender Tendenz haben eine berufliche oder akademische Ausbildung.

* mit freundlicher Abdruckgenehmigung der IG Metall

Hohe soziale Kosten für die Steuer- und Beitragszahler: Die Verfestigung der Spaltung des Arbeitsmarktes führt zu hohen sozialen Kosten. Niedrige Erwerbseinkommen müssen zunehmend durch Arbeitslosengeld II (Hartz-IV) aufgestockt werden, was den Steuerzahler 2010 11,5 Milliarden € kostete. Mit geringen Löhnen und diskontinuierlicher Beschäftigung kann man keine ausreichende Alterssicherung aufbauen. Vor allem in Ostdeutschland wird die Altersarmut zunehmen.

Tendenz zur Ausdehnung prekärer Arbeit – Schlechte verdrängt gute Arbeit: Prekäre Arbeit lässt sich nicht mehr wie vor 1995 eingrenzen. Das starke Lohngefälle zwischen den Branchen und zwischen den Betrieben unterschiedlicher Größe schafft Anreize zur Auslagerung von Tätigkeiten in schlechter bezahlende Branchen. Neben Outsourcing und Leiharbeit gewinnen Werkverträge an Bedeutung.

Gründe für die Zunahme prekärer Arbeit: Zunehmender globaler Wettbewerb und technischer Fortschritt können die zunehmende Spaltung des Arbeitsmarktes nicht erklären. Andere Länder wie Dänemark oder Schweden sind davon ebenso betroffen, ohne dass dort die Ungleichheit zugenommen hat. Vier Gründe sind für den starken Anstieg prekärer Arbeit in Deutschland verantwortlich: Erstens ist der deutsche Arbeitsmarkt für Lohndumping anfällig, da es keine generellen Lohnuntergrenzen in Form von Mindestlöhnen oder allgemeinverbindlichen Tarifverträgen gibt. Findige Unternehmer nutzen alle Schlupflöcher mit hoher Kreativität. Zweitens gab die Deregulierung des Arbeitsmarktes durch die Agenda 2010 schlecht bezahlter Arbeit einen starken Schub. Drittens wirkt das traditionelle deutsche Familienmodell, in dem Erwerbsarbeit von Frauen als Zuverdienst konzipiert ist wie ein eingebauter Deregulator. Durch Ehegattensplitting, abgeleitete Krankenversicherung und Minijobs werden Frauen massiv in kleine Beschäftigungsverhältnisse geleitet. Viertens waren die internationalen Eliten, darunter auch die meisten Entscheidungsträger in Deutschland davon überzeugt, dass deregulierte Märkte am effizientesten arbeiten.

Neue Ordnung auf dem Arbeitsmarkt notwendig: Die positiven Erwartungen, die mit einem Niedriglohnsektor verbunden waren, sind nicht eingetreten. Weder haben sich die Beschäftigungschancen gering Qualifizierter verbessert noch ist prekäre Arbeit zum Sprungbrett in reguläre Beschäftigung geworden. Auch der erfreuliche Beschäftigungszuwachs seit 2005 kann nicht mit der Zunahme schlechter Arbeitsverhältnisse erklärt werden. Er ist Folge der hohen Innovationskraft der deutschen Industrie und der guten Qualifikation der Beschäftigten. Die geringen Lohnzuwächse in Deutschland haben im Gegenteil die Binnennachfrage gedämpft, was zu den Handelsbilanzungleichgewichten in Europa beigetragen hat. Weiterhin gefährden die hohen sozialen Kosten prekärer Arbeit die Stabilität der Sozialbudgets.

Maßnahmenbündel erforderlich: Wünschenswert wäre es, wenn die Sozialpartner in eigener Regie die Kraft fänden, Niedriglohnbeschäftigung durch autonome Vereinbarungen zu begrenzen. Leider gibt es hierfür gegenwärtig keine Anzeichen. Es ist eine Ironie der Geschichte, dass ähnlich wie im Finanzsektor auch im Arbeitsmarkt eine zu weitgehende Deregulierung korrigierende Staatseingriffe notwendig macht. Eine Neuordnung auf dem Arbeitsmarkt erfordert angesichts der Dimensionen des Problems folgende Maßnahmen:

1. *Ein zukunftsfähiges arbeitsmarktpolitisches Leitbild von guter Arbeit:* Angesichts des anstehenden Fachkräftemangels und des internationalen Innovationswettbewerbs kann die deutsche Wirtschaft nicht mit einem Leitbild von Billigarbeit bestehen.
2. *Eine Qualifizierungsoffensive:* Angesichts des zu erwartenden Fachkräftemangels ist es nicht mehr vertretbar, wie in der Agenda 2010, ein Bildungsproblem in ein Lohnproblem um zu definieren.
3. *Ein gesetzlicher Mindestlohn:* Die neuere US-amerikanische, britische und deutsche Mindestlohnforschung hat gezeigt, dass Mindestlöhne der Beschäftigung nicht schaden und vor allem Frauenlöhne anheben.
4. *Eine Neugestaltung von Leiharbeit und Minijobs:* Für Leiharbeit muss Equal Pay gesetzlich geregelt werden, wie in den meisten westlichen Nachbarländern. Minijobs sollten in einer neuen Gleitzone bis 800 € pro Monat aufgehen.
5. *Eine Stabilisierung des Tarifsystems:* Das Tarifsystem sollte durch eine Erleichterung von Allgemeinverbindlichkeitserklärungen und Tariftreuegesetze gestärkt werden.
6. *Ein Verbandsklagerecht und eine Stärkung individueller Beschwerderechte:* Die Kontrolldefizite auf betrieblicher Ebene sollten durch ein Verbandsklagerecht für Gewerkschaften bei Gesetzes- und Tarifverstößen sowie anonymisierte Beschwerdemöglichkeiten für Beschäftigte verringert werden.

Erst durch ein Zusammenwirken dieser Maßnahmen kann wieder Ordnung auf dem Arbeitsmarkt geschaffen werden. Einzelmaßnahmen wie die Einführung eines allgemeinen Mindestlohns – so notwendig er ist – reichen alleine nicht aus. Denn Mindestlöhne setzen nur Untergrenzen, während die einkommenspolitische Mitte nur über Tarifverträge stabilisiert werden kann.

1. Einleitung

Lange Zeit galt Deutschland als ein Land mit vergleichsweise geringer sozialer Ungleichheit und hoher Beschäftigungssicherheit. Die Produktivitätszuwächse wurden

gleichmäßig verteilt, so dass die Einkommensverteilung stabil blieb und alle Bevölkerungsschichten vom wirtschaftlichen Wachstum profitierten. Die Entgelte wurden von starken Sozialpartnern autonom auf Branchenebene ausgehandelt. Fast alle Beschäftigten wurden nach Tarif bezahlt und Betriebe ohne Tarifbindung orientierten sich weitgehend an den Verhandlungsergebnissen.

Die in Deutschland üblichen Flächentarife mit ihren differenzierten Entgeltstrukturen sicherten die finanzielle Basis der breiten gesellschaftlichen Mittelschicht durch einen Kompromiss zwischen notwendiger Einkommensdifferenzierung und Solidarität. So wurden hohe qualifikatorische Anforderungen auf dem Arbeitsplatz und betrieblicher Aufstieg angemessen entgolten. Zudem wurden über das Lohnsystem Anreize gesetzt, sich zu qualifizieren. Arbeitsplatzplatzwechsel wurden durch geringe Lohnunterschiede zwischen vergleichbaren Betrieben erleichtert. Gleichzeitig wurden einfache und angelernte Tätigkeiten, die in Ländern mit schwachen Gewerkschaften oft sehr schlecht bezahlt werden, mindestens so vergütet, dass sie ein ordentliches Auskommen ohne staatliche Unterstützung ermöglichten.

Die hohen Produktivitätsfortschritte und die durchgängig gute Wettbewerbsfähigkeit der sozialen Marktwirtschaft in der Nachkriegszeit belegen die positiven Auswirkungen von geringer Einkommensungleichheit und hoher sozialer Sicherheit. Teamarbeit und Kooperation in Unternehmen wurden durch die hohen Qualifikationen und durch geringere soziale Distanzen erleichtert. Beschäftigung in an- und ungelernten Tätigkeiten wurde auch ohne sozialen Druck und harte Sanktionen akzeptiert. Ihr Umfang nahm aber durch den Übergang zu integrierten Produktionssystemen und die Spezialisierung auf Qualitätsprodukte kontinuierlich ab.

Gute Einkommen schonten auch die Sozial- und Staatskassen. Über Beiträge und Steuern trugen fast alle Beschäftigten zur Finanzierung des Sozialstaats bei. Ihre Einkommen mussten in der Regel nicht aufgestockt werden und sie erwarben Ansprüche auf eine eigenständige existenzsichernde Alterssicherung. Bei einer kontinuierlichen Vollzeiterwerbstätigkeit konnte man sicher sein, eine Rente deutlich über dem Sozialhilfeniveau zu bekommen.

Eine eigenständige Existenzsicherung und die Mitfinanzierung des Gemeinwesens über Beiträge und Steuern ist nicht nur eine wichtige Voraussetzung für gesellschaftliche Anerkennung, sondern auch für die selbstbewusste Wahrnehmung gesellschaftlicher Beteiligungsmöglichkeiten im Betrieb, in der Politik oder in der Gesellschaft. Transferempfänger sehen sich hingegen oft als Kostgänger der Gesellschaft. Die Folge ist ein Verlust des Selbstbewusstseins und gesellschaftliche Beteiligungsmöglichkeiten werden kaum noch genutzt.

Natürlich gab es auch in der Vergangenheit schlechte Löhne und befristete Arbeitsverhältnisse. Für Männer handelte es sich dabei überwiegend aber um vorübergehende Episoden im Erwerbsleben, die in einem überschaubaren Zeitraum mit der Übernahme in ein unbefristetes Beschäftigungsverhältnis beendet wurden. Frauenerwerbstätigkeit war im traditionellen deutschen Beschäftigungsmodell der Nachkriegszeit hingegen als nicht vollwertiger Neben- oder Hinzuverdienst gedacht.

In den letzten 15 Jahren hat sich die Ordnung auf dem Arbeitsmarkt grundlegend geändert. Die alte Verknüpfung von wirtschaftlicher Effizienz und gesellschaftlicher Solidarität hat sich aufgelöst. Unsichere und schlecht bezahlte Tätigkeiten haben zugenommen. Vor allem zeigt sich, dass sich schlechte Arbeitsbedingungen nicht mehr wie vor 1995 eingrenzen lassen, sondern sich über den wachsenden Konkurrenzdruck und die zunehmende Vernetzung der Wirtschaft auch in früher gut geschützte Zonen des Arbeitsmarktes rasch ausbreiten.

Es war lange üblich, bei unbefristeter Vollzeitbeschäftigung, also dem klassischen Normalarbeitsverhältnis, gute Arbeitsbedingungen zu unterstellen, und schlechte Arbeitsbedingungen nur bei den sogenannten atypischen Arbeitsverhältnissen zu vermuten. Mittlerweile sind aber Unsicherheit und niedrige Löhne tief in die Normarbeitsverhältnisse eingedrungen, so dass die übliche Gegenüberstellung von Normal- und sogenannten atypischen Beschäftigungsverhältnissen längst nicht mehr ausreicht. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass sich unter den sogenannten „atypischen“ Arbeitsverhältnissen vor allem bei der sozialversicherungspflichtigen Teilzeitarbeit auch gut bezahlte, sozial abgesicherte und selbst gewählte Arbeitsverhältnisse finden. Wenn Teilzeitarbeit zudem mit Optionen auf eine Rückkehr zu Vollzeittätigkeit verbunden ist, kann man sie auch als Vorbote eines neuen flexiblen Normalarbeitsverhältnisses für Männer und Frauen mit flexiblen Lebensarbeitszeiten und Arbeitszeitoptionen verstehen, wie es in den skandinavischen Ländern zu finden ist (Bosch 2005).

Bei der Analyse prekärer Arbeitsverhältnisse kann man sich also nicht mehr auf bestimmte Erwerbsformen beschränken, sondern man muss ohne Vorabfestlegung alle Arbeitsverhältnisse in den Blick nehmen und die Einhaltung sozialer Standards in den Mittelpunkt stellen: Ein solch erweitertes Verständnis der neuen Prekarität findet sich in folgender Definition: „Ein Arbeitsverhältnis kann als prekär bezeichnet werden, wenn die Beschäftigten aufgrund ihrer Tätigkeit deutlich unter ein Einkommens-, Schutz- und soziales Integrationsniveau sinken, das in der Gegenwartsgesellschaft als Standard definiert und mehrheitlich anerkannt wird. Beschäftigungsunsicherheit und Löhne unterhalb des Existenzminimums sind aus der Arbeitskraftperspektive zentrale Merkmale für Prekarität.“ (Dörre 2005: 252).

Das Ziel dieser Expertise ist eine Bestandsaufnahme der Veränderungen der Arbeitsverhältnisse in Deutschland, ihrer wichtigsten Ursachen, der langfristigen Folgen für die Alterssicherung sowie der Alternativen. Dabei geht es vor allem um die Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse der zahlreichen vorhandenen Untersuchungen. Nur in Einzelfällen wurden Neuberechnungen vorgenommen. Zunächst werden die Entwicklung des Niedriglohnsektors und die Verteilung gering bezahlter Tätigkeit auf unterschiedliche Beschäftigtengruppen und Branchen analysiert. Danach werden besonders gefährdete Beschäftigungsformen wie Leiharbeit, Minijobs, befristete Beschäftigungsverhältnisse und Scheinselbständigkeit, in den Blick genommen. Bevor die Ursachen der Ausbreitung prekärer Beschäftigung untersucht werden, folgt eine knappe Analyse der Auswirkungen schlechter Bezahlung auf die Alterssicherung. Abschießend werden einige Überlegungen zu einer Neuordnung des Arbeitsmarktes angestellt.

2. Die Entwicklung des Niedriglohnsektors in Deutschland

Löhne – universeller Vergleichsmaßstab zur Messung der Arbeitsqualität

Der einfachste und zudem universelle Maßstab zur Analyse der Qualität von Arbeitsverhältnissen sind die Löhne. Er ermöglicht einen einfachen Vergleich von Arbeitsplätzen, Betrieben, Branchen, Regionen, Ländern und vor allem auch Vergleiche über die Zeitachse. Da sich die Kaufkraft zwischen Ländern und über die Jahre infolge von Preissteigerungen (Inflation) unterscheidet, werden relative Größen miteinander verglichen. Der Niedriglohnanteil ist ein solches relatives Maß. Nach internationalem Gebrauch liegt die Niedriglohnschwelle bei zwei Dritteln des Medianlohnes, also des Lohnes genau in der Mitte der Einkommensverteilung. Um Verzerrungen durch Teilzeitarbeit und Überstunden auszuschalten, berechnet man die Zahl und den Anteil der Geringverdiener auf der Basis von Stundenlöhnen.

Starker Anstieg schlecht bezahlter Arbeit in Deutschland seit 1995

Nach den Vergleichen der OECD ist bis 1995 die damals ohnehin gering ausgeprägte Einkommensungleichheit in Deutschland entgegen dem internationalen Trend zunächst weiter zurückgegangen (OECD 1996; 1997). Überdies waren die Chancen der gering Bezahlten, auf einen besser bezahlten Arbeitsplatz aufzusteigen, günstiger als in Ländern mit einem großen Niedriglohnsektor, wie den USA oder Großbritannien.

Dieses rosige Bild hat sich mittlerweile geändert. Seit gut 15 Jahren gehört Deutschland zu den OECD-Ländern, in denen Niedriglohnbeschäftigung am stärksten zugenommen hat. Der Anteil der Niedriglöhne ist bei Berechnung einer gemeinsamen Niedriglohnschwelle für Ost- und Westdeutschland von 17,7% im Jahre 1995 auf 23,1% der Beschäftigten im Jahre 2010 gestiegen. Die Niedriglohnschwelle lag 2010 bei 9,15 € brutto pro Stunde.

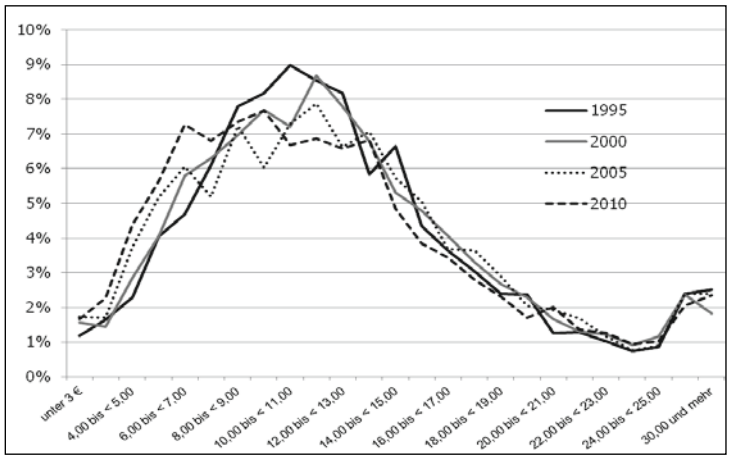
Hinter diesem prozentualen Zuwachs verbirgt sich eine wachsende Zahl betroffener Beschäftigter. Die Zahl der Niedriglohnbezieher wuchs von 5,6 Millionen 1995 auf 7,9 Millionen 2010. Fast der gesamte absolute Zuwachs entfiel auf Westdeutschland, fand also in ehemals durch hohe Tarifbindung geschütztem Gelände statt. Dies zeigt, wie eng verflochten die regionalen Arbeitsmärkte in Deutschland heute sind und wie schnell sich schlechte Lohnpraktiken ausbreiten.

Starke Streuung der Löhne nach unten wegen fehlender Lohnuntergrenzen

Eine Besonderheit des deutschen Niedriglohnsektors ist seine starke Streuung nach unten, da wir keine wirkungsvollen Untergrenzen haben, die sehr niedrige Löhne verhindern. 6,8 Millionen Beschäftigte erhielten im Jahr 2010 einen Lohn unterhalb dem von den DGB-Gewerkschaften geforderten Mindestlohn von 8,50 € und 2,5 Millionen verdienten sogar weniger als 6,00 € die Stunde (Kalina/Weinkopf 2012). Solch niedrige Arbeitsentgelte werden etwa in Frankreich und Belgien mit ihren Mindestlöhnen und allgemeinverbindlichen Tarifverträgen oder in Dänemark und Schweden mit ihrer hohen Tarifbindung nicht geduldet.

Da sich die Verhandlungsposition der gering Bezahlten auf dem Arbeitsmarkt verschlechtert hat, hat diese Lohnstreuung nach unten im letzten Jahrzehnt sogar noch zugenommen. Ein Blick auf die Entwicklung der um die Inflation bereinigten Lohnverteilung seit 1995 zeigt, dass die Lohnkonzentration um die Mitte der Lohnverteilung bröckelt und viele vormals gut bezahlte Tätigkeiten nach unten abgerutscht sind. Die gestrichelte Lohnkurve für das Jahr 2010 hat sich nach links in die unteren Stundenlohnbereiche verschoben. Dank der immer noch hohen Tarifbindung in Kernbereichen der Wirtschaft ist der Mittelstandsbauch in der Verteilung noch nicht ganz verschwunden.

Abbildung 1: Verteilung Stundenlöhne, Deutschland inflationsbereinigt (Basis =1995)



Quelle: SOEP 2012, Berechnungen des IAQ (Thorsten Kalina)

Reallohnverluste und Arbeitszeitverlängerungen besonders bei Geringverdienern

Zwischen 2000 und 2010 sind die Reallöhne der untersten 30% in der Einkommensverteilung mit 10,6% besonders stark zurückgegangen (Abbildung 1). Bei den untersten 10% in der Einkommensverteilung sanken beispielsweise die um die Inflation bereinigten Stundenlöhne von 5,63 € im Jahre 2000 auf 5,03 € im Jahre 2010. Die beiden nächsten Dezile verloren jeweils rund 1 € von ihren ohnehin schon niedrigen Löhnen. Absenkungen bei den Reallöhnen gab es allerdings auch in der Mitte der Einkommensverteilung bis weit nach oben. Nur die obersten 20% in der Einkommensverteilung konnten Zuwächse verbuchen.

Auch hier ist erkennbar, dass der Niedriglohnsektor kein isoliertes Segment des Arbeitsmarktes ist. Der Verfall der Reallöhne ist zwar im unteren Drittel der Einkommensverteilung am stärksten, entfaltet aber noch eine starke Sogkraft im zweiten Drittel und läuft erst im dritten Drittel aus.

Tabelle 1: Arbeitnehmer[1] nach der Höhe ihrer Löhne in zehn gleich große Gruppen aufgeteilt und deren kaufkraftbereinigte[2] Stundenlöhne[3] (in Euro)

	2000	2005	2010	Veränderungen in Prozent 2000-2010
Bruttostundenlohn				
unterste 10 Prozent	5,63	5,16	5,03	-10,6
zweite 10 Prozent	8,21	7,74	7,34	-10,6
dritte 10 Prozent	9,85	9,52	8,80	-10,6
vierte 10 Prozent	11,25	11,24	10,56	-6,1
fünfte 10 Prozent	12,57	12,78	12,08	-3,9
sechste 10 Prozent	13,92	14,29	13,62	-2,1
siebte 10 Prozent	15,43	15,87	15,26	-1,1
achte 10 Prozent	17,40	17,86	17,33	-0,4
neunte 10 Prozent	20,24	20,82	20,54	1,5
oberste 10 Prozent	27,29	27,58	27,77	1,8
mittlerer Lohn insgesamt	13,14	13,50	12,84	-2,3

[1] Ohne Auszubildende sowie Personen in arbeitsmarktpolitischen Beschäftigungsmaßnahmen
[2] In Preisen von 2005
[3] Mittlerer Lohn (Median)

Quelle:
Brenke/Grabka 2011: 10 (SOEP, Statistisches Bundesamt; Berechnungen des DIW Berlin)

Die geringen Löhne haben Auswirkungen auf die Arbeitszeit. 2010 war knapp die Hälfte der Niedriglohnbezieher (48%) vollzeitbeschäftigt. Um auf ein akzeptables Monatseinkommen zu kommen, mussten sie überdurchschnittlich lange arbeiten. Ihre durchschnittliche Wochenarbeitszeit lag im Durchschnitt bei knapp 45 Stunden und damit deutlich höher als bei Tätigkeiten mit höheren Löhnen (42,8 Wochenstunden). Auch die Teilzeitkräfte und Minijobber im Niedriglohnsektor arbeiteten länger als die entsprechenden Beschäftigten im Rest der Wirtschaft (Brenke 2012: 6).

Besonders betroffen: Beschäftigte in Minijobs und Leiharbeit, Frauen, jüngere, Ausländer, befristet Beschäftigte und gering Qualizierte

Die Niedriglohnbeschäftigung verteilt sich nicht gleich auf alle Beschäftigten. In den folgenden Zahlen nehmen wir Schüler/innen, Studierende und Rentner/innen heraus, um die Veränderungen im Kern des Beschäftigungssystems besser zu verstehen. Besonders betroffen von geringen Löhnen waren 2010 Minijobber (86,1%), jüngere Beschäftigte unter 25 Jahren (50,8%), befristet Beschäftigte (45,7%), Beschäftigte ohne Berufsausbildung (39,3%), Frauen (30,0%) und Ausländer (31,9%) (Tabelle 2). Aus der Verdienststrukturerhebung des statistischen Bundesamts von 2010, die allerdings nur Daten aus Betrieben mit mehr als 9 Beschäftigten erhebt, wissen wir, dass Leihkräfte mit 67,7% ebenfalls weit überdurchschnittlich betroffen sind (Statistisches Bundesamt 2012: 21).

Am stärksten zugenommen hat die Betroffenheit von Niedriglöhnen seit 1995 bei den Jugendlichen unter 25 Jahren (+15,9 Prozentpunkte), befristet Beschäftigten (+18,8 Prozentpunkte) und Ausländern (+13,4% Prozentpunkte). Da

Jugendliche zunehmend nur befristet eingestellt werden, gibt es vor allem zwischen diesen beiden Gruppen große Überschneidungen.

Unterdurchschnittlich betroffen waren Männer (16,7%), Beschäftigte im mittleren Lebensalter zwischen 35 und 44 Jahren (20,3%), unbefristet Beschäftigte (18,9%) und Hochschulabsolventen (10,9%). Aber auch bei diesen Gruppen wurde zwischen 1995 und 2010 ein Anstieg verzeichnet. Er war vor allem bei den Männern hoch, deren Betroffenheit sich um mehr als die Hälfte erhöhte.

Die überwiegende Mehrheit der Geringverdiener ist weiblich und qualifiziert - hohe Anteile von Befristeten und Minijobbern

Von der individuellen Betroffenheit müssen wir wegen der unterschiedlichen Größe der Beschäftigtengruppen die Zusammensetzung der Niedriglohnbeschäftigten unterscheiden.
So zählten im Jahr 2010 30% der beschäftigten Frauen zu den Niedriglohnbeziehenden, aber sie machten mit 63,7% fast zwei Drittel aller Geringverdiener aus (Tabelle 2).

Noch deutlicher sind die Unterschiede bei den Qualifizierten. Zwar ist das Niedriglohnrisiko von Beschäftigten mit einer Berufs- oder Hochschulausbildung niedriger als bei denjenigen ohne Berufsausbildung. Dennoch hatten wegen des hohen Qualifikationsniveaus 2010 mehr als 80% aller Niedriglohnbeschäftigten eine abgeschlossene Berufsausbildung oder einen akademischen Abschluss. Anders als etwa in den USA ist in Deutschland der Niedriglohnsektor kein Auffangbecken für gering Qualifizierte (Bosch/Weinkopf 2007: 289).

Der Anteil der gering Qualifizierten unter den Geringverdienern hat seit 1995 sogar abgenommen, obwohl der Ausbau des Niedriglohnsektors vor allem mit der notwendigen Verbesserung der Beschäftigungschancen für gering Qualifizierte begründet wurde. Ihre Produktivität sei so niedrig, dass sie nur bei geringen Löhnen eine Chance auf dem Arbeitsmarkt hätten, hieß es. Stattdessen werden zunehmend gut Qualifizierte unterhalb ihrer Produktivität bezahlt. Offensichtlich sind Unternehmen auch durch geringe Löhne nicht zu bewegen, Personen ohne Berufsausbildung einzustellen, wenn sie ihnen nicht ausreichend qualifiziert erscheinen. Aus Untersuchungen zu Einstellungsprozessen von Unternehmen wissen wir, dass auch im Bereich der einfachen Tätigkeiten die Mindestanforderungen gestiegen sind. Personen mit unzureichender Allgemeinbildung und mit nach Ansicht der Unternehmen erkennbaren Mängeln im Verhalten oder unvorteilhafter Erscheinung haben deutliche Beschäftigungsprobleme (Hieming u.a. 2005; Bosch/Weinkopf 2011). Die Unternehmen stellen für einfache Tätigkeiten zunehmend Qualifizierte ein (Grabka/Brenke 2011; Schäfer/Schmidt 2012).Es erwies sich als ein großer Irrtum in der Agenda 2010 ein Bildungsproblem in ein Lohnproblem umzudeuten.

Tabelle 2: Niedriglohnanteil und Anteil am Niedriglohnsektor nach Beschäftigtengruppen (Deutschland, alle abhängig Beschäftigten ohne Schüler/innen, Studierende, Rentner/innen, bundeseinheitliche Niedriglohnschwelle, in %)

	Kategorie	NL-Anteil in Kategorie		Anteil am NL-Sektor	
		1995	2010	1995	2010
Qualifikation	Ohne Berufsausbildung	25,8	39,3	22,4	18,4
	Mit Berufsausbildung	17,0	24,7	67,2	71,0
	Universität/ Fachhochschule	9,5	10,9	10,4	10,6
Geschlecht	Männer	10,8	16,7	37,6	36,3
	Frauen	26,0	30,0	62,4	63,7
Alter	Unter 25	34,9	50,8	13,6	11,2
	25 – 34	16,7	23,6	28,0	20,4
	35 – 44	14,7	20,3	23,7	23,1
	45 – 54	14,7	19,2	20,4	25,1
	55+	17,8	26,2	14,2	20,3
Nationalität	Deutsche	17,0	22,6	90,6	88,7
	Ausländer/innen	17,2	30,6	9,4	11,3
Befristung	Befristet	26,9	45,7	9,5	20,7
	Unbefristet	16,2	18,9	90,5	79,3
Arbeitszeitform	Vollzeit	13,9	15,5	65,8	47,6
	Svp Teilzeit	19,5	26,6	18,3	24,0
	Minijob	77,1	86,1	16,0	28,4
Gesamt (Deutschland)		17,0	23,2	100,0	100,0

Quelle: SOEP 2010, Berechnungen des IAQ (Thorsten Kalina)

Schließlich ist erkennbar, dass auch ein unbefristeter Vertrag und Vollzeitbeschäftigung nicht vor einem geringen Lohn schützen. Fast vier Fünftel (79,3%) aller Niedriglöhner haben einen unbefristeten Vertrag und 47,6% aller Niedriglöhner arbeiten in Vollzeit. Gewachsen ist vor allem der Anteil der Minjobber von 16% 1995 auf 28,4% 2010.

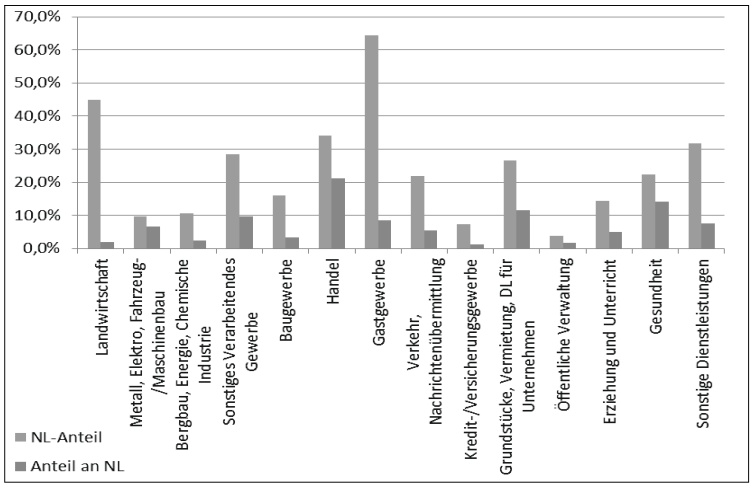
HoheTarifbindung zahlt sich aus - Beschäftigung in Dienstleistungsbranchen besonders prekär

In den Kernbereichen der deutschen Industrie, im Öffentlichen Dienst mit sogar fast 100% Tarifbindung sowie dem Gesundheits- und Erziehungsbereich wird überwiegend gut bezahlt. Dort gelten fast überall Flächentarife und der Anteil der Geringverdiener ist gering. Stark überdurchschnittlich sind die Niedriglohnanteile im Handel, bei den

Vermietungen und Dienstleistungen für die Unternehmen, beim sonstigen verarbeitenden Gewerbe und sonstigen Dienstleistungen und vor allem in der Landwirtschaft und der Gastronomie (Abbildung 2).

Der Zusammenhang zwischen Tarifbindung und Niedriglohnanteil ist in der Verdienststrukturerhebung des Statistischen Bundesamtes genauer untersucht worden. In den tarifgebundenen Betrieben mit mehr als 9 Beschäftigten liegt die Niedriglohnquote bei 11,9%, in nicht tarifgebundenen Betrieben hingegen mit 31% fast dreimal so hoch (Statistisches Bundesamt 2012a: 21). Mehr als zwei Drittel (68%) der Geringverdiener arbeiteten 2010 in Betrieben ohne und nur 32% in Betrieben mit Tarifbindung (Statistisches Bundesamt 2012b).

Abbildung 2: Niedriglohnanteil in unterschiedlichen Branchen und Anteil der Branchen an allen Niedriglohnbeschäftigten 2010



Quelle: SOEP 2010, Berechnungen des IAQ (Thorsten Kalina)

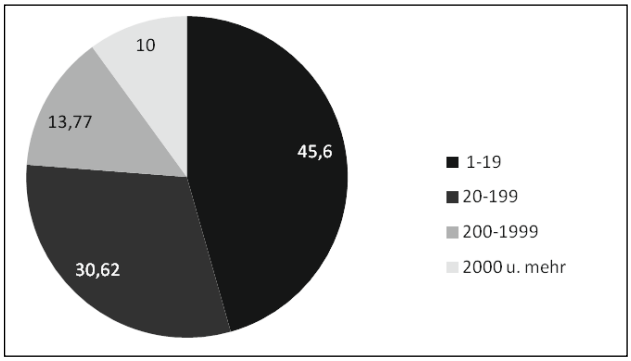
Wegen der unterschiedlichen Größe der Branchen unterscheiden sich ihre Anteile an der Niedriglohnbeschäftigung von ihrer Betroffenheit. Mehr als jeder fünfte Geringverdiener (21%) ist im Handel beschäftigt, jeder siebte Geringverdiener (14,1%) im Gesundheitswesen und jeder neunte (11,5%) im Bereich Grundstücke, Vermietungen und Dienstleistungen für Unternehmen (inklusive Leiharbeit). Das verarbeitende Gewerbe beschäftigt hingegen zusammen nur 18,7 % der Geringverdiener und die Metall- und Elektroindustrie nur 6,5%. In absoluten Zahlen gab es 2010 im verarbeitenden Gewerbe etwas mehr als 1 Million Geringverdiener, davon 361.358 in der Metall- und Elektroindustrie.

Niedriglohnbeschäftigung in Klein- und Mittelbetrieben konzentriert – massive Kontrolldefizite

45,6% aller Geringverdiener arbeiten in Betrieben mit weniger als 20 Beschäftigten und weitere 30,6% in Betrieben mit 20 bis 199 Beschäftigten (Abbildung 3). In den kleinen Betrieben wird meistens und in den mittleren häufig kein Betriebsrat gebildet, dessen wichtigste Aufgabe es ist, die Einhaltung von Tarifverträgen und Gesetzen zu kontrollieren.

Während früher die von den Gewerkschaften ausgehandelten Löhne fast automatisch für alle Beschäftigten galten, müssen heute Beschäftigte in Betrieben ohne Tarifbindung und ohne Betriebsräte, also ohne eine wirkungsvolle innerbetriebliche Kontrollinstanz, damit rechnen, schlechter bezahlt zu werden.

Abbildung 3: Anteile der Niedriglohnbeschäftigung nach Betriebsgröße 2010



Quelle: SOEP 2010, Berechnungen des IAQ (Thorsten Kalina)

Lohngefälle schafft Anreize zum kostengetriebenen Outsourcing

Das hohe Lohngefälle zwischen den Branchen und den Betrieben verschiedener Größenordnungen bietet starke Anreize zu einer Auslagerung von Tätigkeiten, um damit Lohnkosten zu senken. Die Verringerung der Wertschöpfung in vielen Betrieben in der Metall- und Elektroindustrie und auch anderen Branchen mit geringen Niedriglohnanteilen ging mit einer Verlagerung vieler Tätigkeiten in schlechter bezahlende Branchen einher. Dafür gibt es viele Beispiele, etwa in der Reinigung, dem Catering, dem Transportwesen usw. Allerdings lässt sich nur bei der Leiharbeit die Größenordnung dieser Verlagerung von Arbeitsplätzen in andere Branchen mit Hilfe der Beschäftigungsstatistik quantifizieren.

Niedriglohnarbeit kein Sprungbrett in besser bezahlte Tätigkeiten

Es macht einen großen Unterschied, ob man eine schlecht bezahlte Tätigkeit nur vorrübergehend oder dauerhaft ausübt. Dauerhafte Niedriglohnbeschäftigung bedeutet ein Leben in Armut oder in Abhängigkeit von einem besser verdienenden Partner. Wenn sie hingegen einen Einstieg

bzw. nach Arbeitslosigkeit oder einer Familienpause einen Wiedereinstieg ins Erwerbsleben ermöglicht und man anschließend auf eine besser bezahlte Tätigkeit wechselt, hinterlässt sie keine bleibenden Spuren im Erwerbsverlauf. Noch Mitte der 90er Jahre wurde der deutsche Arbeitsmarkt von der OECD wegen seiner guten Aufstiegschancen von Geringverdienern gelobt (OECD 1997).

Das hat sich mittlerweile grundlegend geändert. Viele Untersuchungen belegen, dass sich Niedriglohnbeschäftigung zunehmend verfestigt hat. Kalina (2012) zeigt für den langen Zeitraum von 1975/6 bis 2005/6 abnehmende Aufstiegschancen. Mosthaf u.a (2011) stellen fest, dass nur etwa jeder siebte Vollzeitbeschäftigte, der 1998/99 einen Niedriglohn bezogen hat, bis 2003 den Niedriglohnsektor verlassen konnte.

Tabelle 3: Arbeitsmarktstatus 2003 von Niedriglohnverdienern aus dem Jahre 1998/9, die 2003 weiterhin Vollzeit arbeiteten

	Niedrige Löhne	Höhere Löhne
Betriebsgröße		
1–20 Beschäftigte	77,31%	22,69%
21–100 Beschäftigte	73,44%	26,56%
101–500 Beschäftigte	69,01%	30,99%
500+ Beschäftigte	62,58%	37,42%
Anteil von Niedriglohnverdienern im Betrieb		
Weniger als 5%	60,57%	39,43%
5%–40%	66,39%	33,61%
40%–80%	76,30%	23,70%
80%–100%	79,42%	20,58%
Unbekannt	67,86%	32,14%

Quelle: Mosthaf/Schnabel/Stephani 2010: 19

Verfestigung der Niedriglohnbeschäftigung durch Outsorcing

Jüngere und Hochqualifizierte haben deutlich bessere Aufstiegschancen als andere Gruppen. Zudem unterscheiden sich die Aufstiegschancen stark nach Branchen. Sie sind etwa in der Branche mit dem höchsten Niedriglohnanteil, dem Gastgewerbe, sehr schlecht und in der Metall- und Elektroindustrie deutlich besser (Kalina 2012). Insbesondere Kleinbetriebe und Betriebe mit hohen Niedriglohnanteilen sind Sackgassen mit geringen Aufstiegschancen (Tabelle 3). Hier hilft nur ein Betriebswechsel.

Die besseren Aufstiegschancen bot vor 20 Jahren vor allem das selbe Unternehmen. Heute jedoch sind viele schlecht bezahlte Tätigkeiten ausgelagert worden. Sie konzentrieren sich in bestimmten Branchen und vor allem mittleren und kleineren Betrieben mit einer wenig differenzierten Arbeitsplatzstruktur. Fallstudien zeigen (Bosch/Weinkopf 2007), dass durch die Ausgliederung der Niedriglohnbeschäftigung in andere Unternehmen die Betroffenen oft die gleiche Arbeit weiter machen oder Dienstleistungen in größeren Betrieben ausüben. Durch die andere Betriebszugehörigkeit sind sie aber Außenseiter und werden bei Bewerbungen auf besser bezahlte Tätigkeiten in internen Arbeitsmärkten nur noch nachrangig behandelt.

3. Risikozonen im Arbeitsmarkt: Besonders gefährdete Beschäftigungsformen

Exit-Optionen für Unternehmen durch Regulierungsgefälle - atypische Arbeitsverhältnisse zum Teil aber gewünscht

In den letzten beiden Jahrzehnten haben sich weniger geschützte Beschäftigungsformen stark ausgebreitet. Ihre Gemeinsamkeit liegt darin, dass sie Unternehmen Exit-Optionen aus dem Regelwerk des Sozialstaats bieten. Bei Leiharbeit, Minijobs, Werkverträgen und Scheinselbständigkeit wird häufig von den üblichen Standards vor allem in der Bezahlung oder beim Kündigungsschutz abgewichen.

Allerdings ist nicht jede neue Beschäftigungsform mit schlechter Arbeit gleichzusetzen. So haben sich etwa die Arbeitszeitwünsche soweit differenziert, dass ein großer Teil der sozialversicherungspflichtigen Teilzeit gewünscht ist (Wanger 2011). Im Teilzeit- und Befristungsgesetz wurde 2001 eine Option auf Teilzeit verankert, die von vielen Beschäftigten geschätzt und genutzt wird. Zudem ist die Gleichbehandlung von Teilzeitarbeit gesetzlich geregelt, was bei der sozialversicherungspflichtigen Teilzeitarbeit in hohem Maß respektiert wird. Es gibt auch qualifizierte Beschäftigte, die als gut bezahlte Spezialisten Leiharbeit schätzen oder für ihre Unternehmen im In- oder Ausland Werkverträge durchführen.

Allerdings sind bestimmte Beschäftigungsformen risikoanfälliger aufgrund von Regulierungsdefiziten oder der Schwierigkeiten, vorhandene Regulierungen tatsächlich durchzusetzen. Zu diesen Beschäftigungsformen zählen insbesondere Leiharbeit, Minijobs, befristete Arbeitsverhältnisse, Werkverträge, grenzüberschreitende Entsendungen und Scheinselbständigkeit.

Tarifverträge zahlen sich aus – nur für Minijobs und Leiharbeit keine Tarif- und Großbetriebsprämien

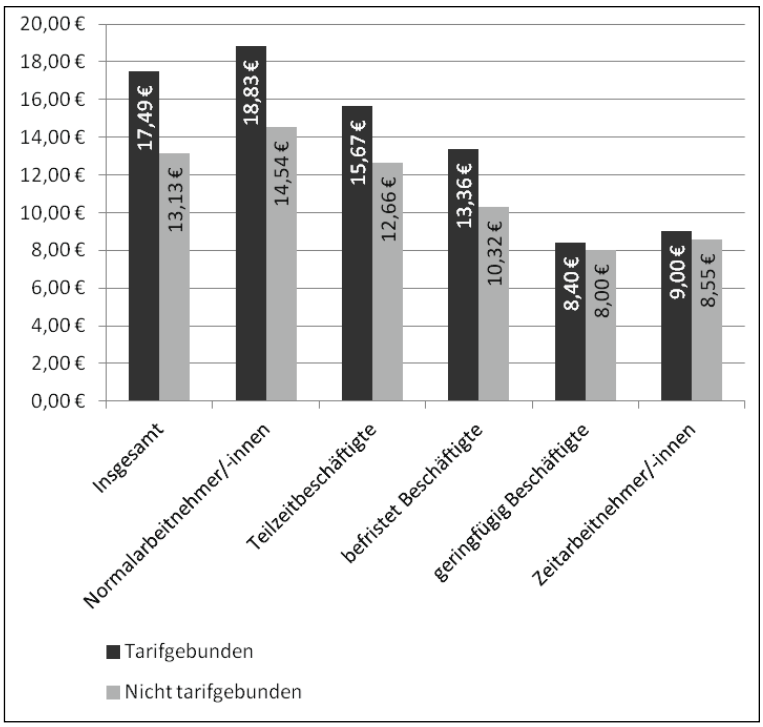
Normalarbeitnehmer/innen, die nach der Definition des Statistischen Bundesamtes Teilzeitbeschäftigte mit mehr als 20 Stunden einschließen, verdienen deutlich mehr als die unterschiedlichen Gruppen der atypisch Beschäftigten. Minijobs und Zeitarbeit werden am schlechtesten bezahlt.

Tarifverträge zahlen sich für die Beschäftigten in der Regel aus. Von den Normalarbeitnehmer/innen bis hin zu den befristet Beschäftigten liegen die Löhne in tarifgebundenen Betrieben deutlich über denen in nicht tarifgebundenen. Nur bei den Minijobbern und der Leiharbeit ist diese „Tarifprämie“ kaum noch wahrnehmbar (Abbildung 4).

Alle Beschäftigtengruppen werden auch in mittleren und größeren Betrieben besser als in kleineren entlohnt. So verdient etwa ein Normalarbeitnehmer in einem Betrieb mit 1.000 und mehr Beschäftigten pro Stunde 6,18 € mehr als in einem Betrieb mit 10-49 Beschäftigten, bei befristet Beschäftigten liegt der Unterschied noch bei 3,58 €. Bei Minijobs liegt die Differenz hingegen nur noch bei 0,07 € und bei Leiharbeit zahlen die großen Betriebe sogar 1,27 € pro Stunde weniger als die kleinen (Destatis 2010: 19). Minijobs und Leiharbeit werden also unabhängig von Tarifverträgen und Betriebsgröße oft mit einer „Flatrate" entgolten.

Da Leiharbeitnehmer bislang nicht unter den Tarif des Entleihunternehmens fallen und die christlichen Gewerkschaften Gefälligkeitstarifverträge abschlossen, überrascht dies nicht. Bei den Minijobbern lässt sich dies nur mit der Nichteinhaltung der gesetzlich geforderten Gleichbehandlung erklären.

Abbildung 4: Mittlere Bruttostundenverdienste (Median) nach Beschäftigungsform und Tarifbindung 2010*



* Beschäftigte in Betrieben mit zehn und mehr Beschäftigten im Alter von 15 bis 64 ´Jahren, der Wirtschaftsabschnitte B bis S (WZ 2008), ohne Auszubildende und Altersteilzeit

Quelle: DESTATIS, Niedriglohn und Beschäftigung 2010: 19

3.1 Leiharbeit

Neues Leitbild für Leiharbeit – Integration von Arbeitslosen und längerfristiger Einsatz bei „angemessenem Schutzniveau“

Das Leitbild der Regulierung von Zeitarbeit hat sich in Deutschland deutlich verschoben. In den 70er und 80er Jahren wurden den Verleihunternehmen umfassende Arbeitgeberpflichten zugewiesen. Ziel war es, die Rolle der Leiharbeit auf die Überbrückung zeitlich begrenzter Personalengpässe zu beschränken und gleichzeitig den Leihkräften eine dauerhafte Beschäftigungsperspektive zu eröffnen. Durch die Begrenzung der Verleihdauer konnte das erste Ziel erreicht werden, während das zweite Ziel durch die kurzen Beschäftigungszeiten der Leihkräfte verfehlt wurde.
Mit der Neuregulierung der Leiharbeit 2003 wurden die zeitlichen Beschränkungen der Verleihdauer aufgehoben und die Arbeitgeberpflichten durch Abschaffung des Synchronisierungsverbots - die Anpassung der Vertrags- an die Verleihdauer - gelockert. Damit sollte Arbeitslosen der Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt erleichtert werden. Gleichzeitig wurde aber auch der längerfristige und sogar dauerhafte Einsatz von Leiharbeit ermöglicht. Vor allem die Vorschrift zur gleichen Bezahlung (equal pay), von der allerdings durch Tarifverträge abgewichen werden konnte, sollte „ ein angemessenes Schutzniveau“ für die Leihkräfte gewährleisten (Deutscher Bundestag 2010: 5).

Starke Expansion und Funktionswandel von Leiharbeit seit 2003: Flexibilitätsinstrument aber auch Substitution von Stammkräften

Die Zahl der Leiharbeitskräfte hat seit 2003 trotz starker zyklischer Schwankungen erheblich zugenommen und stieg von rund 300.000 im Jahr 2003 auf den Höchststand von über 900.000 im Juni 2011 (Bundesagentur für Arbeit 2012). Mit der konjunkturellen Eintrübung ist die Zahl seitdem zurückgegangen, liegt aber immer noch auf dem hohen Niveau vor der Finanzkrise (IW 2012).

Im Zuge der Finanzkrise sind viele Leiharbeitskräfte entlassen bzw. befristete Arbeitsverträge in der Leiharbeitsbranche nicht erneuert worden. Innerhalb weniger Monate sank die Zahl der Leiharbeitskräfte von über 800.000 auf rund 580.000 im April 2009. Leiharbeitskräfte sind somit neben Arbeitszeitkonten, Kurzarbeit und befristet Beschäftigten ein zentraler Krisenpuffer für Unternehmen geworden.

Zugleich zeigt sich ein Funktionswandel der Leiharbeit. Ein Teil der Unternehmen setzt Leiharbeitskräfte auch längerfristig ein. Dabei geht es nicht mehr um die Überbrückung von Personalausfällen, sondern um die längerfristige Übernahme von Dauertätigkeiten der Unternehmen bei ver-

schlechterten Arbeitsbedingungen der Beschäftigten (Holst u.a. 2009; Siebenhüter 2011; IG Metall 2012).

Kontrovers wird diskutiert, ob Leiharbeit Dauerbeschäftigung vernichtet. Hier scheint es ganz unterschiedliche betriebliche Muster zu geben. Die Strategien reichen vom gelegentlichen Einsatz von Leiharbeitskräften bis hin zum langfristigen Ersatz von Stammkräften, vor allem bei den Intensivnutzern. Genau lässt sich die Größenordnung der Substitution nicht beziffern. Sie kann aber nicht ausgeschlossen werden, wie es die Bertelsmann-Stiftung im Gegensatz zu den Aussagen in ihrer eigenen Studie macht[1].

Konzentration von Leiharbeit in Fertigungsberufen, in der Metall- und Elektroindustrie und in mittleren und größeren Betrieben – höhere Stückosten bei intensivem Leiharbeitseinsatz

Während im Dezember 2010 nur 29,5% aller Beschäftigten in Fertigungsberufen und -tätigkeiten tätig waren, betraf dies 64,4% der Leiharbeitskräfte (Bertelsmann Stiftung 2012: 18). Innerhalb der Fertigungsberufe ist der Anteil der Leiharbeitskräfte in Metall- und Elektrotätigkeiten von 33% im Jahre 2001 auf 21% im Jahre 2011 gesunken, während der Anteil des Hilfspersonals ohne genauere Angaben zur Tätigkeit im selben Zeitraum von 27% auf 33% angestiegen ist (Bundesagentur für Arbeit 2012 : 14).
Der Anteil der Betriebe, die Leiharbeit nutzen, ist in den Branchen "Investitions- und Verbrauchsgüter“ sowie „Produktionsgüter“ mit 17% bzw. 16% erheblich höher als im Rest der Wirtschaft.

Leiharbeitskräfte werden vor allem in mittleren und größeren Betrieben eingesetzt. Im Jahr 2008 arbeiteten 54% der Leiharbeitskräfte in Betrieben mit 250 und mehr Beschäftigten und 33% in Betrieben mit 50 bis 249 Beschäftigten (Bertelsmann-Stiftung 2012: 34).

Die Gründe für die hohe Konzentration von Leiharbeit in den Fertigungsberufen und mittleren und größeren Betrieben der Metall- und Elektroindustrie liegen zum einen in den hohen Auftragsschwankungen in diesen Bereichen und zum anderen in der hohen Bindung an die Branchentarifverträge in der Metall- und Elektroindustrie, von denen man abweichen will.

Es ist fraglich, ob sich auf längere Sicht ein wachsender Einsatz von Leihkräften betriebswirtschaftlich rechnet. Zwar wirkt sich ein vorsichtiger Einsatz von Leiharbeit günstig auf die Lohnstückkosten aus. Bei zunehmender Einsatzintensität gemessen an den Ausgaben für Leiharbeitskräfte steigen hingegen die Lohnstückkosten und die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen ist gefährdet (Nielen/Schiersch 2011).

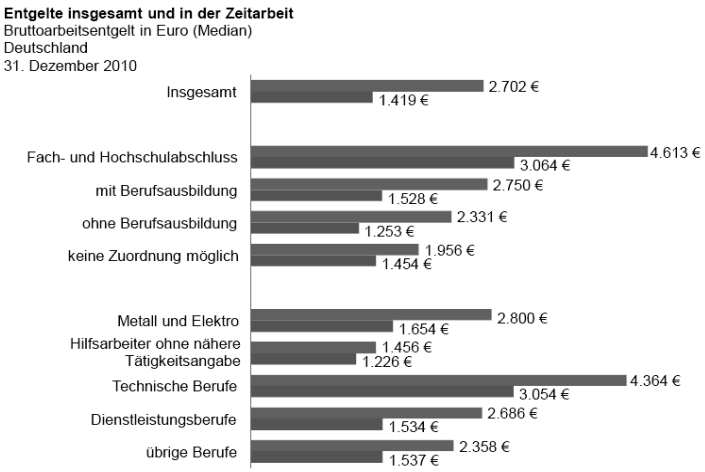
Schlechte Löhne und hohe Gesundheitsrisiken in der Leiharbeitsbranche

Die fast flächendeckende Tarifierung der Branche hat nicht zur Angleichung der Löhne von Leiharbeitskräften und Stammbeschäftigten geführt, sondern evtl. sogar eher zu noch größeren Abständen – jedenfalls in gewerblichen Branchen mit einem überdurchschnittlichen Lohnniveau.

Das mittlere Monatsentgelt von Leiharbeitskräften liegt fast um die Hälfte unter dem Durchschnitt in der gesamten Wirtschaft. Diese enormen Unterschiede lassen sich nicht mit unterschiedlichen Qualifikationen erklären. Zwar liegt der Anteil der gering Qualifizierten bei den Leiharbeitskräften über dem Durchschnitt. Die Lohnunterschiede sind durchgängig jedoch bei allen Qualifikationsgruppen sehr hoch. In den Metall- und Elektrotätigkeiten erhalten Leiharbeitskräfte zum Beispiel mit durchschnittlich 1654 € pro Monat ungefähr 40% weniger, als in der Branche üblicherweise gezahlt wird (Abbildung 5).

Die Beschäftigungsverhältnisse in der Leiharbeitsbranche sind in der Regel von kurzer Dauer, da das Risiko der Finanzierung verleihfreier Zeiten auf die Beschäftigten abgewälzt werden kann. Das Risiko, aus Beschäftigung arbeitslos zu werden, liegt bei Leiharbeitskräften viermal so hoch wie in der Gesamtwirtschaft (Bundesagentur für Arbeit 2012: 20). Für die Hälfte aller Leiharbeitskräfte endet das Beschäftigungsverhältnis nach maximal 89 Tagen (Crimmann u.a. 2009: 80).

Abbildung 5: Entgelte insgesamt und in der Zeitarbeit*
* Bruttoarbeitsentgelt in Euro (Median), Deutschland, 31. Dezember



2010
Quelle: Bundesagentur für Arbeit 2012: 23

Mehrere Untersuchungen berichten über höhere Gesund-

1 Die Bertelsmann-Stiftung kommt zu folgender Bewertung der von ihr in Auftrag gegebenen Leiharbeitsstudie: „Diese Befunde sprechen für eine andere als die Substitutionsthese“ (S. 7). Im Gegensatz dazu betonen die Autoren der Studie, dass eine „kausale Interpretation der Art ‚die Veränderung in der Anzahl der Zeitarbeitskräfte hat zu dieser oder jener Veränderung in der Anzahl der Stammarbeitskräfte geführt‘ auf der Basis der durchgeführten Auswertungen nicht möglich ist.“ (Bertelsmann-Stiftung 2012: 41).

heitsrisiken (Sailer 2012; Becker u.a. 2012). Nach einem Gesundheitsreport der Techniker Krankenkasse (2009) mit dem Schwerpunkt Leiharbeit liegen zum Beispiel die Fehlzeiten aufgrund psychischer Störungen unter den männlichen Beschäftigten aus der Zeitarbeitsbranche (nach der Kontrolle des Tätigkeitsspektrums) um 36% über den Erwartungswerten von sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in anderen Branchen. Die Unzufriedenheit über ein niedrigeres Einkommen und die anhaltende Arbeitsplatzunsicherheit führen offensichtlich zu lang anhaltenden Stresssituationen.

Keine Brücke in eine dauerhafte Beschäftigung – Einstieg in Leiharbeitskarrieren

Die Brückenfunktion der Leiharbeit in reguläre Beschäftigung erwies sich als weitaus schwächer, als von der Bundesregierung erhofft. Die Chance von einem Entleihbetrieb übernommen zu werden, wird vom IAB auf nur ca. 7% beziffert. Auch zu den Chancen, von Leiharbeitskräften, nach Ausscheiden aus der Leiharbeit in eine reguläre Beschäftigung zu kommen, sind die Ergebnisse ernüchternd. Crimmann u.a. (2009: 131) stellen hierzu fest, „dass Leiharbeit weniger als Brücke in reguläre Beschäftigung dient, sondern eher der Start für eine dauerhafte ‚Zeitarbeitskarriere' ist. Zwei Drittel der Personen, die 2004 ein Leiharbeitsverhältnis eingingen, schafften in den beiden darauffolgenden Jahren nicht den Sprung in nachhaltige Beschäftigung, sondern fassten lediglich Fuß in der Arbeitnehmerüberlassung. Mit 80 Prozent verbleibt sogar der Großteil derjenigen, die bereits einmal in der Arbeitnehmerüberlassung tätig waren, in dieser Branche." Diese Entwicklung überrascht nicht, da die Anreize für die Auftraggeber, Leiharbeitskräfte zu übernehmen, durch die Aufhebung der Höchstdauer des Verleihs und die vergleichsweise niedrigeren Löhne deutlich gesunken sind.

Fast zwei Drittel (63%) der im zweiten Halbjahr 2011 neueingestellten Leiharbeitskräfte waren zuvor arbeitslos oder nicht beschäftigt (Bundesagentur für Arbeit 2012: 18). Es ist fraglich, ob man daraus auf besondere Integrationschancen für Arbeitslose schließen kann. Die Zahlen machen eher deutlich, wie unattraktiv die Branche für Arbeitskräfte aus anderen Branchen ist.

Ziel der Neuregulierung von 2003 verfehlt - Schutzniveau von Leihkräften unzureichend

Hinsichtlich der besonderen Schutzbedürftigkeit von Leiharbeitskräften ist die EU-Richtlinie zur Leiharbeit unmissverständlich klar. Die wesentlichen Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Zeitarbeitskräften müssen nach dieser Richtlinie während der Dauer ihrer Überlassung an einen Entleihbetrieb grundsätzlich mindestens den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen vergleichbarer Stammarbeitskräfte entsprechen. Es kann daher nicht davon ausgegangen werden, dass das Gleichbehandlungsgebot beliebig zur tarifvertraglichen Disposition steht (Waltermann 2010: 41). „Voraussetzung der richtlinienkonformen Öffnung ist, dass die tarifvertraglichen Gestaltungen „unter Achtung des Gesamtschutzes von Leiharbeitnehmern" vom Gleichbehandlungsgebot abweichen" (Waltermann 2010: 40).

Die bisherigen Untersuchungen belegen, dass starke Abweichungen von tariflichen Standards im Einsatzbetrieb zur Regel geworden sind und die Auftragsrisiken der Branche auf die Beschäftigten abgewälzt werden. Der angestrebte „angemessene Arbeitnehmerschutz" wurde nicht erreicht.

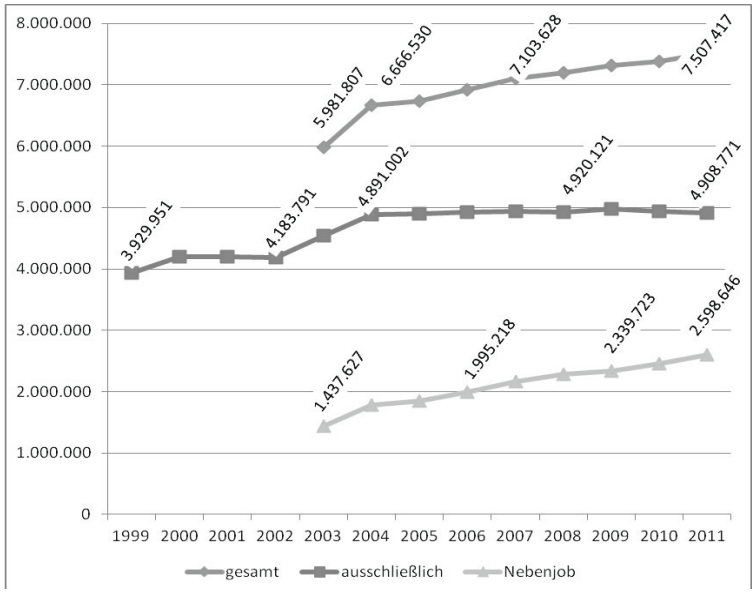
3.2 Geringfügige Beschäftigung (Minijobs)

Jeder fünfte Job mittlerweile ein Minijob – Konzentration im Dienstleistungssektor

Geringfügige Beschäftigungsverhältnisse wurden 1971 ins Sozialgesetzbuch eingeführt. Die Grenze der Steuer- und Abgabenfreiheit wurde mit den Hartz-Gesetzen von zuvor 325 € auf 400 € brutto pro Monat erhöht und die Arbeitszeitgrenze von 15 Stunden pro Woche aufgehoben. Außerdem wurde die erst 1999 eingeführte Steuer- und Abgabenpflicht für Minijobs, die als Nebenjobs ausgeübt werden, wieder abgeschafft.

Was einstmals als Nebenverdienst für Ehefrauen gedacht war, ist mittlerweile zum Massenphänomen geworden. Fast jeder fünfte Job ist ein Minijob. Der starke Zuwachs von Minijobs als Haupttätigkeit erfolgte schon in den 80er und 90er Jahren. Der Anstieg seit 2003 um mehr als 1,5 Millionen entfällt vor allem auf geringfügige Beschäftigung im Nebenjob (Abbildung 6).

Abbildung 6: Zahl der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse, 1999-2011



Quelle: Eigene Darstellung nach Bundesagentur für Arbeit 2012

Im Unterschied zur Leiharbeit, in der Männer dominieren, liegt der Anteil der Frauen bei der geringfügigen Beschäftigung bei fast zwei Dritteln (63,3% September 2010). Auf Fertigungsberufe entfielen etwa 1 Million geringfügige Beschäftigungsverhältnisse. Die überwiegende Zahl der Minijobs entfällt auf den Dienstleistungssektor. Allein im Handel arbeiten rund 1,42 Millionen Minijobber, in den wirtschaftlichen Dienstleistungen sind es 870.000, im Gastgewerbe 808.000 und im Gesundheits- und Sozialwesen 738.000 (Weinkopf 2011: 6). In den Branchen mit hohen Minijobanteilen ist zumindest teilweise reguläre sozialversicherungspflichte Beschäftigung substituiert worden (RWI/ISG 2006).

Minijobs eine Niedriglohnfalle - Gleichbehandlungsgebot in der Praxis unterlaufen

Wie jede andere Teilzeitbeschäftigung gilt für Minijobs das Gleichbehandlungsgebot. Dennoch werden Minijobs in der Praxis häufig deutlich geringer bezahlt. Nach einer Auswertung des Statischen Bundesamtes verdienen Minijobber mit einem Stundenlohn von durchschnittlich 8,98 € weitaus weniger als Beschäftigte im Normalarbeitsverhältnis (18,04 €). Diese Auswertung schloss Schüler/innen, Studierende, Rentner/innen und Nebenjobs aus, die oft noch schlechter bezahlt werden (Wingerter 2009, S.1087). Unsere eigenen Berechnungen zeigten, dass 2010 86% der Minijobber einen Niedriglohn erhielten. Das sind 9 Prozentpunkte mehr als 1995 (Tabelle 2).

Wie kommt es, dass trotz Gleichbehandlungsgebot und einer Pauschalabgabe von 30%, die über der bei anderen Beschäftigten liegt, Minijobber deutlich schlechter bezahlt werden als sozialversicherungspflichtig Teilzeitbeschäftigte (Abbildung 4)? Die wichtigste Erklärung liegt in der Nichteinhaltung des Gleichbehandlungsgrundsatzes. Viele Untersuchungen haben gezeigt, dass die höheren Abgaben über eine Absenkung der Löhne abgewälzt werden. Voss/Weinkopf (2012) berichten von besonderen Lohntabellen in sozialen Dienstleistungen mit niedrigeren Löhnen für Minijobber. Zudem wird in der Regel nur die tatsächlich geleistete Arbeit vergütet und weder Krankengeld, noch Urlaub oder Feiertage bezahlt. Der Sachverständigenrat nennt als Grund Unkenntnisse der Beschäftigten und ein geringeres Interesse an der Durchsetzung von Ansprüchen wegen der geringeren Bedeutung dieser Tätigkeiten (SVR 2009, Ziffer 553). Dabei wird verkannt, dass die Durchsetzung von Ansprüchen sehr riskant sein kann, umso mehr, wenn das materielle Interesse der Unternehmen an der Aufrechterhaltung der Missstände groß ist.

Beschäftigte – vor allem „hinzuverdienende“ Ehefrauen – haben hohe marginale Entzugsraten dann, wenn sie in der Steuerklasse V eingestuft sind und mit dem Übergang in die Gleitzone neben den Sozialversicherungsbeiträgen durch hohe Steuerabzüge belastet sind. In diesem Fall wird ein Nettoeinkommen von 400 € erst wieder erreicht, wenn mehr als 540 € verdient werden (Bäcker/Neuffer 2012: 15). Die hohen marginalen Kosten von Unternehmen ergeben sich vor allem dadurch, dass die (unrechtmäßigen) Einsparungen bei Tariflöhnen, Urlaub sowie Krankheit und Feiertagen entfallen, wenn statt Minijobber/innen sozialversicherungspflichtig Beschäftigte eingestellt werden. In seinem zusammenfassenden Bericht zu den Hartz-Evaluationen konstatiert das Bundesministerium für Arbeit (2006: V) „Dabei erweisen sich die Mini-Jobs allerdings für Arbeitslose nicht als Brücke in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung.“

3.3 Befristete Verträge

Besonders Jugendliche von Befristungen betroffen

Befristungen (ohne Auszubildende) haben in Deutschland in den letzten Jahrzehnten stark zugenommen. Die Befristungsquote, also der Anteil der Befristungen an allen Arbeitsverhältnissen, ist um mehr als 50% von etwas weniger als 6% Anfang der 90er Jahre auf rund 9% 2008 gestiegen. Fast die gesamte Zunahme entfiel auf die Jüngeren. In der Altersgruppe der 25- bis 34jährigen stieg die Befristungsquote von 8,2% im Jahre 1991 um 10,6 Prozentpunkte auf 18,8% im Jahre 2011 (Tabelle 4).

Noch deutlicher wird die Entwicklung bei den Neueinstellungen. Der Anteil der Befristungen an den Neueinstellungen ist nach Daten des Betriebspanels des IAB von 32% im Jahr 2001 auf 45% im Jahr 2007 angestiegen (Bellmann u.a. 2009). Der Anteil der Befristungen bei Neueinstellungen steigt ebenso wie der Kündigungsschutz mit der Betriebsgröße. In Betrieben mit 50 – 249 Beschäftigten lag der Befristungsanteil bei den Neueinstellungen 2009 bei 59% und in den Betrieben mit 250 und mehr Beschäftigten sogar bei 62% (Hohendanner 2010: 3). „Die „Zwei-Klassen-Gesellschaft“ auf dem Arbeitsmarkt manifestiert sich vor allem in größeren Betrieben“ (Hohendanner 2010: 3).

Etwas mehr als ein Drittel der befristeten Verträge wird für eine Laufzeit von unter einem Jahr abgeschlossen. Die Befristungsquote in öffentlichen und privaten Dienstleistungen ist überdurchschnittlich hoch, darunter auch Dienstleistungen für Unternehmen, die die Leiharbeit einschließen. Im verarbeitenden Gewerbe liegt die Befristungsquote leicht über dem Durchschnitt.

Tabelle 4: Abhängig Beschäftigte 25 Jahre und älter mit befristetem Arbeitsvertrag

Jahr	Insges.	Alter von…. bis … Jahren					
		25-34	35-44	45-54	55-64	65-74	75 u. älter
1991	5,8	8,2	4,9	4,3	4,3	11,4	2,0
1993	5,7	8,3	4,8	4,1	3,3	9,3	2,6
1995	6,1	9,2	5,2	4,2	4,0	4,9	5,2
1997	6,4	10,0	5,5	4,0	4,3	4,8	6,8
1999	7,3	11,8	6,5	4,6	4,3	4,6	2,7
2001	6,7	11,2	5,9	4,4	4,3	6,9	5,5
2003	6,5	12,0	5,4	3,9	4,2	7,4	3,4
2005	8,0	15,9	6,7	4,6	4,5	7,7	7,1
2007	8,4	16,9	7,2	5,1	4,5	7,5	1,3
2009	8,6	17,7	7,0	5,3	4,5	7,9	5,7
2011	9,0	18,8	7,4	5,5	4,4	6,7	5,4

Quelle: Statistisches Bundesamt 2012

Übergang in unbefristete Beschäftigung schwieriger geworden

Falls die Unternehmen Befristungen nur als verlängerte Probezeit nutzen, sind die Chancen für einen Übergang auf eine feste Stelle hoch. Allerdings wird nur bei einem Viertel der Befristungen eine verlängerte Eignungsbeurteilung als Grund genannt. In den Gründen überwiegen Flexibilitätsinteressen der Unternehmen, die in Krisenzeiten ohne Kosten den Personalstand verringern wollen. In der Finanzkrise spielte das Auslaufen befristeter Verträge eine größere Rolle als Arbeitgeberkündigungen (Hohendanner 2010: 6).

Gerade in mittleren und größeren Betrieben mit hohem Befristungsanteil sind die Übernahmechancen geringer als in kleineren Betrieben. Frühere Untersuchungen zeigen zudem, dass Befristungen das Risiko erhöhen, erneut befristet zu beschäftigt zu werden (Giesecke/Groß 2002). Im Unterschied zu den anderen kritischen Beschäftigungsformen ist allerdings hervorzuheben, dass die befristet Beschäftigten meistens betriebsüblich entlohnt werden und auch von der Tarifbindung profitieren (Abbildung 4).

3.4 Werkverträge und Scheinselbständigkeit

Umgehungsmöglichkeiten von Arbeitsstandards durch Werkverträge

Werkverträge sind in einer arbeitsteiligen und effizienten Wirtschaft, in der sich Unternehmen auf bestimmte Tätigkeiten spezialisieren, unverzichtbar. Problematisch werden Werkverträge, wenn ihr eigentlicher Zweck, kompetente Unternehmen mit Werken zu beauftragen, die in eigener Regie ausgeführt werden, nicht mehr im Vordergrund steht, sondern arbeits- und tariflichrechtliche Pflichten umgangen werden. Dabei sind drei unterschiedliche Fälle zu unterscheiden. Unternehmen vergeben erstens Werkverträge an Soloselbständige, die aber von ihnen abhängig sind und weisungsgebunden arbeiten. Damit wird eine Festanstellung vermieden. Zweitens werden Werkaufträge an andere Unternehmen vergeben, die ebenfalls nicht selbständig ihr Werk ausführen. In diesem Fall handelt es sich um illegale Arbeitnehmerüberlassung. Schließlich werden Werkverträge an ausländische Unternehmen vergeben, die im Rahmen der europäischen Dienstleistungsfreiheit mit eigenen Kräften ihr Werk ausführen. Sofern in der Branche Mindestlöhne gelten und nicht gezahlt werden, ist dies ein Verstoß gegen das Arbeitnehmer-Entsendegesetz. Ohne gesetzliche Mindestlöhne sind Lohnunterbietungen nach europäischem Recht legal.

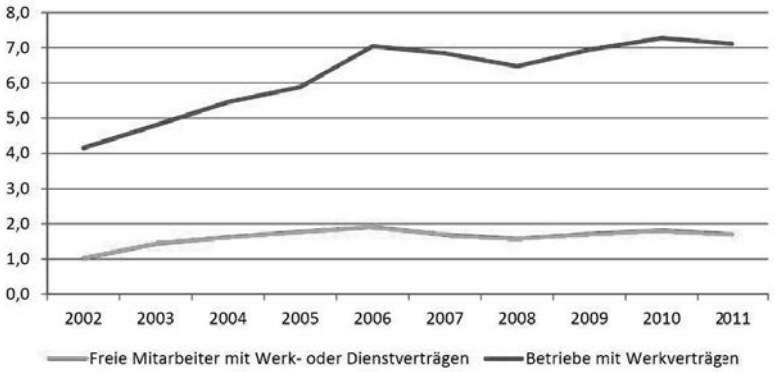
Echte und Scheinwerkverträge sind gesetzlich zwar abgegrenzt, können aber umgangen werden. Neuerdings wird von Arbeitsrechtlern die rechtssichere Gestaltung von Werkverträgen zur Kostensenkung und zur Verringerung des Kündigungsschutzes beschrieben und angeboten (z.B. Rieble 2012). Mit der Regulierung der Leiharbeit durch Einführung eines Branchenmindestlohnes gelten Werkverträge als billigere Alternative zur Arbeitnehmerüberlassung.

Zunahme unterschiedlicher Formen von Scheinwerkverträgen

Viele Fallstudien und Branchenbefragungen zeigen, dass sich die missbräuchliche Nutzung von Werkverträgen erhöht hat. Die extremsten Formen finden sich in der Fleischindustrie, wo Fließbandtätigkeiten in selbständige Tätigkeiten aufgeteilt sind, und in der Bauwirtschaft, wo die Kontrolle der Mindestlöhne durch lange Subunternehmerketten umgangen wird. Auch in der Automobilindustrie sind schon Montagetätigkeiten ausgelagert worden (Koch/Wohlhüter 2012).

Abbildung 7: Anteil der Betriebe mit freien Mitarbeitern bzw. Werkverträgen 2002 – 2010

Quelle: IAB Betriebspanel 2002-2011 (aus: Deutscher Bundestag 2012: 35)



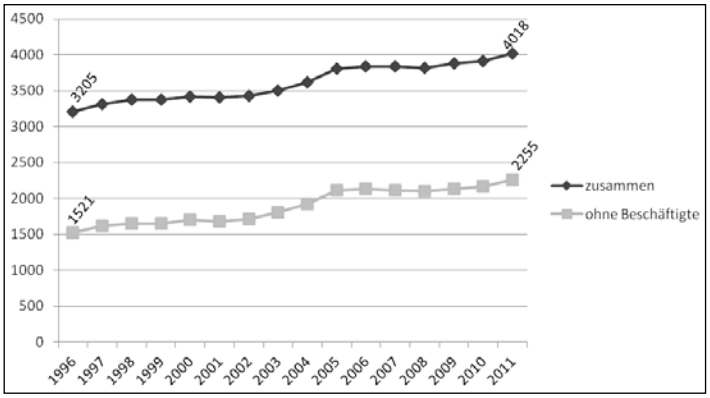
Die quantitative Verbreitung von Scheinwerkverträgen ist nur schwer zu messen, da man nicht genau zwischen echten

und Scheinwerkverträgen unterscheiden kann. Eine Reihe von Indikatoren sprechen jedoch für eine Zunahme. So sinkt in den meisten großen Unternehmen die Wertschöpfung. In der Automobilindustrie nimmt der Anteil externer Zulieferer und Dienstleister an der Wertschöpfung von 62 % in Jahr 2002 auf voraussichtlich 77 % im Jahr 2015 zu (Bromberg 2007: 2). Unternehmensbefragungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung zu freien Mitarbeitern/innen ergaben, dass sich deren Anteil zwischen 2002 und 2010 von einem auf knapp zwei Prozent erhöht hat, was einer Zunahme von 350.000 auf über 600.000 entspricht. Gleichzeitig ist der Anteil der Betriebe, die Werkverträge nutzen, von vier auf über sieben Prozent gestiegen (Abbildung 7).

Die einzige Informationsquelle über Werkvertragsnehmer aus anderen EU-Staaten sind die sogenannten E101 Bescheinigungen, die von der Europäischen Kommission registriert werden. Sie bestätigen, dass Werkvertragsnehmer in ihrem Heimatland sozialversichert sind, so dass im Entsendeland keine Beiträge erhoben werden. Ob die Entsendung tatsächlich stattfindet und wie viele ohne diese Bescheinigung entsandt werden, ist nicht bekannt. 2009 wurden trotz der Krise mit steigender Tendenz 221.220 solcher Bescheinigungen für Entsendungen nach Deutschland ausgestellt. Etwas mehr als die Hälfte dieser Entsendungen entfielen auf die Industrie, davon ungefähr die Hälfte auf die Bauwirtschaft. Auffällig ist, dass die meisten Werkvertragsnehmer (165 400) aus Mittel- und Osteuropa kamen, also Ländern mit sehr viel niedrigeren Löhnen (EC 2011). Im Unterschied zu Nachbarländern wie Frankreich oder den Niederlanden, wo die meisten Entsendungen zwischen Hochlohnländern ausgetauscht werden, geht es in Deutschland mit seinem löchrigen Lohnsystem vorrangig um Lohnunterbietung (Bosch 2012).

Abbildung 8: Entwicklung der Zahl der Selbständigen insgesamt und der Selbständigen ohne Beschäftigte (Soloselbständige)

Quelle: Statistisches Bundesamt 2012, eigene Darstellung



Die Entwicklung der Auslagerung von Tätigkeiten innerhalb des eigenen Betriebes ist so besorgniserregend, weil in einem Negativszenario am Ende Unternehmen mit integrierten Produktions- und Dienstleistungssystemen in viele kleine Rechtseinheiten mit völlig unterschiedlichen Arbeitsstandards fragmentiert werden können. Betriebswirte weisen allerdings darauf hin, dass damit die Effizienz der Unternehmen erheblich beeinträchtigt werden kann, da die innerbetriebliche Kooperation durch bürokratische Grenzen und eine Kultur des Misstrauens erschwert wird und Know-how abfließen kann (z.B. Allewell/Bähring/Thommes 2007). Das ISI in Karlsruhe konnte belegen, dass im verarbeitenden Gewerbe die Produktivität unter abnehmender eigener Wertschöpfung leidet (Brödner/Kinkel/Lay 2009).

4. Die sozialen Kosten prekärer Arbeit: Aufstockung niedriger Löhne und Altersarmut

Subvention geringer Löhne – Ursache für steigende Zahl von Hartz-IV-Aufstockern

Bei einem wachsenden Teil der Beschäftigten reicht das Erwerbseinkommen nicht aus, um das Existenzminimum der Bedarfsgemeinschaft, in der sie leben, abzudecken. Sie müssen unter Anrechnung ihres Vermögens eine Aufstockung ihres Einkommens durch Arbeitslosengeld II (Hartz IV) beantragen, um über das Existenzminimum zu gelangen. 2010 bezogen 1,38 Millionen Erwerbstätige in 1,23 Millionen Bedarfsgemeingemeinschaften solche Aufstockungsleistungen (Bundesagentur für Arbeit 2011). Mehr als 300.000 Vollzeitbeschäftigte mussten ihr Einkommen aufstocken lassen. Bemerkenswert ist zudem die hohe Zahl der Selbständigen, darunter möglicherweise auch Scheinselbständige. Die hohe Zahl der hilfsbedürftigen Minijobber belegt den Bedeutungswandel dieser Tätigkeiten vom Zuverdienst zum (unzureichenden) Hauptverdienst (Abbildung 9).

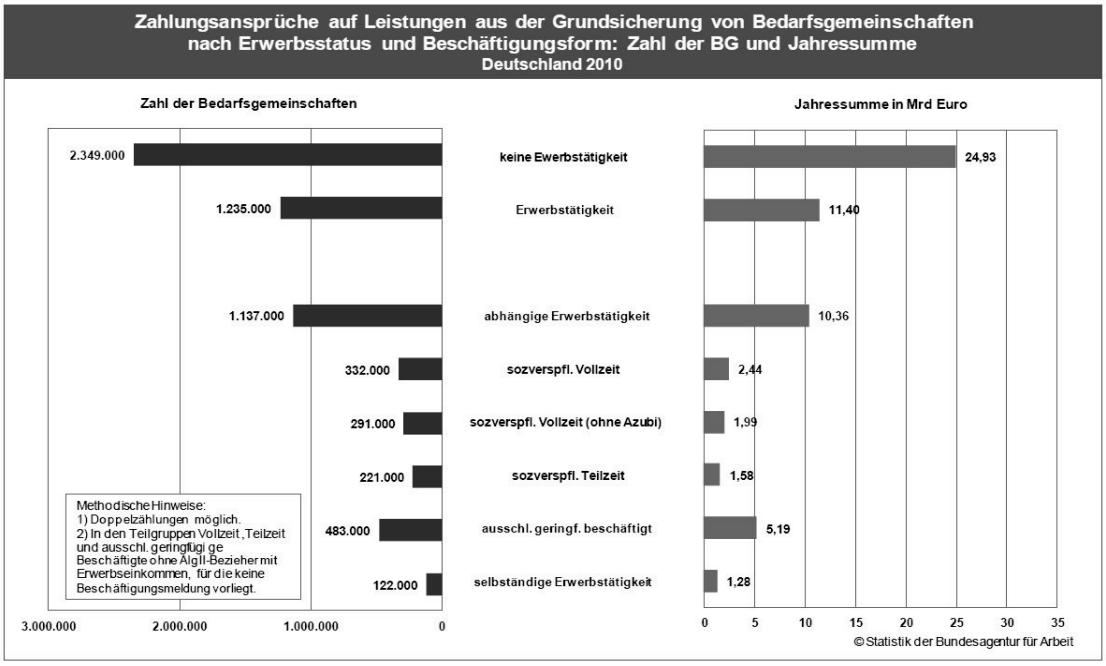
Die Ausgaben für die Aufstocker stiegen alleine zwischen 2007 und 2010 von 9,6 auf 11,4 Milliarden €. Ihr Anteil an den gesamten Hartz IV-Ausgaben wuchs von 26 auf 31 %. Es ist richtig, dass nicht alleine geringe Einkommen, sondern auch große Familien und kurze Arbeitszeiten Hilfsbedürftigkeit auslösen können. Die zentrale Rolle der Löhne zeigt sich aber an den extrem niedrigen Stundenlöhnen der Aufstocker. Sie lagen 2006/7 bei durchschnittlich 7,00 € im Westen und 6,02 € im Osten (Dietz/Müller/Trappmann 2009:3). Mit 43.500 Personen kam die größte Zahl hilfsbedürftiger Vollzeitbeschäftigter aus der Arbeitnehmerüberlassung, was angesichts der niedrigen Löhne in dieser Branche nicht überrascht.

Die Subvention der geringen Löhne dieser Branche kostete den Steuerzahler alleine 2010 rund 418 Millionen €. Das SGB II hat sich damit zu einem Instrument eines bedürftigkeitsgeprüften Kombilohnes entwickelt, mit dem mittlerweile in breitem Maße Niedriglöhne subventioniert werden.

Verlagerung der Probleme in die Zukunft - Altersarmut

Geringe Löhne reichen nicht aus, um eine ausreichende Alterssicherung aufzubauen. Der Steuerzahler wird die geringen Renten aufstocken müssen. Die Dimensionen dieses Problems sind noch nicht absehbar.

Abbildung 9: Zahlungsansprüche auf Leistungen aus der Grundsicherung von Bedarfsgemeinschaften nach Erwerbsstatus und Beschäftigungsform: Zahl der BG und Jahressumme (Deutschland 2010)



Quelle: Bundesagentur für Arbeit 2011: 12

Selbst bei einer lückenlosen Erwerbsbiographie von 45 Jahren und einer ständigen 40-Stundenwoche reicht ein Stundenlohn von 8 € nicht aus, um über das Niveau der Grundsicherung zu kommen (Waltermann in: Deutscher Bundestag 2012: 41). Bei geringerer Erwerbsdauer und kürzerer Arbeitszeit steigen die notwendigen Stundenlöhne schnell auf über 10 € pro Stunde.

Neben niedrigen Löhnen und atypischen Arbeitsverhältnissen sind nicht kontinuierliche Erwerbsverläufe, Arbeitslosigkeit und die Rentenreformen die wichtigsten Ursachen von Altersarmut (Bäcker 2008; Kumpmann u.a. 2010). Simulationsstudien zeigen, dass insbesondere ostdeutsche Männer und Frauen von Altersarmut betroffen sein werden. Hier kommen niedrige Löhne, Unterbrechungen durch Arbeitslosigkeit und eine im Vergleich zum Westen geringere Kompensation der Absenkung des Rentenniveaus durch Betriebs- und Riesterrenten zusammen (Abbildung 10). Die jüngeren Jahrgänge werden noch stärker betroffen sein, da sich die Absenkung des Rentenniveaus besonders bei ihnen auswirken wird. Insofern ist das Argument, dass man durch die Absenkung des Rentenniveaus die jüngere Generation entlasten will, kaum nachvollziehbar.

Abbildung 10: Entwicklung des Anteils der Personen mit Niedrigrenten in der GRV* (Simulationsergebnisse, in %)

Anteil der GRV-Rentenbezieherinnen und –bezieher mit Renten unter 600 €	Deutschland	Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Gesamt	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Kohorte 1937 – 1951	29,9	2,7	54,2	3,9	25,3
Kohorte 1952 – 1971	32,5	2,3	53,8	31,4	48,0

*Rentenzahlbetrag nach Abzug des Eigenanteils zur Kranken- und Pflegeversicherung, Basisszenario;
Beträge abdiskontiert auf das Basisjahr 2005.
Quelle: Steiner/Geyer (2010), Zusammenstellung von Daten aus Tabelle 5-3: 127

5. Ursachen der zunehmenden Prekarität

Eine erfolgreiche Therapie setzt eine genaue Ursachenanalyse voraus

Notwendig ist nicht nur die Identifizierung der wichtigsten Ursachen sondern auch der Ausschluss möglicher Gründe. Zudem muss man darauf vorbereitet sein, dass mehrere Faktoren zusammenwirken, so dass man die Zunahme prekärer Beschäftigungsverhältnisse nicht auf einen einfachen Nenner wie die Deregulierung des Arbeitsmarktes zurückführen kann. Darauf deutet schon die starke Zunahme des Niedriglohnsektors vor der Deregulierung der Leiharbeit und der Minijobs im Jahre 2003 hin. Schließlich ist zu beachten, dass man auf wichtige Treiber von Ungleichheit auch offensiv reagieren kann, so dass negative Folgen nicht zwangsläufig eintreten. Globalisierung und technischer Fortschritt lassen sich als Ursachen ausschließen, allerdings nur, wenn offensiv auf diese Herausforderungen reagiert wird. Die wichtigsten Gründe werden erstens im Outsourcing, zweitens in der Deregulierung des Arbeitsmarktes, drittens in der unterlassenen Modernisierung des konservativen deutschen Familienmodells und viertens in der Marktgläubigkeit als Leitbild politischen Handelns gesehen.

Globalisierung und technischer Fortschritt keine Erklärung für Lohnungleichheit

In der ökonomischen Fachdiskussion werden häufig die Verschiebung der Nachfrage zu qualifizierter Arbeit durch den sogenannten skill-biased technologischen Fortschritt sowie die Globalisierung mit einer zunehmenden Export-Importverflechtung als Gründe für den Verfall der Löhne im unteren Bereich genannt. Neuere Untersuchungen konnten jedoch keinen Zusammenhang zwischen Lohnungleichheit und unterschiedlichen Indikatoren für die Export-Importverflechtung und den technischen Fortschritt feststellen (z.B. Blau/Kahn 1994; Salverda/Mayhew 2009; Visser/Checchi 2009; Sniekers 2011). Offensichtlich kann man auch mit geringer Spaltung des Arbeitsmarktes durch Produkt- und Verfahrensinnovationen wettbewerbsfähig bleiben und dem Nachfrageverfall nach gering qualifizierter Arbeit durch eine gute Qualifizierungspolitik begegnen. Die skandinavischen Länder sind Beispiele für solche offensiven Strategien. Die zitierten Studien kommen übereinstimmend zum Ergebnis, dass hohe Lohnungleichheit das Ergebnis schwacher Lohninstitutionen ist und vor allem mit geringer Tarifbindung zusammenhängt.

Anfälligkeit des deutschen Tarifsystems für Lohnunterbietung

Das deutsche Tarifsystemsystem ist besonders anfällig für Lohnunterbietung. Es gehört zu den freiwilligen Systemen, in denen der Staat nicht durch Mindestlöhne oder allgemeinverbindliche Tarifverträge Untergrenzen für die betriebliche Entgeltstruktur vorgibt. Tarifverträge gelten nur für tarifgebundene Unternehmen. Als die Gewerkschaften schwächer wurden, haben sich Unternehmen zunehmend durch Nichteintritt oder Austritt aus den Arbeitgeberverbänden der Tarifbindung entzogen. Die Tarifbindung ging von über 80% Anfang der 90er Jahre auf 63% in Westdeutschland und 50% in Ostdeutschland im Jahre 2010 (IAB 2011) zurück. Überdies sind die Lohnunterschiede zwischen den Branchen sehr hoch. Zwar galt in der Vergangenheit das Geleitzugprinzip, nach dem die kampfstarken Industriegewerkschaften Lohnerhöhungen aushandelten, denen auch die gewerkschaftlich schwächer organisierten Branchen folgten. Dieser Automatismus hat sich aber in den letzten Jahren aufgelöst und statt eines Geleitzuges gibt es viele kleine Boote, von denen einige inzwischen zurück fahren.

Die Lohnunterschiede zwischen Groß- und Kleinbetrieben und zwischen nur lose organisierten Dienstleistungsbranchen und den kampfstarken Industriebranchen haben sich erhöht. Die Unternehmen nutzten ihre Exit-Optionen und verlagerten schrittweise und mit hohen kumulativen und über die Branchengrenzen hinausgehenden Wirkungen Tätigkeiten in die weniger oder schlecht regulierten Segmente des Arbeitsmarktes. Dies war nicht unbedingt mit Entlassungen von Stammkräften verbunden, sondern konnte geräuschlos unter Nutzung der natürlichen Fluktuation geschehen. Tariftreue Unternehmen waren im Wettbewerb benachteiligt und mussten oft nachziehen. Durch kostengetriebenes Outsourcing kam es in vielen Branchen zu einer schleichenden Erosion der einstmals stabilen Lohninstitutionen. In inklusiven Lohnsystemen mit starken Gewerkschaften in allen Branchen und Betriebsgrößen wie in Dänemark oder Schweden, oder mit Mindestlöhnen sowie allgemeinverbindlichen Tariflöhnen in allen wichtigen Branchen wie in den Niederlanden oder Frankreich, konnten solche Erosionsprozesse vermieden werden (Bosch/Mayhew/Gautié 2010).

Deregulierung des Arbeitsmarktes förderte prekäre Arbeit

Es waren nicht alleine neue Unternehmensstrategien, die ein einstmals gut funktionierendes Tarifsystem unterminierten. Ebenso wichtig war die Deregulierung des Arbeitsmarktes durch die Hartz-Gesetze, die ausdrücklich zum Ziel hatte, den Ausbau des Niedriglohnsektors zu fördern. Weitreichende Auswirkungen hatten vor allem die oben beschriebenen Veränderungen bei den Minijobs und der Leiharbeit, die den Unternehmen neue Möglichkeiten der Lohnsenkungen im eigenen Betriebszusammenhang einräumten, die auch im großen Maße genutzt wurden. Die Abschaffung der einkommensbezogenen Arbeitslosenhilfe und die Verkürzung der Dauer des Arbeitslosengeldbe-

zugs erhöhten zudem den Druck vor allem auf qualifizierte Arbeitslose, auch schlecht bezahlte Arbeit anzunehmen. Dies ist vermutlich ein wichtiger Grund für den Anstieg des Anteils der gut Qualifizierten im Niedriglohnsektor. Schließlich ist die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zu den Möglichkeiten der Regulierung der Arbeitsbedingungen von Werkvertragsnehmern aus anderen EU-Ländern zu nennen, die – wie im Rueffert-Urteil zum Vergabegesetz des Landes Niedersachsens oder dem Laval-Urteil zum schwedischen Streikrecht – die nationalen Möglichkeiten, Equal Pay für ausländische Werkvertragsnehmer durchzusetzen, stark einschränkte. [2]

Unterlassene Reform des konservativen Familienmodells – Fragmentierung von Frauenerwerbstätigkeit

Unterlassene Reformen bei starken sozialen und ökonomischen Veränderungen können den Arbeitsmarkt genauso stark beeinflussen wie eine bewusste Deregulierung. Dies gilt für das bis heute dominierende konservative Familienmodell, in dem Erwerbsarbeit von Frauen als Nebentätigkeit bzw. Zuverdienst konzipiert ist. Mit dem Ehegattensplitting, der abgeleiteten Kranken- und Rentenversicherung, den Minijobs und dem Mangel an Kinderbetreuung werden bis heute starke Anreize und Zwänge zu geringen Arbeitszeiten gesetzt. Die aufgrund der veränderten Präferenzen stark steigende Frauenerwerbstätigkeit wurde damit in viele marginale Teilzeittätigkeiten im Dienstleistungssektor kanalisiert. Im Unterschied zu vielen anderen europäischen Ländern hat sich daher das Volumen der bezahlten Arbeitsstunden der Frauen kaum verändert, da die durchschnittliche Arbeitszeit immer kürzer wurde (Gleichstellungsbericht 2010: 112). Der gegenwärtige Übergang zu einem neuen Familienmodell ist inkonsequent, da der Ausbau der Kinderbetreuung und der Ganztagsschulen durch gegenteilige Anreize im Steuer-, Sozial- und Arbeitsrecht konterkariert wird. Die zunehmende Erwerbsbeteiligung der Frauen in den alten Institutionen wirkt wie ein eingebauter Deregulator des Arbeitsmarktes, der angesichts des beschriebenen Sonderstatus der Minijobs automatisch zu einer Zunahme prekärer Tätigkeiten führt. Die beschlossene Heraufsetzung der Einkommensgrenze von Minijobs auf 450 € pro Monat wird den Druck auf die Löhne noch mal erhöhen.

2 In einem Bericht zur Verwirklichung des europäischen Binnenmarktes stellt Monti (2010) fest, dass die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs die fragwürdigen Trennlinien zwischen dem Binnenmarkt und den nationalen Sozialmodellen sichtbar machen und das „Potential haben, ein wichtiges Segment der öffentlichen Meinung, die Arbeiterbewegung und die Gewerkschaften, die lange Zeit wichtige Stützpfeiler der europäischen Integration waren, vom Binnenmarkt und der EU zu entfremden“ (Übersetzung GB).

Deregulierung von Arbeitsmärkten dominierendes Leitbild

Politische Entscheidungen orientieren sich an Leitbildern, in denen Vorstellungen über eine erfolgreiche Bewältigung von Zukunftsherausforderungen verdichtet werden. Das dominierende Leitbild der Nachkriegszeit war die soziale Marktwirtschaft mit der Maxime, einen Ausgleich zwischen wirtschaftlichen Notwendigkeiten und sozialer Sicherheit herzustellen. In den 90er Jahren wurden die Institutionen, die die soziale Sicherheit garantierten wie Tarifverträge, Kündigungsschutz oder soziale Sicherung als wesentliche Ursache der hohen Arbeitslosigkeit gesehen. Allein deregulierte Arbeitsmärkte ohne institutionelle „Rigiditäten“ könnten Vollbeschäftigung sichern. Dieses Leitbild wird nicht mehr hinterfragt und ist heute tief verankert im Bewusstsein vieler Entscheidungsträger auf nationaler und internationaler Ebene und Maßstab von Bewertung der Wettbewerbsfähigkeit von Ländern. Die Effizienz des deutschen Arbeitsmarkts wird in dem letzten Wettbewerbsbericht des World Economic Forums (2012) wegen des Kündigungsschutzes und der Lohnfindung über Tarifverträge nur auf Platz 50 hinter z.B. Armenien, Georgien und Kasachstan eingeordnet. Die erfolgreiche Bewältigung der letzten Krise und wichtige Erfolgsfaktoren wie die hohe interne Flexibilität über gute Qualifikation und Arbeitszeitflexibilität, die nur mit Stammbelegschaften möglich sind, werden schlicht ignoriert.

6. Neue Ordnung auf dem Arbeitsmarkt notwendig

In den letzten 15 Jahren hat sich prekäre Arbeit in Deutschland massenhaft ausgebreitet. Sie ist längst nicht mehr eingrenzbar, sondern expandiert weiter über einen heftigen Lohnunterbietungswettbewerb. Die positiven Erwartungen, die mit einem Niedriglohnsektor verbunden waren, sind nicht eingetreten. Weder haben sich die Beschäftigungschancen gering Qualifizierter verbessert noch ist prekäre Arbeit zum Sprungbrett in reguläre Beschäftigung geworden. Auch der erfreuliche Beschäftigungszuwachs seit 2005 kann nicht mit der Zunahme schlechter Arbeitsverhältnisse erklärt werden. Er ist Folge der hohen Innovationskraft der deutschen Industrie und der guten Qualifikation der Beschäftigten. Die geringen Lohnzuwächse in Deutschland haben im Gegenteil die Binnennachfrage gedämpft, was zu den Handelsbilanzungleichgewichten in Europa beigetragen hat (Nichoj u.a. 2011). Weiterhin gefährden die hohen sozialen Kosten prekärer Arbeit die Stabilität der Sozialbudgets.

Die Notwendigkeit, einer Re-Regulierung ist mittlerweile weithin anerkannt und in der Gesellschaft einschließlich eines wachsenden Teil der Unternehmen, die unter Lohndumping leiden, in hohem Maße konsensfähig. Es ist

auch vielfach nachgewiesen, dass eine Eingrenzung prekärer Arbeit entgegen den Horrorszenarien neoliberaler Ökonomen keine negativen Auswirkungen auf die Beschäftigung hat. Die neuere US-amerikanische, britische und deutsche Mindestlohnforschung belegt, dass Lohngrenzen der Beschäftigung nicht schaden (Bosch/Weinkopf 2012). Die hohen Beschäftigungsquoten vor allem auch gering Qualifizierter in den skandinavischen Ländern zeigen den Weg zu politischen Alternativen (Gautié/Schmitt 2010).

Wünschenswert wäre es, wenn die Sozialpartner in eigener Regie die Kraft fänden, Niedriglohnbeschäftigung durch autonome Vereinbarungen zu begrenzen. Leider gibt es hierfür gegenwärtig keine Anzeichen. Es ist eine Ironie der Geschichte, dass ähnlich wie im Finanzsektor auch im Arbeitsmarkt eine zu weitgehende Deregulierung korrigierende Staatseingriffe notwendig macht.

Eine Neuordnung auf dem Arbeitsmarkt erfordert angesichts der Dimensionen des Problems einen Strauß unterschiedlicher Maßnahmen. Folgende Ansatzpunkte sind unverzichtbar:

1. **Ein zukunftsfähiges arbeitsmarktpolitisches Leitbild von guter Arbeit:** Die wichtigsten Merkmale des deutschen Erfolgsmodells der letzten Jahre, nämlich Innovation, gute Qualifikation, betriebliche Flexibilität, Sicherheit und Mitbestimmung, sollten zu einem Leitbild zusammengefasst werden, das handlungsleitend für die nächsten Jahre ist. Angesichts des anstehenden Fachkräftemangels sowie des bevorstehende internationalen Innovationswettbewerbs kann die deutsche Wirtschaft nicht mit einem Leitbild von Billigarbeit bestehen.

2. **Eine Qualifizierungsoffensive:** Die Arbeitslosenquote der gering Qualifizierten ist unverändert hoch. Sie wird bei unveränderter Bildungspolitik auch weiter hoch bleiben. Nach Prognosen des Bundesinstituts für Berufliche Bildung (BIBB) wird im Jahr 2025 die Zahl der gering Qualifizierten um rund 1,3 Millionen über der erwarteten Nachfrage liegen (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2010: 161). Angesichts des zu erwartenden Fachkräftemangels ist es nicht mehr vertretbar, wie in der Agenda 2010 ein Bildungsproblem in ein Lohnproblem umzudefinieren. Notwendig ist eine Umsetzung der mehrfach angekündigten Qualifizierungsinitiativen.

3. **Ein gesetzlicher Mindestlohn:** Durch einen gesetzlichen Mindestlohn muss eine verbindliche Lohnuntergrenze für alle Branchen durchgesetzt werden. Hier empfiehlt es sich, eine einheitliche – nur für einen überschaubaren Zeitraum nach Ost und Westdeutschland differenzierte – Untergrenze einzuführen.

4. **Eine Neugestaltung von Leiharbeit und Minijobs:** Leiharbeit und Minijobs sind die beiden Beschäftigungsformen mit dem höchsten Niedriglohn- und Beschäftigungsrisiko. Die ersten Regulierungsansätze bei der Leiharbeit (Mindestlohn und Branchenzuschläge der Metall- und Chemieindustrie) sind ein Fortschritt, werden aber Lohnunterbietungen nicht ganz ausschließen. Notwendig ist daher eine gesetzliche Equal-Pay-Regelung wie in den meisten westlichen Nachbarländern. Der Sonderstatus der Minijobs sollte abgeschafft werden. Die Minijobs könnten - wie es der DGB vorschlägt - in eine neue Gleitzone bis 800 € pro Monat übergehen, in der die Arbeitgeber von Anfang an volle Beiträge zahlen und die Beschäftigten erst mit 800 € die volle Beitragshöhe erreichen. Die Akzeptanz könnte durch einen Bestandschutz, nach dem keine neuen Minijob-Verträge mehr abgeschlossen werden können, erhöht werden.

5. **Eine Stabilisierung des Tarifsystems:** Zur Stabilisierung des Tarifsystems bieten sich mehrere Maßnahmen an. In vielen schwach organisierten Branchen erreicht die Tarifbindung nicht mehr die für eine Allgemeinverbindlichkeitserklärung notwendige 50-prozentige Tarifbindung. Hier sollte das Quorum abgesenkt werden. Zudem sollten Vereinbarungen auf Branchenebene erleichtert werden, indem beide Seiten in den Tarifausschuss, der über die Allgemeinverbindlichkeit entscheidet, jeweils einen Branchenvertreter/in entsenden müssen. Bei der Vereinbarung von Branchenmindestlöhnen, die kein Widerspruch zu einem allgemeinen Mindestlohn sind, sollten für die Aufnahme ins Arbeitnehmer-Entsendegesetz wie in Frankreich vereinfachte Prozeduren gelten, die zu einer Beschleunigung der staatlichen Zustimmung führen. Zudem sollten Branchenmindestlöhne wie auch andere Tarife nachwirken. Tariftreuegesetze, die sich auf gesamte Tarifgitter beziehen, sollten auf Bundes- und Länderebene flächendeckend verabschiedet werden. Schließlich sind genauere Kriterien zur Feststellung der Tariffähigkeit von Gewerkschaften notwendig, um die Gefährdung der Tarifautonomie durch Scheingewerkschaften zu begrenzen.

6. **Ein Verbandsklagerecht und eine Stärkung individueller Beschwerderechte:** Die wirkungsvollste Kontrollinstanz der Einhaltung von Tarifverträgen und Mindestlöhnen sind in Deutschland die Betriebsräte, die allerdings in einer wachsenden Zahl vor allem mittlerer und kleiner Betriebe nicht anzutreffen sind. In anderen Ländern haben die Tarifpartner eigene Schiedsstellen (Bauwirt-

schaft Niederlande) oder Kontrollkommissionen (Bauwirtschaft Schweiz) eingerichtet. Wünschenswert, aber wenig wahrscheinlich ist eine solche Selbstkontrolle über alle Branchen hinweg. Daher muss man individuelle Beschwerdemöglichkeiten bei Gesetzesverstößen stärken, bei denen die betroffenen Beschäftigten anonym bleiben können. Solche Möglichkeiten wurden zur Kontrolle des gesetzlichen Mindestlohns in Großbritannien geschaffen. Weiterhin sollten die Gewerkschaften ein Verbandsklagerecht erhalten, mit dem sie die Durchsetzung sozialer Standards einklagen können.

Erst durch ein Zusammenwirken dieser Maßnahmen kann wieder Ordnung auf dem Arbeitsmarkt geschaffen werden. Einzelmaßnahmen wie die Einführung eines allgemeinen Mindestlohns – so notwendig er ist – reichen alleine nicht aus. Denn Mindestlöhne setzen nur Untergrenzen, während die einkommenspolitische Mitte nur über Tarifverträge stabilisiert werden kann. Es sollte auch geprüft werden, ob man die Abgrenzung von Werkverträgen und Leiharbeit präziser fassen kann. Angesichts des Einfallreichtums von Fachjuristen ist davon allerdings nicht allzu viel zu erwarten. Kostengetriebene Auslagerungen können am besten durch ordentliche Löhne in den Werkvertragsunternehmen eingedämmt werden.

Die Neuordnung des Arbeitsmarktes kann nicht alleine über gesetzliche Eingriffe erfolgen. Die Gewerkschaften müssen durch die bessere Organisierung von Mitgliedern die Voraussetzungen für eine autonome Tarifpolitik stabilisieren bzw. in den heute tariffreien Zonen wieder gewinnen.

Literatur

Alewell, D. / Bähring, K. / Thommes, K. (2007): Die Wirkungen des Outsourcings von Personalfunktionen, Arbeit 16 (4), S. 282-295.

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2010): Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Perspektiven des Bildungswesens im demografischen Wandel. Im Auftrag der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland und des Bundesministeriums für Bildung und Forschung, Berlin.

Bäcker, G. (2008): Altersarmut als soziales Problem der Zukunft? in: Deutsche Rentenversicherung 4, S. 357–367.

Bäcker, G. / Neuffer, S. (2012): Von der Sonderregel zur Beschäftigungsform: Minijobs im deutschen Sozialstaat, WSI-Mitteilungen 1, S. 13- 21.

Becker, K. / Brinkmann, U. / Engel, T. (2012): Arbeits- und Gesundheitsschutz& Leiharbeit – zwei problematische Handlungsfelder, in: Arbeit (21) 1, 20-38

Bellmann, L. / Fischer, G. / Hohendanner, C. (2009): Betriebliche Dynamik und Flexibilität auf dem deutschen Arbeitsmarkt, in: Möller, **J. / Walwei, U.** (Hrsg.), Handbuch Arbeitsmarkt 2009, IAB Bibliothek 314, S. 359-401.

Bertelsmann Stiftung (2012): Herausforderung Zeitarbeit, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, Studie im Auftrag der Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

Blau, F. D. / Kahn, L. M. (1994): International Differences in Male Wage Inequality: Institutions Versus Market Forces, Working Paper No. 4678, Cambridge, MA, UK: National Bureau of Economic Research.

Brenke, K. / Grabka, M. M. (2011): Schwache Lohnentwicklung im letzten Jahrzehnt, DIW Wochenbericht 45, S. 3-15.

Brenke K. (2012): Geringe Stundenlöhne – lange Arbeitszeiten, DIW Wochenbericht 21, S. 3-12.

Bosch, G. (2005): Das deutsche Beschäftigungsmodell zwischen Dekommodifizierung und Vermarktlichung, in: Kurz-Scherf, I. /Correll, L./Janczyk, S. (Hrsg.), in Arbeit: Zukunft: die Zukunft der Arbeit und der Arbeitsforschung liegt in ihrem Wandel, Münster, S. 86-102.

Bosch, G. (2012): Grenzüberschreitende Arbeitsmärkte und nationale Beschäftigungssysteme in der EU, in: Soeffner, H.-G. (Hrsg.), Transnationale Vergesellschaftungen, Verhandlungen des 35. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Frankfurt am Main 2010.

Bosch, G. / Kalina, T. (2007): Niedriglöhne in Deutschland - Zahlen, Fakten Ursachen, in: Bosch, G. / Weinkopf, C. (Hrsg.), Arbeiten für wenig Geld: Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland. Frankfurt/Main: Campus Verl., S. 20-105.

Bosch, G. / Mayhew, K. / Gautié, J. (2010): Industrial relations, legal regulations, and wage setting, in: Gautié, J. / Schmitt, J. (Hrsg.), Low-Wage Work in the Wealthy World. New York, Russell Sage, S. 147-182.

Bosch, G. / Weinkopf, C. (Hrsg.) (2007): Arbeiten für wenig Geld – Zusammenfassung und politischer Handlungsbedarf, in: dieselben (Hrsg.), Arbeiten für wenig Geld: Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland, Frankfurt/Main, Campus Verlag, S. 286-312.

Bosch, G. / Weinkopf, C. (2011): „Einfacharbeit" im Dienstleistungssektor, in: Arbeit 20 (3), S. 173-187.

Bosch, G. / Weinkopf, C. (2012): Wirkungen der Mindestlohnregelungen in acht Branchen, Expertise im Auftrag der FES (im Erscheinen).

Brödner, P. / Kinkel, S. / Lay, G. (2009): Productivity Effects of Outsourcing: New Evidence on the Strategic Importance of Vertical Integration Decisions, in: International Journal of Operations & Production Management 29 (2009), Issue 2, S. 127-150.

Bromberg, T. (2007): Engineering-Dienstleistungen in der Automobilindustrie: Verbreitung, Kooperationsformen und arbeitspolitische Konsequenzen, Abschlussbericht, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.

Bundesagentur für Arbeit (2011): Grundsicherung für Arbeitssuchende: Geldleistungen an Bedarfsgemeinschaften mit Einkommen aus Erwerbstätigkeit, Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit (2012): Zeitarbeit in Deutschland – Aktuelle Entwicklungen, Januar 2012, Nürnberg.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2006): Die Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Bericht zur Wirkung der Umsetzung der Vorschläge der Kommission Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Kurzfassung der Ergebnisse, Berlin.

Crimmann, A. / Ziegler, K. / Ellguth, P. / Kohaut, S. / Lehmer, F. (2009): Forschungsbericht zum Thema „Arbeitnehmerüberlassung". BMAS-Forschungsbericht Arbeitsmarkt Nr. 397, Berlin.

Czommer, L./ Worthmann, G. (2005):Von der Baustelle auf den Schlachthof. Zur Übertragbarkeit des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes auf die deutsche Fleischbranche, IAT Report 2005-3.

Deutscher Bundestag (2010): Elfter Bericht der Bundesregierung über Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes – AÜG – Unterrichtung durch die Bundesregierung, Drucksache 17/464, 18. Januar 2010, Berlin.

Deutscher Bundestag (2012): Materialien zur Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 23. April 2012, Ausschussdrucksache 17(11)853 (Beratung der Anträge der Fraktion DIE LINKE. Missbrauch von Werkverträgen verhindern – Lohndumping eindämmen. Drucksache 17/7220. Deutscher Bundestag, Berlin und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Leiharbeit und Werkverträge abgrenzen – Kontrollen verstärken, (BT-Drs. 17/7482).

Dietz, M. / Müller, G. / Trappmann, M. (2009): Warum Aufstocker trotz Arbeit bedürftig bleiben. IAB-Kurzbericht 2/2009, Nürnberg.

Dörre, K. (2005): Prekarisierung contra Flexicurity. Unsichere Beschäftigungsverhältnisse als arbeitspolitische Herausforderung, in: Kronauer, M./Linne, G. (Hrsg.), Flexicurity. Die Suche nach Sicherheit in der Flexibilität, Berlin, S. 53-71.

EC (European Commission) (2011): Posting of workers in the European Union and EFTA countries: Report on E101 certificates issued in 2008 and 2009, DG Employment, Social Affairs & Inclusion Analysis, Evaluation, External Relations Employment Analysis, Brussels.
Gautié, J. / Schmitt, J. (Hrsg.) (2010): Low-Wage Work in the Wealthy World. New York, Russell Sage.
Gleichstellungsbericht (Sachverständigenkommission zur Erstellung des Ersten Gleichstellungsberichtes der Bundesregierung) (2011): Neue Wege – Gleiche Chancen. Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebensverlauf. Gutachten der Sachverständigenkommission an das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend für den Ersten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung, Bundestagsdrucksache Drucksache 17/6240.
Giesecke, J. / Groß, M. (2002): Befristete Beschäftigung: Chance oder Risiko? Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 54, S. 85-108.
Hieming, B. / Jaehrling, K. / Kalina, T. / Vanselow, A. / Weinkopf, C. (2005): Stellenbesetzung im Bereich „einfacher" Dienstleistungen, Studie im Auftrag des BMAS.
Holst, H. / Nachtwey, O. / Dörre, K. (2009): Funktionswandel von Leiharbeit. Neue Nutzungsstrategien und ihre arbeits- und mitbestimmungspolitischen Folgen, Otto-Brenner-Stiftung, OBS-Arbeitsheft, 61, Berlin.
IAB (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung) (2011): Tarifbindung der Beschäftigten 2010, Nürnberg.
IG Metall (2012): Schwarzbuch Leiharbeit, Frankfurt.
IW (Institut der deutschen Wirtschaft) (2012): IW- Zeitarbeitsindex 2012.
Kalina, T. (2012): Niedriglohnbeschäftigte in der Sackgasse ? – Was die Segmentationstheorie zum Verständnis des Niedriglohnsektors in Deutschland beitragen kann. Diss. Duisburg, Univ. DU-E.
Kalina, T. / Weinkopf, C. (2012): Niedriglohnbeschäftigung 2010: Fast jede/r Vierte arbeitet für Niedriglohn. Internet-Dokument, Duisburg: Inst. Arbeit und Qualifikation, IAQ-Report Nr. 2012-01.
Koch, A. / Wohlhüter, A. (2012): Werkverträge in der Arbeitswelt, OBS-Arbeitspapier Nr. 2, Frankfurt.
Kumpmann, I. / Gühne, M. / Buscher, H. S. (2010): Armut im Alter – Ursachenanalyse und eine Projektion für das Jahr 2023, IHW-Diskussionspapier 8, Halle.
Monti, M. (2010): A new strategy for the single market. At the service of Europe's economy and society. Report to the president of the European Commission José Manuel Barroso, 9 Mai, Mailand.
Mosthaf, A. / Schnabel, C. / Stephani, J. (2010): Low-wage careers: are there dead-end firms and dead-end jobs? (Universität Erlangen, Nürnberg, Lehrstuhl für Arbeitsmarkt- und Regionalpolitik. Diskussionspapiere, 66), Nürnberg.
Niechoj, T. / Stein, U. / Stephan, S. / Zwiener, R. (2011), Deutsche Arbeitskosten: Eine Quelle der Instabilität im Euroraum, Auswertung der Eurostat-Statistik für 2010. IMK Report, Nr. 68.
Nielen, S. / Schiersch, A. (2011): Zuviel Leiharbeit erhöht die Lohnstückkoste, in: DIW Wochenbericht 28, S. 10-13.
RWI / ISG (2006): Evaluation der Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission, Arbeitspaket 1, Modul 1f. Verbesserung der beschäftigungspolitischen Rahmenbedingungen und Makrowirkungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, Endbericht 2006.
Rieble, V. (2012): Neue Wettbewerbsbedingungen für die Zeitarbeit, in: **Rieble, V. / Junker, A. / Giesen, R.** (Hrsg.), Freie Industrieleistung als Alternative zur regulierten Zeitarbeit, S. 15–31.
Salverda, W. / Mayhew, K. (2009): Capitalist economies and wage inequality', in, Oxford Review of Economic Policy 25 (1), S. 126-154.
Schäfer, H. / Schmidt, J. (2012): Der Niedriglohnsektor in Deutschland. Entwicklung, Struktur und individuelle Erwerbsverläufe. IW-Analysen 77, Köln.
Schank, T. / Schnabel, C. / Stephani, J. (2008): Geringverdiener – Wem und wie gelingt der Aufstieg? IAB Discussion Paper 14/2008, Nürnberg.
Siebenhüter, S. (2011): Integrationshemmnis Leiharbeit Auswirkungen von Leiharbeit auf Menschen mit Migrationshintergrund, Otto-Brenner-Stiftung, Berlin (OBS-Arbeitsheft, 69).
Sniekers, F. (2011): The changing impact of labour market institutions on earnings inequality, A study of the effects of trade unions and the minimum wage in advanced industrial countries since the 1980s, Tinbergen Institut Amsterdam.
Statistisches Bundesamt (2012a): Niedriglohn und Beschäftigung 2010, Begleitmaterial zur Pressekonferenz am 10.September 2012 in Berlin, Wiesbaden.
Statistisches Bundesamt (2012b): 11% der Beschäftigten verdienten 2010 weniger als 8,50 Euro je Stunde, Pressemitteilung Nr. 258 vom 26.7.2012, Wiesbaden.
Steiner, V. / Geyer, J. (2010): Erwerbsbiografien und Alterseinkommen im demografischen Wandel – eine Mikrosimulationsstudie für Deutschland. Berlin.
SVR (Sachverständigenrat) (2009): Die Finanzkrise meistern - Wachstumskräfte stärken, Jahresgutachten 2008/2009, Wiesbaden.
Techniker-Krankenkasse (2009): Gesundheitsreport 2009, Hamburg.
Visser, J. / Checchi, D. (2009): Inequality and the Labour Market: Unions, in: Salverda, W. / Nolan, B. / Smeeding, T. (Hrsg.), Oxford Handbook on Economic Inequality, Oxford: OUP.
Voss, D. / Weinkopf, C. (2012): Niedriglohnfalle Minijob, WSI-Mitteilungen 1, S. 5-12.
Waltermann, R. (2010): Abschied vom Normalarbeitsverhältnis? – Welche arbeits- und sozialrechtlichen Regelungen empfehlen sich im Hinblick auf die Zunahme neuer Beschäftigungsformen und die wachsende Diskontinuität von Erwerbsbiographien? Gutachten für den 68. Deutschen Juristentag, Bonn.
Wanger, S. (2011): Ungenutzte Potenziale in der Teilzeit. Viele Frauen würden gerne länger arbeiten, IAB Kurzbericht 9.
Weinkopf, C. (2011): Minijobs – politisch-strategische Handlungsoptionen. Expertise im Rahmen des Projektes „Gesellschaftliche Wertschätzung von Dienstleistungen steigern! Dienstleistungsqualität – Arbeitsqualität – Zeitinnovationen", Berlin.
Weinkopf, C. / Hieming, B. / Mesaros, L. (2009): Prekäre Beschäftigung. Expertise für die SPD-Landtagsfraktion NRW, Duisburg, Institut Arbeit und Qualifikation.
Wingerter, C. (2009): Der Wandel der Erwerbsformen und seine Bedeutung für die Einkommenssituation Erwerbstätiger, Wirtschaft und Statistik 11, S. 1080-1098.
World Economic Forum (2012), The Global Competitiveness Report 2012–2013, Genf.

Beschäftigungswunder und Armut

Deutschland im internationalen Vergleich*

Eric Seils

Im westeuropäischen Vergleich sticht die Entwicklung des deutschen Arbeitsmarktes erstens durch das Nebeneinander von beeindruckendem Beschäftigungswachstum und zunehmender Arbeitsarmut hervor. Zweitens kombiniert die Entwicklung in der Bundesrepublik sinkende Arbeitslosigkeit mit steigender Armutsgefährdung der verbleibenden Arbeitslosen. Der Beitrag geht den Ursachen dieser beiden Entwicklungen nach.

1 Einleitung[1]

Der deutsche Arbeitsmarkt zeichnet sich seit dem Jahre 2004 insbesondere im Vergleich zu unseren europäischen Nachbarn dadurch aus, dass die Beschäftigung steigt und die Arbeitslosigkeit sinkt. In der aktuellen Finanzkrise hat sich diese Divergenz deutlich verstärkt. Während in den betroffenen Ländern schwere Beschäftigungseinbrüche zu verzeichnen sind, sinkt die Arbeitslosenquote in der Bundesrepublik rasch. Analysiert man die soziale Lage der Erwerbsbevölkerung, dann zeigt sich, dass die deutschen Beschäftigungserfolge mit einem hohen sozialen Preis verbunden waren: In den Einkommensjahren 2004 bis 2009 ist die Arbeitsarmut und die Armut unter Arbeitslosen stärker als in allen anderen EU-Staaten gestiegen.

Dieser Beitrag geht der Frage nach, wie die Armut in der Erwerbsbevölkerung steigen kann, wenn die Beschäftigung zunimmt. Es wird gezeigt, dass der Anstieg der Arbeitsarmut nicht auf die Zunahme atypischer Beschäftigungsverhältnisse, sondern auf eine wachsende Armutsgefährdung aller Beschäftigungsformen zurückzuführen ist. Mit Bezug auf die Entwicklung der Armut unter Arbeitslosen wird gezeigt, dass ein Anstieg der Arbeitslosenquote zumindest kurzfristig die Armut unter Arbeitslosen senkt. Dies ist der Fall, weil Menschen arbeitslos werden, von denen vermutet werden kann, dass sie ihren Anspruch auf eine Versicherungsleistung noch nicht erschöpft haben. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass eine sinkende Arbeitslosigkeit (zumindest kurzfristig) mit einem Anstieg der Armutsquote unter Arbeitslosen verbunden sein wird. Öffentliche Aufwendungen für Arbeitslose können die Armut in der Gruppe der Arbeitslosen reduzieren. Allerdings ist in der Bundesrepublik in dieser Richtung fast nichts unternommen worden.

Im folgenden Abschnitt werden Datengrundlagen und Definitionen erläutert. Der dritte Abschnitt stellt das Puzzle dar. Im vierten Abschnitt wird das Zusammenspiel von Arbeitsmarkt- und Armutsentwicklung analysiert. Abschließend wird ein Fazit gezogen

2 Messung und Datengrundlage

Die Messung von Armut im internationalen Vergleich ist ein komplexes Unterfangen. Dieses Papier folgt dem zum Standard gewordenen Ansatz der Europäischen Union. Danach gelten Personen als „armutsgefährdet“, wenn sie in einem Haushalt leben, dessen bedarfgewichtetes Nettoeinkommen („Nettoäquivalenzeinkommen“) weniger als 60 Prozent des nationalen Medianwertes beträgt. Dies bedarf der Erläuterung:

Erstens spricht die EU von „Armutsgefährdung“, weil Indikatoren, welche auf dieser Operationalisierung beruhen, Niedrigeinkommen messen. Armutsgefährdung wird also mit Einkommensarmut gleichgesetzt. Einflussreichen Stimmen zufolge ist für Armut jedoch nicht nur ein geringes Einkommen, sondern auch ein dadurch ausgelöster Mangel an gesellschaftlicher Einbindung bestimmend (European Commission 2012: 99-104; Ringen 2006 [1987]: 140-165). Phasen geringen Einkommens können z.B. kurzfristig ohne schwerwiegende Auswirkungen auf die materielle Lebenslage sein. Dies wird etwa regelmäßig bei Studenten der Fall sein. Allerdings gibt es jenseits dieser monetären Abgrenzung auch keinen allgemein anerkannten und praktikablen Standard dafür, was Armut bedeutet. Aus diesem Grunde werden die Begriffe „Armutsgefährdung“ und „Armut“ in diesem Papier synonym verwendet.

Zweitens ist Armut ein Haushaltsphänomen. Dementsprechend wird Armutsgefährdung auf der Ebene des Haushaltes gemessen, in dem das verfügbare Nettoeinkommen gepoolt wird. Um Haushalte unterschiedlicher Größe und Zusammensetzung vergleichbar zu machen, wird daher eine Bedarfsgewichtung vorgenommen, als deren Ergebnis sich das sogenannte Nettoäquivalenzeinkommen ergibt, welches jeder Person des Haushaltes zugewiesen wird (Deckl 2011:

* Nachdruck mit freundlicher Genehmigung. Der Beitrag ist erschienen im WSI Report 07/ Oktober 2012, Herausgeber: Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung.

1 Ich danke Claus Schäfer für wertvolle Kommentare zu früheren Versionen des Papiers. Die verbleibenden Fehler gehen zu meinen Lasten.

151; Deckl 2010). Ob eine Person in Armut lebt, hängt davon ab, ob ihr Nettoäquivalenzeinkommen über oder unter der Armutsschwelle von 60 Prozent des Median-Nettoäquivalenzeinkommens[2] des jeweiligen Landes liegt. Die Armutsgefährdung hängt also (außer bei Einpersonenhaushalten) nicht vom individuellen Einkommen einer Person, sondern vom Gesamteinkommen des Haushaltes und dessen Zusammensetzung ab. Das hat zur Folge, dass z.B. eine arbeitslose Frau, welche kein Arbeitslosengeld erhält, aber mit ihrem gut verdienenden Ehemann zusammenlebt, nicht unbedingt in Armut lebt.

Drittens ist die Armutsschwelle von 60 Prozent des nationalen Median-Nettoäquivalenzeinkommens letztlich nichts anderes als eine durch die EU willkürlich gesetzte Schwelle. Aus diesem Grunde stellt Eurostat auch Armutsdaten zur Verfügung, die auf anderen Schwellen wie z.B. dem 40-, 50-oder 70-Prozent-Niveau liegen. Je höher die Armutsschwelle liegt, desto mehr Haushalte und Personen werden als armutsgefährdet angesehen.

Viertens ist es für das Verständnis der folgenden Analysen wichtig zu beachten, dass bei der Armutsmessung das Erhebungsjahr und das Einkommensjahr auseinander fallen können. Eurostat erhebt im Rahmen des European Survey on Income and Living Conditions (EU-Silc) international standardisierte Daten zum verfügbaren Haushaltseinkommen für die Länder der EU[3] und einige weitere Staaten. Die erste Erhebungswelle unter Einschluss der Bundesrepublik fand 2005 statt. Die Welle des Jahres 2010 stellt den aktuellen Rand dar. In den meisten Ländern wird dabei nach dem Jahreseinkommen des Vorjahres gefragt. Dementsprechend beziehen sich auch die Angaben zur Armut in einer Erhebungswelle auf das entsprechende Vorjahr (Eurostat 2012). Für die meisten europäischen Länder inklusive der Bundesrepublik (DEU) liegen daher Daten für die Periode von 2004 bis 2009 vor. Die folgenden Analysen berücksichtigen dies, indem Arbeitsmarktdaten für einen entsprechend zugeschnittenen Zeitraum verwendet werden. Irland (IRL) und Großbritannien (GBR) stellen Ausnahmen dar. In diesen beiden Ländern findet eine kontinuierliche Erhebung statt. Die Konsequenz ist, dass Erhebungs-und Einkommensjahr zusammenfallen. Im Falle Großbritanniens führt dies in den folgenden Analysen dazu, dass nur der Zeitraum von 2005 bis 2009 betrachtet werden kann, weil keine Einkommensdaten für das Jahr 2004 vorliegen. In Irland können – wie in den anderen Ländern auch – die Einkommensjahre 2004 bis 2009 betrachtet werden. Für Rumänien wurden Armutsdaten erstmalig in der Welle des Jahres 2007 mit Bezug auf das Einkommensjahr 2006 erhoben. Auch dies wird in den Analysen berücksichtigt.

3 Das deutsche Paradox: Beschäftigungswunder und Armut

Auf den ersten Blick befindet sich Deutschland seit den Hartz-Reformen in einer komfortablen Situation: Wie die Abbildungen 1 und 2 zeigen, sind die Beschäftigungsquoten zwischen 2004 und 2009 stärker gestiegen und die Arbeitslosenquote stärker gefallen als in den meisten anderen Ländern Europas. In Europa hatten nur Bulgarien und Polen einen stärkeren Anstieg der Beschäftigungsquoten zu verzeichnen als die Bundesrepublik mit 5,3 Prozentpunkten. Auch das Niveau der Beschäftigungsquote war 2009 mit 70,3 Prozent im europäischen Vergleich eher hoch. Die Arbeitslosenquote ist um 2,7 Prozentpunkte gefallen und lag 2009 allerdings noch bei 7,8 Prozent und damit im europäischen Mittelfeld.

Ein Blick auf die Entwicklung der Armutsquoten unter den Beschäftigten und den Arbeitslosen zeigt jedoch, dass die Erwerbsbevölkerung in der Bundesrepublik von dieser scheinbar herausragenden Entwicklung nicht profitiert hat. So zeigt Abbildung 3, dass die Armutsquoten unter den Beschäftigten in Deutschland und Spanien mit 2,2 Prozentpunkten stärker gestiegen sind als in der übrigen EU. Dadurch lebten im Einkommensjahr 2009 immerhin 7,1 Prozent der Beschäftigten in einem armutsgefährdeten Haushalt. Dieses Niveau liegt ziemlich genau in der Mitte der EU-Länder. Noch deutlicher wird dies bei einem Blick auf die Entwicklung der Armutsquoten unter den Arbeitslosen in Abbildung 4. Danach ist die Quote in der Bundesrepublik seit den Hartz-Reformen um 29,1 Prozentpunkte und damit weitaus stärker als in jedem anderen EU-Land gestiegen. Die Konsequenz ist, dass in Deutschland 2009 70 Prozent aller Arbeitslosen in einem armutsgefährdeten Haushalt lebten. Dieser Wert liegt nicht nur weitaus höher als der EU-Durchschnitt von 45,2 Prozent, sondern auch deutlich über dem zweithöchsten Wert in Europa, welcher von Litauen (55,6 Prozent) erreicht wird.

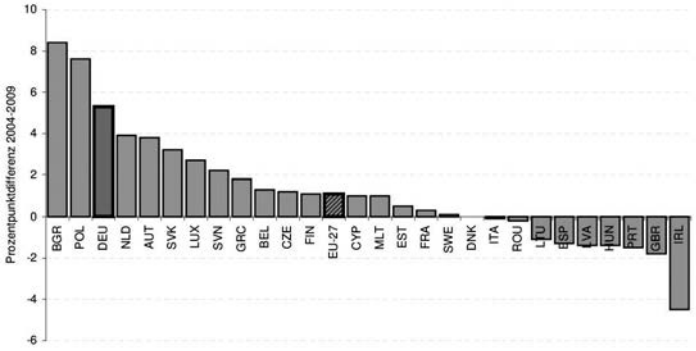
Der hohe Anteil Arbeitsloser, der in einem armutsgefährdeten Haushalt lebt, sinkt naturgemäß, wenn man eine niedrigere Armutsschwelle anlegt. Wählt man eine Armutsgrenze von 50 Prozent des Median, befinden sich jedoch noch

2 Der Median oder auch Zentralwert ist der mittlere Wert einer nach der Größe geordneten Verteilung. Der Median ist nur ausnahmsweise mit dem arithmetischen Mittel (Mittelwert, Durchschnitt) identisch. Wenn eine Gesellschaft aus drei Personen besteht, bei denen die erste über ein Nettoäquivalenzeinkommen von 1000 Euro, die zweite über 2000 Euro und die dritte über 96.000 Euro verfügt, dann beträgt der Median 2000 Euro. Der Mittelwert liegt hingegen bei 33.000 Euro. Dies zeigt beispielhaft, dass der Median weniger durch extreme Werte beeinflusst wird als das arithmetische Mittel. Daher wird bei der Festlegung von Armutsschwellen der Median verwendet.

3 Hier wird nur auf die derzeitigen EU-Mitglieder eingegangen. Dies sind in alphabetischer Reihenfolge des dreistelligen Länderschlüssels: AUT (Österreich), BEL (Belgien), BGR (Bulgarien), CYP (Zypern) CZE (Tschechische Republik), DEU (Deutschland), DNK (Dänemark), ESP (Spanien), EST (Estland), FIN (Finnland), (FRA) Frankreich, GBR (Großbritannien), GRC (Griechenland), HUN (Ungarn), IRL (Irland), ITA (Italien), LTU (Litauen), LUX (Luxemburg), LVA (Lettland), MLT (Malta), NLD (Niederlande), POL (Polen), PRT (Portugal), ROU (Rumänien), SVK (Slowakei), SVN (Slowenien) und SWE (Schweden).

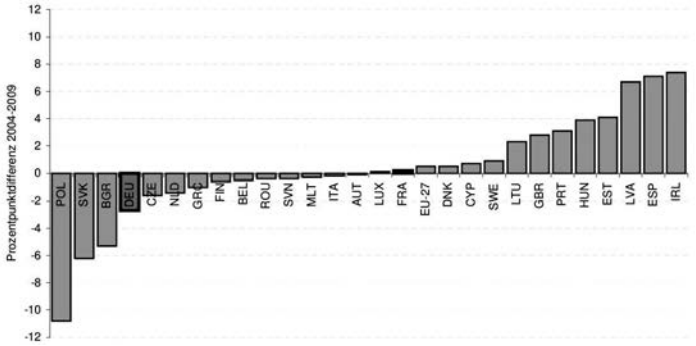
immer 54,1 Prozent der Arbeitslosen in einem Armutskontext. Sowohl bezüglich des Niveaus als auch bei der Entwicklung bleibt die internationale Spitzenstellung somit erhalten.

Abb. 1: Entwicklung der Beschäftigungsquoten in der EU, 2004-2009



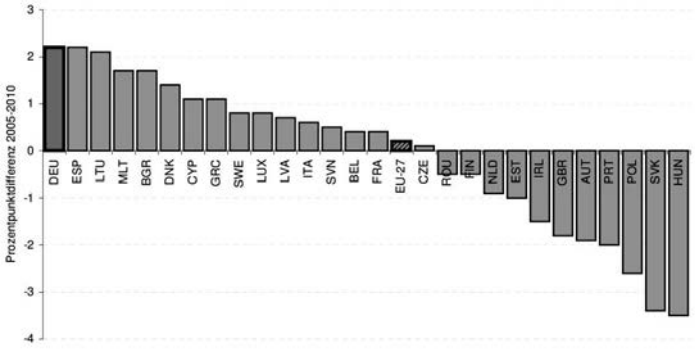
Quelle: Eurostat. Anmerkung: Beschäftigte in Prozent der 15-64jährigen. Differenz 2004-2009 in Prozentpunkten. GBR 2005-2009, ROU 2006-2009.

Abb. 2: Entwicklung der Arbeitslosenquoten in der EU, 2004-2009



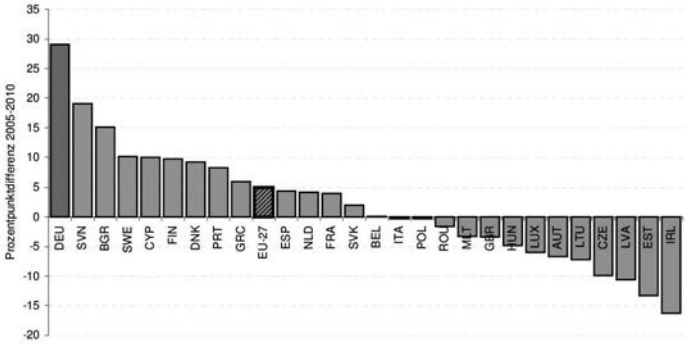
Quelle: Eurostat. Anmerkung: Differenz der Arbeitslosenquoten 2004-2009 in Prozentpunkten. GBR 2005-2009, ROU 2006-2009.

Abb. 3: Entwicklung der Armutsquoten unter Beschäftigten Einkommensjahre 2004-2009



Quelle: Eurostat. Anmerkungen: GBR 2005-2009, ROU 2006-2009.

Abb. 4: Entwicklung der Armutsquoten unter Arbeitslosen, Einkommensjahre 2004-2009



Quelle: Eurostat. Anmerkungen: GBR 2005-2009, ROU 2006-2009.

4 Ursachen

Im europäischen Vergleich sticht die Entwicklung des deutschen Arbeitsmarktes erstens durch das Nebeneinander von beeindruckendem Beschäftigungswachstum und zunehmender Arbeitsarmut hervor. Zweitens kombiniert die Entwicklung in der Bundesrepublik eine sinkende Arbeitslosigkeit mit einer wachsenden Armutsgefährdung unter den verbleibenden Arbeitslosen. Was sind die Ursachen dieser Entwicklungen?

4.1 Woher kommt die Arbeitsarmut?

Eine scheinbar elegante Möglichkeit, den Anstieg der Arbeitsarmut und der Beschäftigung zu erklären besteht darin, auf Veränderungen in der Beschäftigungsstruktur zu verweisen. In den letzten Jahren haben die Teilzeitarbeit, die befristete Beschäftigung und die Soloselbständigkeit zugenommen (Schulze-Buschoff und Schmidt 2005; Seils 2009). Diese sind gegenüber dem Normalarbeitsverhältnis mit einem deutlich erhöhten Armutsrisiko verbunden. So betrug die Armutsgefährdungsquote der befristet Beschäftigten im Einkommensjahr 2009 in den EU-27 Ländern durchschnittlich 12,9 Prozent. Bei den Festangestellten war der Anteil mit 5,2 Prozent hingegen weniger als halb so groß. Ein ähnlicher Unterschied besteht zwischen Vollzeitbeschäftigten bzw. Teilzeitbeschäftigten. Bei letzteren betrug die Armutsgefährdungsquote am Ende des Untersuchungszeitraumes 12,5 Prozent, während die Armutsquote der Vollzeitbeschäftigten mit 5,4 Prozent deutlich niedriger ausfiel. Der Anstieg der Arbeitsarmut in Deutschland wäre demnach auf die Zunahme atypischer Beschäftigungsformen zurückzuführen, welche häufig prekär sind (Brehmer und Seifert 2008). Alternativ könnte man vermuten, dass die Arbeitsarmut unabhängig von der Beschäftigungsform in der Breite zugenommen hat.

Tabelle 1: Beschäftigungsformen als Anteil der Gesamtbeschäftigung, 2004-2009

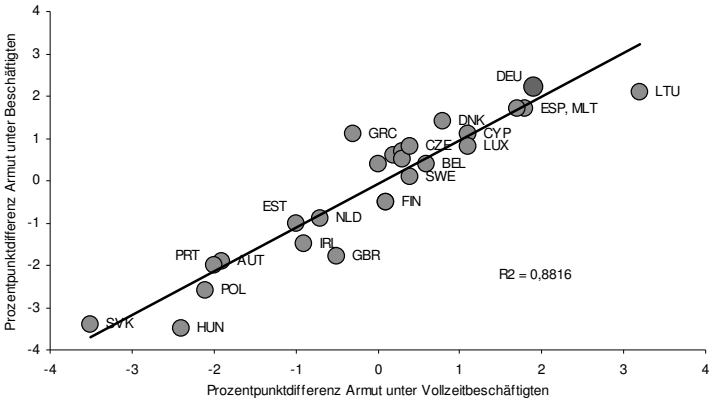
	Soloselbstständige	Befristet Beschäftigte	Teilzeitbeschäftigung
DEU Differenz	+ 0,3	+2,1	+3,4
DEU Rang	10	5-6	4
EU-27 Mittelwert	-0,4	-0,2	+1,4
EU-27 Standardabweichung	1,6	2,7	1,6

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis von Eurostat.
Anmerkungen: Differenzen in Prozentpunkten 2004-2009. GBR 2005-2009, ROU 2006-2009.
Rang misst den Zuwachs Deutschlands relativ zu anderen Ländern. Darunter ist das arithmetische Mittel für die EU-27 und die Standardabweichung angegeben.

Eine erste Möglichkeit, zwischen den beiden Hypothesen zu differenzieren, besteht darin zu prüfen, ob es in der Bundesrepublik einen im internationalen Vergleich auffälligen Anstieg der atypischen Beschäftigung gegeben hat. Die Daten in Tabelle 1 lassen erste Zweifel daran aufkommen, dass der Anstieg der Arbeitsarmut auf den Zuwachs an atypischer Beschäftigung zurückzuführen ist. Zwar hat sich der Anteil atypischer Beschäftigung in Deutschland bedenklich erhöht, erscheint aber dennoch nicht hinreichend, um den im EU-Vergleich stärksten Anstieg der Arbeitsarmut zu erklären. So hat die Soloselbständigkeit ihren Anteil an der Gesamtbeschäftigung zwischen 2004 und 2009 nur um 0,3 Prozentpunkte erhöht. Dieser Anstieg liegt im europäischen Mittelfeld. Auch der Anstieg der befristeten Beschäftigung nimmt mit 2,1 Prozentpunkten in Europa nur den 5. bis 6. Rang ein. Der Zuwachs liegt innerhalb einer Standardabweichung um den europäischen Durchschnitt. Der Anstieg bei der Teilzeit kommt als Erklärungsfaktor schon eher in Betracht. Nur in Irland, Spanien und Österreich hat der Anteil der Teilzeit an der Gesamtbeschäftigung stärker zugelegt als in Deutschland.

Möglicherweise ist der enorme Anstieg der Arbeitsarmut aber darauf zurückzuführen, dass die Armutsgefährdung der atypischen Beschäftigung in Deutschland stärker gestiegen ist als in anderen Ländern. Es ist daher erforderlich zu überprüfen, wie sich der Anstieg der Arbeitsarmut in den verschiedenen Beschäftigungsformen im internationalen Vergleich darstellt. Dazu bieten die Abbildungen A.1 bis A.4 im Appendix aufschlussreiche Informationen für Beschäftigungsverhältnisse mit unterschiedlicher vertraglicher Basis und vereinbarter Arbeitszeit: Erstens zeigt sich, dass die Arbeitsarmut in der Bundesrepublik in allen Beschäftigungsformen ansteigt. Zweitens ist der Anstieg in der Bundesrepublik international besonders in den Standarderwerbsformen auffällig. Deutschland weist den zweitgrößten Zuwachs bei der Arbeitsarmut unter den Festangestellten und den Vollzeitbeschäftigten auf. Bei den befristet Beschäftigten (Rang 3) und den Teilzeitbeschäftigten (Rang 5) ist der Anstieg der Altersarmut aus vergleichender Perspektive weniger auffällig. Die Zuwächse in den beiden zuletzt genannten Gruppen sind wesentlich höher als etwa bei der Vollzeitbeschäftigung. Allerdings stellten die befristet Beschäftigten 2009 nur 14,6 Prozent und die Teilzeitbeschäftigten nur ein Viertel der Gesamtbeschäftigung. Dies hat zur Folge, dass sie ein entsprechend geringes Gewicht in der Gesamtentwicklung haben.

Abb. 9: Entwicklung der Arbeitsarmut, Einkommensjahre 2004-2009



Quelle: Eurostat, eigene Berechnungen.
Anmerkungen: GBR Einkommensjahre 2005-2009, ROU Einkommensjahre 2006-2009.

Im Rahmen dieser einfachen Analyse kann nun abschließend noch die Entwicklung der Armut unter Vollzeitbeschäftigten mit der der Arbeitsarmut in der Gesamtbeschäftigung verglichen werden. Wenn sich die Armut in den beiden Gruppen identisch entwickelt hat, dann besteht kein Anlass mehr davon auszugehen, dass die Arbeitsarmut durch die Entwicklung bestimmter Beschäftigungsformen getrieben wird, während die Standarderwerbsform der Vollzeitbeschäftigung davon unberührt bleibt.

In der Tat zeigt das Streudiagramm in Abbildung 5, dass sich die Arbeitsarmut in den beiden Gruppen praktisch identisch entwickelt hat. Dies legt nahe, dass die Entwicklung der Arbeitsarmut nicht allein durch atypische Beschäftigungsformen dominiert wird, in denen sie besonders verbreitet ist. Vielmehr beobachten wir in Deutschland eine Prekarisierung auch der Beschäftigungsformen, welche dem Normalarbeitsverhältnis zugerechnet werden. Dies kann auf verschiedenen Wegen geschehen: Erstens können Leiharbeit und Soloselbständigkeit durchaus Vollzeittätigkeiten sein. Zweitens können unterschiedliche Beschäftigungsformen in einem Haushalt zusammenkommen und diesen somit aus der Armut heben bzw. in die Armut hineinziehen. Drittens kann auch unbefristete Vollzeitbeschäftigung von Arbeitnehmern niedrig entlohnt sein. Die Liste ist keineswegs vollständig, da neben den Arbeitseinkommen und der Haushaltszusammensetzung auch andere Einkommensarten einen Einfluss auf das Wohlstandsniveau eines Haushalts haben. Obschon

diese Ergebnisse landläufigen Meinungen diametral widersprechen, ist dies in der Wissenschaft längst etabliert (Strengmann-Kuhn 2001). Somit dürfte deutlich sein, dass die Entwicklung der Arbeitsarmut nicht durch wenige, isolierte Beschäftigungsformen getrieben wird, sondern gleichsam die Breite des Arbeitsmarktes erfasst hat.

4.2 Woher kommt die Armut unter Arbeitslosen?

Diese Frage soll im Folgenden auf der Basis eines sehr einfachen Regressionsmodells nachgegangen werden, dessen Ergebnis in Tabelle 2 wiedergegeben ist. Die abhängige Variable ist die Prozentpunktdifferenz der Armutsquoten unter Arbeitslosen der Einkommensjahre 2009 und 2004. In das Modell gehen lediglich die Differenz der Arbeitslosenquoten (Arbeitslosenquote) und die Entwicklung der Ausgaben für Arbeitslosigkeit (als Anteil des BIP) pro 1 Mio. Arbeitslose[4] (Ausgaben) der Jahre 2009 und 2004 ein.

Eingangs wurde gefragt, wie die Armut unter Arbeitslosen steigen kann, wenn die Arbeitslosigkeit zurückgeht. Die Ergebnisse dieses einfachen Modells legen nun nahe, dass eine sinkende Arbeitslosenquote zu einem Anstieg der Armutsquote unter Arbeitslosen führt. Dieser (auf dem 10-Prozent Niveau) signifikante Zusammenhang rührt einfach daher, dass eine sinkende Arbeitslosigkeit mit einem wachsenden Anteil von Arbeitslosen verbunden ist, die den Anspruch auf eine Versicherungsleistung erschöpft haben und deshalb bestenfalls Leistungen nach SGB II beziehen können.

Was hat die Politik gegen die wachsende Armut unter Arbeitslosen getan? Akzeptiert man ein Signifikanzniveau von 10 Prozent, dann zeigt das Ergebnis der Analyse, dass steigende Ausgaben für Arbeitslosigkeit pro Arbeitslosen mit einer sinkenden Armut unter Arbeitslosen einhergehen. In der Bundesrepublik sind die Ausgaben für Arbeitslosigkeit als Anteil des BIP in dieser Periode jedoch beinahe so schnell gesunken, wie die Zahl der Arbeitslosen. Im Ergebnis sind somit die Ausgaben pro Arbeitslosem trotz steigender Armut unter Arbeitslosen praktisch konstant geblieben.

Tabelle 2: Determinanten der Armut unter Arbeitslosen, 2004-2009

	Modell I
Δ Arbeitslosenquote	-0,62*
Δ Ausgaben für Arbeitslosigkeit	-0,98*
Konstante	1,72
R^2	22,1
n	27

Anmerkung: Robuste Standardfehler. Δ Veränderungen in Prozentpunktdifferenzen. GBR Einkommensjahre 2005-2009, ROU Einkommensjahre 2006-2009.* Signifikant auf dem 10%-Niveau.

Quelle: Eurostat

4 Die Standardisierung durch das BIP ist erforderlich, weil Währungsdifferenzen bestehen. Die Arbeitslosen wurden in Millionen ausgedrückt, weil sonst zu viele Nachkommastellen mit Nullen besetzt gewesen wären. Inhaltlich ergibt sich dadurch freilich kein Unterschied.

5 Fazit

Sowohl die Arbeitsarmut als auch die Armut unter Arbeitslosen sind in der Bundesrepublik seit den Hartz-Reformen stärker gestiegen als in allen anderen EU-Ländern. Das Niveau der Arbeitsarmut hat in Deutschland seit dem Einkommensjahr 2004 um 2,2 Prozentpunkte zugelegt und nach den letzten verfügbaren Zahlen 2009 mit 7,1 Prozent das europäische Mittelfeld erreicht. Die wachsende Arbeitsarmut in der Bundesrepublik ist dabei nicht allein das Ergebnis einer Zunahme atypischer Beschäftigungsformen, sondern kommt gleichsam aus der Breite. Die Arbeitsarmut hat im Bereich der Vollzeitbeschäftigung ähnlich zugenommen wie in der Gesamtbeschäftigung.

Die Armutsgefährdung unter Arbeitslosen ist seit Beginn der Erhebungen durch Eurostat im Einkommensjahr 2004 um 29,1 Prozentpunkte gestiegen und liegt nach den letzten verfügbaren Zahlen bei 70 Prozent. Dies bedeutet, dass 2009 70 Prozent der Arbeitslosen in einem Haushalt lebten, dessen Wohlstandsniveau unter der Armutsschwelle von 60 Prozent des bedarfgewichteten nationalen Medianeinkommens liegt. Die Politik hat zu wenig unternommen, um die Armutsgefährdung der Arbeitslosen in Deutschland einzudämmen.

Literatur

Brehmer, Wolfram, und Hartmut Seifert. 2008. Sind atypische Beschäftigungsverhältnisse prekär? Eine empirische Analyse sozialer Risiken. Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung 41 (4): 501-531.

Deckl, Silvia. 2011. Armutsgefährdung und soziale Ausgrenzung. In Datenreport 2011, Hrsg. Statistisches Bundesamt und WZB, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

Deckl, Silvia und Mitarbeiterinnen. 2010. Leben in Europa 2009. Wirtschaft und Statistik 2010 (12): 1098-1109.

European Commission. 2012. Employment and Social Developments in Europe 2011. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Eurostat. 2012. Income and Living Conditions. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/EN/ilc_esms.htm (Stand: 14.05.12).

Ringen, Stein. 2006 [1987]. The Possibility of Politics. New Brunswick: Transaction Publishers.

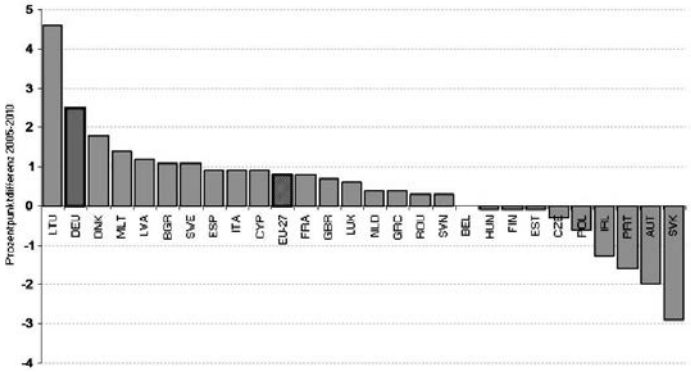
Schulze-Buschoff, Karin, und Claudia Schmidt. 2005. Die Status-Mobilität der Solo-Selbstständigen und ihre soziale Absicherung im europäischen Vergleich. Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung (4): 531-553.

Seils, Eric. 2009. Die Sozialversicherung im internationalen Vergleich. WSI Mitteilungen 62 (7): 347-354.

Strengmann-Kuhn. 2001. Arm trotz Erwerbstätigkeit in Deutschland -Folge der Erosion des Normalarbeitsverhältnisses? In Die Armut der Gesellschaft, Hrsg. Eva Barlösius und Wolfgang Ludwig-Mayerhofer, 131-150. Opladen: Leske + Budrich.

Appendix

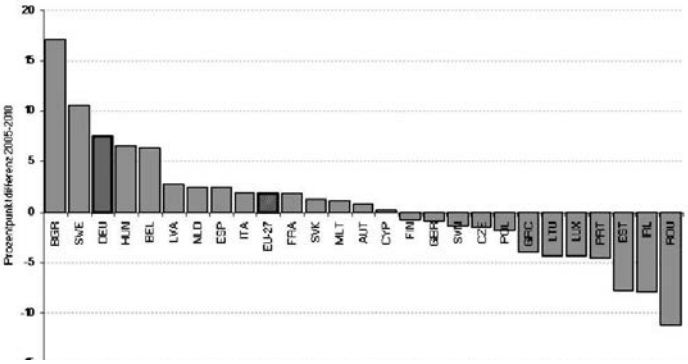
Abb. A1: Armutsquote der Arbeitnehmer mit Festanstellung, Einkommensjahre 2004-2009



Quelle: Eurostat.
Anmerkungen: BGR & GBR 2005-2009, ROU 2006-2009.

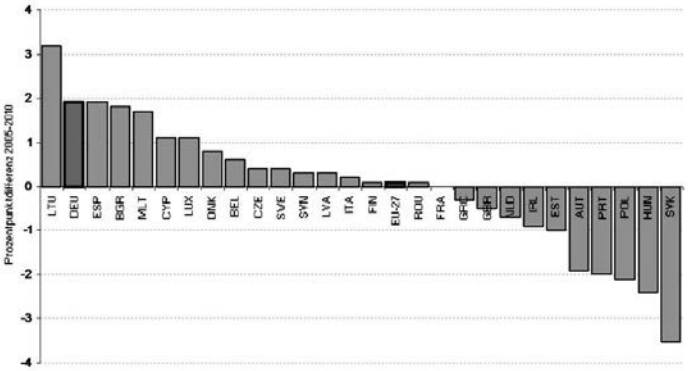
Abb. A2: Armutsquote der Arbeitnehmer mit Befristung, Einkommensjahre 2004-2009

2009



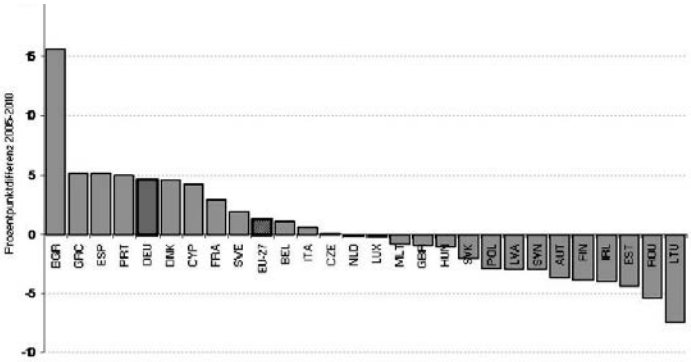
Quelle: Eurostat.
Anmerkungen: BGR & GBR 2005-2009, keine Daten für DNK.

Abb. A3: Armutsquote der Vollzeitbeschäftigten, Einkommensjahre 2004-2009



Quelle: Eurostat
Anmerkungen: BGR & GBR 2005-2009, ROU 2006-2009.

Abb. A4: Armutsquote der Teilzeitbeschäftigten, Einkommensjahre 2004-2009



Quelle: Eurostat.
Anmerkungen: BGR & GBR 2005-2009, ROU 2006-2009.

Soziale Schuldnerberatung - Ort der Mitmenschlichkeit in der säkularen Krise

Frank Bertsch, Ministerialrat a.D., Königswinter

Fachvortrag anlässlich des 25jährigen Jubiläums der Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatungsstelle des Diakonischen Werkes Oberhausen.

*Es gilt das gesprochene Wort**

Erste Generation Schuldnerberatung

Das Diakonische Werk des Evangelischen Kirchenkreises Oberhausen hat in der Geschichte seines Wirkens Grund inne zu halten:
auf Geleistetes zurück zu blicken;
sich seiner humanen Aufgaben in der Nachfolge Christi bei der Lebenswanderung der Menschen der Stadt zu vergewissern;
und nach vorn zu sehen, in die sozialen Herausforderungen unserer Zeit.

Die Schuldnerberatung des Diakonischen Werks Oberhausen, aufgebaut seit 1987 über 25 Jahre, gehört zur Avantgarde der sozialen Schuldnerberatung in Nordrhein-Westfalen, die sich der Aufgabe stellte, überschuldeten Menschen in ihrer Not beratend zur Seite zu stehen. Wie sagt doch die Denkschrift „Gerechte Teilhabe“ des Rates der EKD zur Armut in Deutschland: „Diakonie ist das Engagement, mit dem hauptamtlich Angestellte in der Sozialarbeit, in den Schuldnerberatungsstellen, in der Obdachlosenarbeit und in vielen anderen Werken und Einrichtungen jeden Tag ihren Dienst tun.“[1] Das Jubiläum der Schuldnerberatung der Diakonie in Oberhausen ist ein guter Anlass, zu feiern und Mut zu schöpfen.

Was löste eigentlich die Innovation der sozialen Dienstleistung Schuldnerberatung Mitte der 80er Jahre des vorigen Jahrhunderts aus? In den 80er Jahren erlahmten nach einem langen Wirtschaftsaufschwung in der Nachkriegszeit, der mit den beiden Erdölkrisen in den 70er Jahren sein Ende gefunden hatte, die wirtschaftlichen Kräfte. Es entstand Arbeitslosigkeit. Löhne und Einkommen begannen auseinander zu driften. Es wurden Prozesse wirtschaftlicher Verarmung ausgelöst.[2] „Immer häufiger“ - erinnert sich Marius Stark - „mussten in der sozialen Beratung auf materielle, wirtschaftliche und rechtliche Fragestellungen Antworten gegeben werden.“ Die Beratung hoch Verschuldeter und Überschuldeter wurde „...zunehmend zu einer generellen Aufgabe in der Sozialen Arbeit.“[3] Reaktionen auf diese Entwicklung erfolgten vor allem im Rahmen der Wohlfahrtsverbände. Mitte der 80er Jahre begann sich Schuldnerberatung als ein selbständiger sozialkultureller Handlungsansatz heraus zu bilden. Staatliche Politik übersah demgegenüber lange die Probleme der Verarmung in Teilen der Bevölkerung und die zunehmenden Risiken der Ver- und Überschuldung. Verarmung und Überschuldung wurden zu lange als gesellschaftliche Randprobleme gesehen. In den 90er Jahren ereignete sich im Aufbau der Schuldnerberatung ein Entwicklungsschub, der in der Einführung des Verbraucherinsolvenzverfahrens gipfelte. Im ersten Jahrzehnt des neuen Jahrhunderts war demgegenüber eine gewisse Stagnation zu beobachten. Soziale Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatung wird heute als ein strategischer Ansatz einer Gesellschaftspolitik verstanden, die sich gegen eine Abkoppelung von Menschen im Prozess des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandels wendet.

Solons Reformen

Überschuldungsrisiken treten nicht erst in modernen Marktgesellschaften auf. Das Problem der Überschuldung von Haushalten ist in Wahrheit ein sehr altes. Wir begegnen ihm schon in den Anfängen unserer europäischen Geschichte.[4] Der Reformer Solon von Athen hatte sich zu Beginn des 6. Jahrhunderts vor unserer Zeitrechnung mit einer Überschuldungskrise auseinander zu setzen. „Ausgangspunkt war eine schwere ökonomische und soziale Krise im frühen 6. Jahrhundert. Zur Gemeinde Athen gehörte nicht nur die Stadt, sondern auch die Halbinsel Attika. Viele freie Kleinbauern gerieten in Schuldknechtschaft, weil sie den adeligen Großgrundbesitzern Zinsen und Kredite nicht zurückzubezahlen vermochten. In die-

* © by Frank Bertsch 2012

1 Denkschrift des Rates der EKD zur Armut in Deutschland, Gerechte Teilhabe - Befähigung zur Eigenverantwortung und Solidarität, Hannover 2006.

2 Frank Bertsch, Laudatio anlässlich der Verleihung des Verdienstkreuzes am Bande des Verdienstordens der Bundesrepublik Deutschland an Herrn Marius Stark, Neuss 17.11.2011.

3 Marius Stark, Von der Existenzsicherung zur professionellen Schuldnerberatung, in: Schuldnerberatung - Eine ganzheitliche Aufgabe für methodische Sozialarbeit, Sigmund Gastiger/Marius Stark (Hrsg.), Freiburg 2012.

4 Frank Bertsch, Schuldnerberatung an der Grenze der gesellschaftlichen Entwicklung, 8. Fachwoche Schuldnerberatung der Caritas, Bernried 02.-06.06.2008.

ser spannungsgeladenen Situation übertrugen die Athener 594 v. Chr. Solon weitreichende Vollmachten zu Reformen. Solon verfügte als erstes einen umfassenden Schuldenerlass und befreite auf diese Weise die Schuldner aus der Sklaverei; ins Ausland verkaufte Sklaven ließ er freikaufen und heimholen. Für die Zukunft verbot er die Kreditaufnahme mit leiblicher Haftung. Mit diesen Maßnahmen errichtete Solon einen Schutzwall für die persönliche Freiheit der athenischen Bürger...".[5]
Der entstandene gesellschaftliche Konflikt wurde politisch gelöst. Solon reagierte zum einen mit einer Haftungsbegrenzung bei Krediten in Form einer Stärkung der persönlichen Grund- und Freiheitsrechte der attischen Bürger, zum anderen mit einem Schuldenerlass, einem Schutz der Bürger vor dem Zugriff der Kreditgeber.

Solons Reformen sind ein früher Beweis dafür, dass Politik Probleme der Sozial- und Rechtsordnung lösen kann. Sie kann es, wenn sie es will. Der Anspruch der Zivilgesellschaft gegenüber der staatlichen Politik in Bund, Ländern, Landkreisen und Städten, zu sozialen Problemlösungen beizutragen, ist auch heute unverzichtbar.

In Deutschland nimmt der Abstand zwischen Arm und Reich zu. Seit vielen Jahren zu beobachten ist eine Spreizung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse. Bildungsarmut und wirtschaftliche Armut haben langfristig zugenommen. Die Ungleichheit der Einkommens- und Vermögensverteilung in den Schichten der privaten Haushalte und Familien löst das Gewebe der Wohlstandsgesellschaft auf, - und damit auch den gesamtgesellschaftlichen Zusammenhalt. Die privaten Lebensverhältnisse erweisen sich als segmentiert. Es kommt zu einer Auf- und Abwertung städtischer und ländlicher Sozialräume. In strukturell benachteiligten Sozialräumen sammeln sich von neuem soziale Unterschichten. Die Ungleichheit der Chancen könnte die Demokratie erschüttern. Auch die enge Bindung von sozialer Marktwirtschaft und Demokratie scheint sich aufzulösen. Das marktwirtschaftliche Versprechen, Arbeitsplätze zu schaffen und den Wohlstand des Volkes zu sichern, ist erschüttert. Eliten in Wirtschaft und Politik neigen dazu, die Fehlentwicklungen zu verdrängen und zu tabuisieren. Sind sie wirklich dem Gemeinwohl verantwortlich verpflichtet?[6] Erforderlich ist eine humane Vision des Zivilisationsprozesses und deren Umsetzung in der Sozialordnung. Gefragt sind Führungskompetenzen in der Politik wie bei den korrespondierenden Gruppen: bei den Kirchen und den Sozialverbänden, in der Marktwirtschaft, in den Medien und der Wissenschaft. In Sternstunden finden sich handlungsfähige Frauen und Männer, die zu Reformen fähig sind.

5 Daniel Höchli, St. Galler Studien zur Politikwissenschaft: Der Florentiner Republikanismus, Bern 2005.

6 Karl Ravens und Frank Bertsch, „Indignez - vous!" - „Empört euch!", Eine deutsche Replik auf Stephane Hessel, in: vorwärts und vorwärts.de, Berlin 11/2011.

Prozessoren des Zivilisationsprozesses

Wie ist der Zivilisationsprozess, dessen Zeugen wir sind, zu verstehen? Es gibt eine Reihe von Erklärungsansätzen. Natürlich wird sich deren Bedeutung erst in einer historischen Distanz zeigen.

Mikro-, Meso- und Makrostrukturen
Ein Erklärungsversuch besteht darin, die Gesamtgesellschaft als ein Aggregat zu verstehen, als eine Aggregierung von Ebenen und Strukturen. In dieser Sichtweise kann man das Makrosystem der Gesamtgesellschaft als ein nicht lineares Aggregat sozioökonomischer und soziokultureller Mikro-und Mesosysteme denken, - als ein komplex strukturiertes evolutionäres Gesamtsystem.
Einer der führenden Soziologen, Armin Nassehi, dagegen sieht eine „funktionale Differenzierung" der Moderne. Die „zentralen Instanzen der Gesellschaft wie Wirtschaft und Politik, Wissenschaft und Religion, Kunst, Recht und Bildung" entwickelten völlig unterschiedliche interne Logiken und Erfolgsbedingungen. Dies stelle kein „Lösungskonzept" dar, „...sondern schlicht die Grunderfahrung der Moderne, dass sich die Zentralinstanzen der Gesellschaft voneinander wegbewegen." Die unterschiedlichen Teile fügten sich nicht mehr zusammen. Die Moderne erlebe sich deshalb als Krise.[7]

Wenn man sich beispielsweise das scheinbar vergebliche Ringen der Politik um eine Koordinierung von Finanzmärkten und Währungen, Staatshaushalten und Gesellschaftsverfassungen vor Augen führt, erfahren die Annahmen Nassehis eine gewisse Plausibilität.
Wenn sich „zentrale Instanzen der Gesellschaft" auseinander bewegen, ist dies auch eine Folge der Dynamik des ökonomischen und ökologischen, des sozialen und politischen Transformationsprozesses. Natürlich stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage nach der Problemlösungsfähigkeit von Politik. Prozesse der Globalisierung und Transformation haben die Fähigkeiten nationaler und internationaler Politik weit überholt. Auf vielen Feldern ist ein geradezu dramatisches Ringen der Politik um nationale, internationale und supranationale Handlungsfähigkeit zu beobachten. Wird dieses Ringen Erfolg haben? Wir befinden uns mitten im Strom. Auf die Auseinanderbewegung von „zentralen Instanzen der Gesellschaft" könnte auch einmal eine Phase der Annäherung, eine Korrelierungsphase folgen.

Unter dem Eindruck der Analyse Nassehis ist es vielleicht besser, Gesellschaft nicht als ein Großaggregat und Gesamtsystem zu sehen. Man kann Mikro-, Meso- und Makrostrukturen - also etwa private Haushalte, zivilgesellschaftliche Träger und Instanzen des Staats - durchaus als

7 Armin Nassehi, Das „Goldene Zeitalter" ist vorbei, in: DIE ZEIT vom 02.08.2012.

Strukturen mit unterschiedlichen Funktionen, Logiken und Organisationsprinzipien verstehen, die sich wechselseitig beeinflussen, aber auch voneinander abgrenzen, kurz: die nicht aggregierbar sind, vielmehr nebeneinander bestehen und sich ergänzen. Es könnte zweckmäßiger sein, aus den unterschiedlichen Rollen und Regelungskompetenzen der verschiedenen Gruppen - deren Potenziale und Defizite, Interaktionen und Ressourcentransfers, Koalitionsbildungen und Konfliktaustragungen - Schlussfolgerungen für das politische Handeln zu ziehen. Dies ermöglichte auch die Beachtung des Subsidiaritätsprinzips. Politisches Handeln sollte die spezifischen Rollen, Aufgaben und Regelungskompetenzen von eigenständigen Strukturen unterstützen. Erforderlich ist ein Bündel komplementärer Strukturpolitiken, die die Entfaltung der einzelnen Gruppen zu optimieren suchen. Bereichsspezifische Strukturpolitiken könnten beispielsweise den Auf- und Ausbau von Regelungskompetenzen sozialkultureller Träger zum Ziel haben.

Globalisierung und Transformation

Zeitzeugen haben den Eindruck, dass sich nach dem Ende des Permafrosts des Ost-West-Konflikts Prozesse auf vielen Handlungsfeldern beschleunigt haben, Problemlösungen jedoch den sich schnell verändernden Realitäten nur zögernd und verspätet zu folgen vermögen. Die Frage der Problemlösungsfähigkeit richtet sich vor allem, aber keineswegs nur an die Adresse der Politik.

So wird vorgeschlagen, das Geschehen zeitgeschichtlich als Spätmoderne oder Postmoderne zu fassen. Dies wird erst später zu beurteilen sein. Der Wandel wird oft als ein Transformationsprozess beschrieben, hin zu einer Wissens-, Dienstleistungs- und Industriegesellschaft neuen Typs. Dies wird sich zeigen. Ökonomen vermuten den Beginn eines neuen Kondratieff-Zyklus. Festzustellen sind Globalisierungsprozesse auf einer ganzen Reihe von Handlungsfeldern. Es ist, als wenn eine neue Zeit heraufzöge. Von Antoine de Saint-Exupery stammt das Wort: „Was die Zukunft betrifft, ist es nicht unsere Aufgabe, sie vorauszusehen, sondern sie zu ermöglichen."

Globalisierung meint nicht nur wirtschaftliche Globalisierung, nicht nur Wechselwirkungen und Abhängigkeiten innerhalb der Weltwirtschaft, mit einer beispiellosen Vernetzung von Systemen (etwa bezogen auf Währungen und Finanzmärkte, Kommunikation und Verkehrslogistik), meint vielmehr auch die Erfahrung der Welt als ein Ganzes, hinsichtlich Klimawandel und Ressourcenknappheit, bezogen auf Sicherheitsfragen oder im Hinblick auf religiöse Bekenntnisseund das Wertebewusstsein in Gesellschaften.

Transformation meint ökonomische, ökologische und gesellschaftliche Veränderungen, etwa den Wandel der Gesellschaften, wie er sich in der Auflösung oder Differenzierung von Milieus, in der Entstehung von Bildungsarmut, in Prozessen der Individualisierung und Pluralisierung und in der Ausdifferenzierung von Haushalts- und Lebensstilen zeigt.

Globalisierung und Transformation nehmen auf die Art und Weise der privaten Lebensführung und die Leistungserbringung der Haushalte, auf die Chancen und Risiken der sozialen Teilhabe entscheidenden Einfluss. Eine Politik der Verwaltung des Status quo reicht für die Bewältigung der Veränderungsprozesse nicht aus.

Kondratieff-Zyklen

Ökonomen beschreiben den Industrialisierungs- und Zivilisationsprozess seit dem ausgehenden 18. Jahrhundert als eine Folge langwelliger Zyklen mit immer neuen Schüben an wissenschaftlich-technisch-wirtschaftlichen Innovationen. Sie nennen diese Kondratieff-Zyklen. Diese dauern stets mehrere Jahrzehnte. Manche sehen in der Zeit nach dem Ende des Ost-West-Konflikts die Anfangsphase eines neuen Zyklus. Manche sehen das Ende des alten Zyklus erst mit der Finanzmarktkrise gekommen. Wir befinden uns offenbar in einer Übergangsphase. Schubkräfte eines neuen Kondratieff-Zyklus könnten von der globalen Vernetzung von Handlungsfeldern, von der interdisziplinären Vernetzung von Wissensdisziplinen, der Robotik, der Biotechnologie, von neuen Energietechnologien, von der Klima- und Umweltpolitik und etwa auch von der Gesundheitsversorgung in alternden Gesellschaften ausgehen. Ein Erlahmen der Veränderungsdynamik ist jedenfalls nicht zu erkennen.

Innerhalb der Kondratieff-Zyklen haben sich die sozialen-gesellschaftlichen-politischen Ordnungen immer wieder deutlich verändert. Auch heute gibt es dafür Anhaltspunkte. In der deutschen Gesellschaft finden gleichzeitig Prozesse der Abkoppelung und Emanzipationsprozesse statt. Der Zivilisationsprozess befindet sich in einer dynamischen, labilen und kritischen Phase. Zu den Schubkräften des Zyklus hinzukommen müsste eine humane Vision des Zivilisationsprozesses und deren Umsetzung in der sozialen Ordnung. Für die humane Entwicklung der Gesellschaft haben Fähigkeiten der Selbstorganisation der privaten Haushalte und Regelungskompetenzen der freien intermediären Träger eine konstituierende Bedeutung, - dabei gewiss die Arbeit der Wohlfahrtsverbände und zweifellos auch der Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatung.

Risiken der Lebensverhältnisse privater Haushalte

Im Sturm des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Strukturwandels bleibt ein nicht geringer Teil der privaten Haushalte und Familien in prekären Lebensverhältnissen zurück. In diesem Strukturwandel nehmen die Unübersichtlichkeit und Komplexität der Lebensverhältnisse zu. Die Anforderungen an eine gelingende Lebensführung steigen. Anforderungsprofile der Alltagsbewältigung ändern sich. Sie ändern sich schon mit den Lebensphasen und dem Wechsel der Lebensumgebungen. Kritische Lebensereignisse, die Lebensverläufe heute beinahe selbst-

verständlich begleiten, machen eine grundlegende Umstellung der Lebensführung erforderlich. Wissens- und Erfahrensbestände veralten während des Lebens. Die basalen Akteure agieren in einer labilen Lebens- und Berufswelt. Ihre Lebensperspektiven erweisen sich als wenig kalkulierbar. Die Konstruktion des Handlungssystems Haushalt verlangt eine ständige Anpassung an sich ändernde Rahmenbedingungen. Dies erfordert eine laufende Weiterentwicklung des Repertoires an Fähigkeiten und Fertigkeiten, Verhaltens- und Handlungsweisen. Grundsätzlich gilt, dass Schwachstellen der Alltagsbewältigung Ansätze für intervenierende Maßnahmen einer präventiven oder nachholenden Bildung und Beratung darstellen, insbesondere auch für eine wirtschaftliche Bildung und Beratung.

Auslöser prekärer Lebensumstände können Bindungen an alte soziale Milieus und überkommene Familienbiographien sein. Zu den Gründen, die Verarmung und Überschuldung auslösen, gehören in erster Linie Arbeitslosigkeit und Niedrigeinkommen, Probleme der Haushaltsführung und des Marktverhaltens sowie kritische familiäre Lebensereignisse, aber auch Defizite der schulischen und beruflichen Bildung oder gesundheitliche Problem und anderes.

Zu den auf die Lebensumstände Einfluss nehmenden Dimensionen gehören - neben dem Einkommens- und Liquiditätsstatus - die Belastbarkeit familiärer Netzwerke, die psychische Belastbarkeit und Resilienz der Akteure, Fähigkeiten der Selbstorganisation, die Rationalität der Informationsaufnahme und Entscheidungsfindung, die Verfügbarkeit von Anpassungs- und Bewältigungsstrategien, Fähigkeiten und Fertigkeiten der Haushaltsführung, der Umgang mit Konsumwünschen und die Kontrolle des Konsumverhaltens, ein Verständnis für Marktvorgänge, die Nutzung sozialer, kultureller und gesundheitlicher Infrastrukturen und anderes mehr.

Die Anpassung an veränderte Lebensbedingungen kann misslingen. Belastete Lebensumstände können den rechtlichen, sozialen und finanziellen Rahmen eines selbstbestimmten Lebens desorganisieren. In einer solchen Situation kommt es darauf an, interdisziplinäre Angebote der Bildung und Beratung aufgreifen zu können.

Zieht man die vielfältigen Faktoren der Lebensumstände in Betracht, ist der strategische Ansatz einer ganzheitlichen Rehabilitation Überschuldeter wohl begründet. Marius Stark und Werner Just haben gerade die Zielsetzung der ganzheitlichen Rehabilitation Überschuldeter erneut begründet.[8] Die Knappheit der Beratungskapazitäten reduziert Beratung jedoch vielfach auf eine Verfahrensberatung der Entschuldung. Es ginge sehr viel mehr verloren als nur ein Beratungsstil, wenn der humane Anspruch einer ganzheitlichen Beratung überschuldeter Menschen unmerklich und unbeabsichtigt von einer Verfahrensberatung abgelöst würde. Selbst wenn der Auftrag ganzheitlicher Beratung stets unvollendet bleiben wird.

Auftrag und Aufstellung der Schuldnerberatung

Der Wissenschaftsautor Stefan Klein erkennt einen Paradigmenwechsel des Verhaltens: „Vielleicht beginnen die Menschen einzusehen, dass sie in einem Maße wie niemals zuvor voneinander abhängig sind. Es wird uns gar nichts anderes übrig bleiben, als über alle Grenzen hinweg Hilfsbereitschaft und das Teilen zu lernen. In einer Welt, die rasant zusammenwächst, wird es immer riskanter, nur dem Prinzip Eigennutz zu folgen. Das Wohl anderer im Blick zu haben, wird zunehmend ein Erfolgsrezept - und lebensnotwendig.“[9]
Wohlgemerkt ein „Erfolgsrezept“! Die veränderten Rahmenbedingungen erhöhen nicht nur Risiken, sondern induzieren auch Chancen der sozialen Befriedung und Integration.

Problemlösungsangebote der sozialen Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatung, die „das Wohl anderer im Blick haben“, sind „lebensnotwendig“.

Ohne die Selbstorganisation der privaten Haushalte und Familien wäre eine freie Gesellschaft nicht lebbar. Ohne die fachliche Regelungskompetenz der freien Träger und Wohlfahrtsverbände wäre der Staat auf Feldern der Gesellschaftspolitik nicht handlungsfähig.

Auf der einen Seite hat sich die Zivilgesellschaft emanzipiert. Sie benötigt Spielräume der Entfaltung. Auf der anderen Seite bleiben Teile der Zivilgesellschaft im Zivilisationsprozess zurück. Sie benötigen die helfende Hand der Gemeinschaft.
Soziale Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatung kann als eine strategische Komponente der Gesellschaftspolitik gesehen werden. Sie ist in die Gemengelage der sozialen Wirklichkeit eingebettet. Sie reagiert auf die vielfältigen Risiken des Zivilisationsprozesses, auf Gefährdungen und Verletzungen der privaten Lebensführung. In erster Linie gibt sie eine humane Antwort. Schuldnerberaterinnen und Schuldnerberater bilden als Gruppe eine dem Gemeinwohl verpflichtete, fachlich hoch qualifizierte Funktionselite. Sie beraten in Bedrängnis geratene Menschen, Haushalte und Familien. Sie wollen deren rechtliche, wirtschaftliche und soziale Desintegration und Abkoppelung überwinden und erneut gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen. Sie wenden sich gegen die Auflösung der Gesellschaft und tragen zu ihrem Zusammenhalt bei. Schuldnerberatung ist auf der Seite des Rechts- und

8 Werner Just, Schuldnerberatung ist Sozialarbeit, Marius Stark, Von der Existenzsicherung zur professionellen Schuldnerberatung, in: Schuldnerberatung - Eine ganzheitliche Aufgabe für methodische Sozialarbeit, Sigmund Gastiger/Marius Stark (Hrsg.), Freiburg 2012.

9 Stefan Klein, Zeit Magazin Nr. 38 vom 16.09.2010.

Sozialstaats aufgestellt und verteidigt die Würde des Menschen.[10]

In Deutschland bleiben die Kapazitäten von etwa 1000 Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatungsstellen hinter dem Bedarf an einer ganzheitlichen Beratung Überschuldeter weit zurück. Schuldnerberatung als begleitende soziale Maßnahme der Arbeitsvermittlung ist eine Angelegenheit der Kreise und Städte. Auch deren Finanzierung. Die Finanzierung der Verbraucherinsolvenzberatung erfolgt durch die Länder. Beratungsstellen der Wohlfahrtsverbände haben von Jahr zu Jahr um eine ausreichende Patchworkfinanzierung zu ringen. Die unzureichende Besetzung vieler Beratungsstellen mit Fachpersonal bewirkt Produktivitätseinbußen.

Ich kann die Situation der Schuldnerberatung des Diakonischen Werks Oberhausen von außen nur in Grenzen beurteilen. Die Jahresberichte der letzten Jahre geben aber zu denken. Zu denken gibt, dass viele Ratsuchende vereinbarte Termine zu Erstgesprächen nicht wahrnahmen, dass für viele die Wartezeit für einen Ersttermin von mehreren Wochen und Monaten nicht akzeptabel war, „...dass zum Zeitpunkt des eigentlichen, akuten Beratungsbedarfs keine zielgerichteten Informationen zur Entschuldung durch die Beratungsstelle erfolgen können“, dass zudem die Beratungsabbrüche (insbesondere bei Arbeitslosengeld II-Empfängern) hoch sind (Jahresberichte 2010 und 2011). Bis zum Jahr 2008 gab es immerhin offene wöchentliche Sprechstunden ohne Terminvorgabe und mit anschließender Beratung (Jahresbericht 2010). Die erschreckenden Auswirkungen des Engpasses an Beratungskapazitäten heute lassen keinen anderen Schluss zu, als dass bei akutem Beratungsbedarf künftig wieder ein zeitnaher niedrigschwelliger Zugang Überschuldeter zu Schuldnerberatung möglich sein sollte. Schuldnerberatung benötigt Fachpersonalstellen. Reichen diese bei einem zunehmenden Beratungsbedarf nicht aus, erhöhen sich für eine Kommune sehr deutlich soziale Folgekosten. Anders gesagt: Schuldnerberatung senkt soziale Folgekosten der Überschuldung und sichert Arbeitsplätze. Eine wissenschaftliche Expertise im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend wie eine lokale Studie im Auftrag des Sozialdienstes Katholischer Männer e. V. Köln weisen nach, dass Schuldnerberatung staatliche und kommunale Leistungen für Klientinnen und Klienten der Beratung bei Arbeitslosengeld I und II, Wohngeld und Grundsicherung in ganz erheblichem Umfang verringern. Die Stadt Oberhausen könnte ihr Engagement für die Schuldnerberatung überdenken.[11]

10 Frank Bertsch, Soziale Schuldnerberatung als Teil der gesellschaftlichen Entwicklung, in: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit, Berlin Nr. 4/2011.

11 Kuhlemann, Walbrühl & Partner, Gummersbach: Expertise „Wirksamkeit von Schuldnerberatung in Deutschland“ im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Gummersbach 11/2007. Wirksamkeitsstudie 2010 zur Schuldnerberatung des SKM Köln im Auftrag des Sozialdienstes Katholischer Männer e. V. (SKM) Köln, Gummersbach 6/2010.

Prävention und Rehabilitation als zusammenhängende Aufgaben

Die Schuldnerberatung hat sich seit den 80er Jahren des vorigen Jahrhunderts bis zur Jahrhundertwende dynamisch entwickelt. Danach im ersten Jahrzehnt des neuen Jahrhunderts, vorsichtig gesprochen, eher verhalten. Vielleicht - wenn man den Beratungsbedarf bedenkt - wider alles Erwarten. Sicher gibt es eine Reihe von Erklärungen. Vielleicht sollte man die Stagnation des Gesamtfeldes jedoch auch zum Anlass nehmen, die Aufstellung der Schuldnerberatung zu überdenken.

Im gesellschaftspolitischen Diskurs gefordert werden heute ebenso wirksame Maßnahmen der präventiven wirtschaftlichen und finanziellen Bildung wie verbesserte Regelungen der nachgehenden Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatung. Präventive wirtschaftliche und finanzielle Bildung und nachgehende Schuldnerberatung werden als zwei zusammenhängende Handlungsfelder gesehen, die eine zusammenhängende Analyse und eine verbundene Strategie des gesellschaftspolitischen Vorgehens erfordern. Abgestimmte operative Konzepte für die beiden Bereiche, eine verbundene Strategie der Prävention und Nachsorge, könnten einen neuen Schub an gesellschaftspolitischer Akzeptanz bewirken, entfalteten gegenüber der Politik einen größeren Nachdruck.

Die Beratungsstelle EIBE in der Hansestadt Rostock, die sowohl Schuldnerberatung wie Einkommens- und Budgetberatung leistet, bietet ein nachahmenswertes Beispiel.[12] EIBE wird sowohl von Überschuldeten aufgesucht wie von privaten Haushalten in Anspruch genommen, die sich verschulden, die möglicherweise hoch verschuldet sind, aber eben wirtschaftlich noch handlungsfähig. Schuldnerberater/-innen bringen geeignete professionelle Voraussetzungen mit, um Überschuldete wie Haushalte in prekären wirtschaftlichen Verhältnissen in ihren Konsolidierungsbemühungen zu unterstützen. Im fachlichen Diskurs wird eine gestufte sozioökonomische Beratung gefordert: eine Verbraucherberatung, eine präventive Einkommens- und Budgetberatung und die nachgehende Schuldnerberatung, ergänzt durch die Verbraucherinsolvenzberatung.

Eine Grenzüberschreitung ist auch in Oberhausen angelegt. Der Jahresbericht 2011 sagt: „Das Angebot der Schuldnerberatung des Diakonischen Werkes Oberhausen kann von Oberhausener Bürgerinnen und Bürgern in Anspruch genommen werden, welche überschuldet sind bzw. bei denen die Gefahr einer Überschuldung besteht.“ Wie sehr die Schuldnerberatung der Diakonie dem Präventionsge-

12 Michael Burkhard Piorkowsky, Präventive Einkommens- und Budgetberatung, Das Bundes- und Landesmodellprojekt in Rostock, Evaluationsbericht, Hrsg. Deutsche Gesellschaft für Hauswirtschaft e. V. (Band 1), Aachen/Bonn 2002.

danken nahe steht, zeigen auch die Präventionsveranstaltungen an Schulen „Alles im Griff“. Sie reagieren auf den zunehmenden Bedarf an wirtschaftlicher und finanzieller Bildung bei Jugendlichen.
Ein eher zufälliges Vorgehen wäre nicht erfolgversprechend. Abgestimmte operative Konzepte der Prävention und Nachsorge besäßen eine hohe Glaubwürdigkeit, auch gegenüber der Politik und der Wirtschaft der Stadt. Diese Konzepte könnten auf der Grundlage eines Bündnisses von gesellschaftlichen Kräften Oberhausens entwickelt werden. Erforderlich wäre zunächst eine Analyse. Einer objektivierenden Analyse des Bedarfs an Prävention und Nachsorge in Oberhausen würden dabei vorhandene Beratungs- und Bildungskapazitäten freier und öffentlicher Träger gegenüber gestellt, verbunden mit konkreten Projektvorschlägen. Warum sollte man ein systematischeres Vorgehen nicht versuchen?

Schuldnerberatung - Teil des Netzes der Bildung und Beratung

Die Leistungsfähigkeit der privaten Haushalte bei der Konstruktion ihrer Lebensführung hängt von der Verfügung über Ressourcen ab, von drei Ressourcengruppen: humanen Ressourcen (Fähigkeiten, Gesundheit, Zeitbudgets), materiellen Ressourcen (Geld- und Realeinkommen) und sozialen Ressourcen (komplementären Infrastrukturen in kommunalen Sozialräumen). Es sind die humanen Ressourcen, welche die anderen Ressourcen erschließen. Die Kombination der Ressourcen durch die privaten Akteure generiert die Nutzen stiftenden Leistungen im Zuge der Alltags- und Lebensbewältigung.

Bei einem gegebenen Set an Ressourcen entscheidet die Zweckmäßigkeit der Kombination über das Maß der Leistungserbringung und Bedarfsdeckung. Die Zweckmäßigkeit der Ressourcenverwendung wird auch davon abhängen, welche Formen der Binnensteuerung in Privathaushalten angewandt werden, ob etwa Lösungen der Alltagsbewältigung autoritär entschieden oder partnerschaftlich ausgehandelt werden oder ob ein alltägliches Chaos herrscht. Die Beurteilung der Leistungsfähigkeit eines Haushalts setzt Wissen über dessen Gesamtsituation voraus: über den Set und die Kombination der Ressourcen, über Lebenslagen, über das Verhaltensrepertoire seiner Mitglieder und das Krisenmanagement bei Konflikten.

Die Ressourcenkombination zeigt, dass die Wiedereingliederung Überschuldeter in den gesellschaftlichen Prozess vielfach mehr erfordert als eine Reorganisation der wirtschaftlichen Verhältnisse. Weil es an einer ganzheitlichen bzw. einer interdisziplinären Bildung und Beratung tatsächlich fehlt, kann Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatung Überschuldete meist nicht nachhaltig aus dem Prekariat herausführen. Man kann den Grundsatz der Ganzheitlichkeit nicht ständig vor sich her tragen und ihn immer weniger erfüllen. Es ist eine Frage der Glaubwürdigkeit, dies zu ändern.

Die Autoren Just und Bertsch haben im Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge einen Denkanstoß gegeben. Sie sagen:
„Überschuldung mit einer mangelnden Zahlungsfähigkeit verlangt für betroffene Haushalte und Familien einen rechtlichen Schutz, eine wirtschaftliche Absicherung ihrer Existenz, eine Entschuldungsberatung durch die soziale Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatung und eine gerichtliche Entschuldung sowie eine Aktivierung von Fähigkeiten der Selbstbewältigung durch Angebote einer nachholenden Bildung und Beratung, die eine Wiedereingliederung in den wirtschaftlichen und sozialkulturellen Prozess vorbereiten und begleiten. Dabei kann ein nachholendes Aneignen von Kompetenzen der Selbstorganisation eines Haushalts und das Erlernen von Fähigkeiten der Konfliktbewältigung ebenso von Bedeutung sein wie eine wirtschaftliche und finanzielle Verbraucherbildung und die Initiierung eines umwelt- und gesundheitsbewussten Verhaltens. Der Erwerb der Kompetenzen, die die Funktionsfähigkeit überschuldeter privater Handlungssysteme erneuern, wird jedoch im gegebenen Kanon der Rehabilitation nicht vermittelt. Es gibt zu große Lücken.“

Die beiden Autoren fahren fort:
„Soziale Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatung versteht sich als eine ganzheitliche sozioökonomische Beratung mit dem Ziel der wirtschaftlichen und sozialen Reintegration überschuldeter Menschen und Haushalte. Dem ganzheitlichen Anspruch vermag sie jedoch nur zu einem Teil zu entsprechen, auch, aber nicht nur aufgrund der Knappheit von Beratungskapazitäten. Der Auftrag ganzheitlicher Beratung verlangt es, von den Menschen her zu denken, ihren Kompetenzen, Verhaltens- und Handlungsrepertoires, ihren Lebenslagen und Milieus. Die Beratung besteht heute weithin in einer Verfahrensberatung der Entschuldung. Menschen lernen im Entschuldungsverfahren nur begrenzt hinzu. Ihr Wille zu neuem Beginnen wird in der Krise wenig bestärkt und genutzt. Es fehlt ein Set an Angeboten einer nachholenden sozioökonomischen und soziokulturellen Bildung und Beratung. Ziel einer ganzheitlichen Bildung und Beratung muss die erneuerte Konstruktion eines selbstverantwortlichen Lebens sein. Der Weg führt über viele Stationen. Er hat interdisziplinäre Aspekte der Kompetenzbildung und Konfliktbewältigung als Voraussetzung einer erneuerten selbstbestimmten Teilhabe am wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben in den Blick zu nehmen. Ganzheitliche Beratung und Bildung muss überschuldete Haushalte und Familien über alle Stadien der Konfliktauflösung und der Reintegration in ihre soziale Umgebung begleiten.“[13]

13 Werner Just und Frank Bertsch, Chancen der Schuldnerberatung in der säkularen Krise, in: NDV Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e. V, Berlin 7/2011

Nun ihr eigentlicher Vorschlag:
Schuldnerberatungsstellen sollten sich sehr bewusst als Teil eines Netzwerks der Bildung und Beratung verstehen und aufstellen. Sie sollten sich daher einer Netzwerkbildung sozialkultureller Träger auf der kommunalen Ebene sehr viel weiter öffnen. „Im Interesse einer ganzheitlichen Reorganisation der Lebensverhältnisse Überschuldeter ist es nötig, ein Netzwerk von Trägern der Bildung und Beratung zu schaffen, das es ermöglicht, Überschuldeten einen fallbezogenen individuellen Set an Bildung und Beratung anzubieten.“ Die Netzwerkbildung kann jedoch nicht von Schuldnerberatungsstellen bewältigt werden. „Netzwerkbildungen erfordern nachhaltige operative Fähigkeiten. Die Koordination interdisziplinärer Bildungs- und Beratungsangebote ist arbeitsaufwändig. Dafür kommen von Wohlfahrtsverbänden beauftragte Stellen - lokale bzw. regionale Netzwerkagenturen - in Betracht. Solche Netzwerkagenturen könnten über mehrjährige Pilotprojekte der Öffentlichen Hand eingeführt werden.“Sie müssten vor allem von den Verbraucherschutzministerien der Länder gefördert werden. Schwierige Lebensverhältnisse der Menschen in der Stadt Oberhausen könnten für das Diakonische Werk des Evangelischen Kirchenkreises Oberhausen ein Anlass sein, sich erneut als Prozessor einer Innovation zu betätigen.

Soziale Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatung - Ein Vorteil des Standorts Oberhausen

Die soziale Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatung des Diakonischen Werks arbeitet im „Weinberg des Herrn“, - für ihre Mitmenschen in der Stadt Oberhausen, für Mitmenschen, deren soziale Teilhabe gefährdet ist. Uneigennützig und dem Gemeinwohl verpflichtet. Der Stadt müsste diese gelebte Mitmenschlichkeit unendlich viel wert sein. Im Interesse der kommunalen Zivilgesellschaft wie im Interesse ihres urbanen Erfolgs.

Großstädte wie die Stadt Oberhausen befinden sich in einem scharfen interkommunalen Wettbewerb mit anderen Großstädten Nordrhein-Westfalens. Oberhausen müsste deshalb - ungeachtet seiner Haushaltsbelastungen - eine Standortpolitik organisieren, die Wirtschaftsstandorte wie Sozialräume entwickelt. Eine erfolgreiche Standortpolitik muss - unbeschadet ihrer Förderung durch das Land - von innen aufgebaut werden. In diesen Aufbau müssen alle Ressourcen, alle Standortfaktoren, alle Gruppen und alle Akteure einbezogen werden. Lokale Handlungsstrategien spielen für die Zukunft der Stadt eine ausschlaggebende Rolle.

Im Standortwettbewerb der Kommunen geht es heute längst nicht mehr allein um einen wirtschaftlichen Wettbewerb um Betriebe und Arbeitsplätze - dies unbedingt auch, aber durchaus nicht allein - sondern ebenso um einen zivilisatorischen, sozialen und kulturellen Wettbewerb, etwa um urbane Qualität und Identität, um Kreativitätspotenziale und Bildungs- und Beratungskapazitäten, um die Lebensqualität der Bürger und um eine zukunftsfähige Generationenbilanz. Die kommunale Zivilgesellschaft Oberhausens und ihre freien Träger spielen im interkommunalen Wettbewerb eine herausragende Rolle. Zweifellos auch die Träger der Bildung und Beratung. Auch die soziale Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatung. Infrastrukturschwache Wirtschafts- und Lebensstandorte werden die Integration und Teilhabe der Haushalte und Familien ungemein erschweren, Standorte mit Entwicklungschancen die Mitnahme der Menschen sehr erleichtern.
Die Standortpolitik Oberhausens ist auf lange Sicht für den Erfolg der Schuldnerberatung entscheidend. Umgekehrt heißt dies, dass sich die Schuldnerberatung aktiv in den kommunalen Entwicklungsprozess einbringen und auf lokale Bündnisse und joint ventures einlassen sollte. Die Schuldnerberatung wird sich behaupten, wenn sie sich als local player und aktiver Teil der kommunalen Zivilgesellschaft und der kommunalen Entwicklung versteht.

Zur Probe...

Wenn Sie für Ihre Entscheidung, ob Sie das BAG-info nun abonnieren oder nicht, noch ein Heft zur Probe benötigen, so soll das kein Problem sein.
Schicken Sie uns eine Postkarte oder email, wir schicken Ihnen ein Probeheft – natürlich kostenlos + unverbindlich.

Zur Problematik der Kennzahlen des BMAS

Hartmut May, Diplom Verwaltungswirt, Leiter der Schuldnerberatung des Lahn-Dill-Kreises

Auf den Internetseiten des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) werden seit dem 16. Mai 2011 die Kennzahlen[1] gem. § 48a SGB II veröffentlicht. Bundesarbeitsministerin Ursula von der Leyen (CDU) will damit die Arbeit der JobCenter effizienter gestalten. Die Ministerin kündigte seinerzeit dazu an, sie wolle die 440 regionalen Hartz-IV-Jobcenter durch „permanente Leistungsvergleiche" einer strengen Effizienzkontrolle unterziehen. Es handele sich dabei um Kennzahlen und Ergänzungsgrößen zur Feststellung des Umsetzungserfolges der Zielsetzungen „Verringerung der Hilfebedürftigkeit", „Verbesserung der Integration in Erwerbstätigkeit" und „Vermeidung von langfristigem Leistungsbezug". Die Kennzahlen basieren auf Daten der Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA). Sie werden monatlich aufbereitet und dem BMAS zur Verfügung gestellt. Aufgrund der einzuhaltenden Wartezeiten bei Grundsicherungsdaten wurden im Mai 2011 die Daten für den Januar veröffentlicht. Aktuell stehen die Daten für Mai 2012 im Vergleich zum Mai des Vorjahres zur Verfügung.
Das Anliegen der Ministerin ist durchaus gerechtfertigt und es steht zunächst zu vermuten, mit Hilfe dieser Kennzahlen etwa auch Leistungssteuerung betreiben zu können. Eine genauere Nachschau macht jedoch deutlich, dass in der Kennzahlenbeurteilung wesentlich kumulierte Zufälle und von der Verwaltung unbeeinflussbares (Arbeits)marktgeschehen sowie die bundesweite wirtschaftliche Entwicklung abgebildet werden. Dazu kommt, dass etwa Qualität der Arbeit oder Kundenzufriedenheit, als durchaus wissenswerte Fakten nicht untersucht werden. Statt dessen wird - in dem ebenfalls nicht beeinflussbaren Bereich der „Kosten für Unterkunft und Heizung" - über das angesagte Benchmarking unnötiger „Dampf in den Kessel" des Verwaltungshandelns gegeben.

Die Gliederung der Kennzahlen durch die Arbeitsverwaltung legt nahe, dass nur drei Kategorien von Kennzahlen erhoben werden: K1 (Veränderung der Summe der Leistungen zum Lebensunterhalt), K2 (Integrationsquote) und K3 (Veränderung des Bestands an Langzeitleistungsbeziehern). Als eigenständig oder kategorial sollte allerdings auch noch die Kennzahl K1E1 gezählt werden, bei der es um die Veränderung der Unterkunfts- und Heizkosten geht. Die weiteren Kennzahlen – besser Unterkennzahlen – sollen lediglich erklären oder begründen, warum sich die Hauptkennzahl im Auflauf eines Jahres in eine bestimmte Richtung verändert hat.

1 Quelle: http://www.sgb2.info/kennzahlen/statistik

Die Kennzahl K 1 – mit Erläuterungen

K1 gibt Veränderungen in der Summe der Leistungen an. Da ist es selbstverständlich, dass die Summe der Leistungen mit der Zahl der Erwerbsfähigen K1E2 in Verbindung steht. Ein „hartes Kriterium" für die Summe der Leistungen bildet diese Kennzahl nicht, da auch Nichterwerbsfähige Leistungen erhalten.
Die Zahl der erwerbsfähigen Leistungsempfänger wird schließlich mit Blick auf Zugänge von Leistungsempfängern (d. h. Neuantragstellungen) mit K1E3 und mit Blick auf ausgeschiedene Leistungsempfänger mit K1E4 gemessen, damit klar wird, ob neue Arbeitslosigkeit oder höhere Beendigung von Arbeitslosigkeit ausschlaggebend für die Veränderung der Kennzahl waren.
Mit K1E1 soll nach den Erläuterungen der Kennzahlen die „Veränderung der Summe der Leistungen für Unterkunft und Heizung" abgelesen werden.

Die Kennzahl K2 – mit Erläuterungen

Mit K2 wird auf den ersten Blick ein echtes Leistungsdatum der Verwaltung beurteilt, die „Integrationsquote", die aussagt, in welchem Umfang erwerbsfähige Leistungsberechtigte in Erwerbstätigkeit integriert werden konnten. Nach den amtlichen Erläuterungen werden hier nur Integrationen erfasst, die mit hoher Wahrscheinlichkeit dazu führen, dass Hilfebedürftigkeit auch längerfristig überwunden werden kann. Auf Kostengesichtspunkte hebt die Kennzahl nicht ab, werden doch auch Integrationen gezählt, die nicht zur Beendigung der Hilfsbedürftigkeit führen.
K2E1 misst die Quote der Eintritte in geringfügige Beschäftigung, K2E2 die Eintritte in öffentlich geförderte Beschäftigung. Mit K2E3 wird die „Nachhaltigkeit der Integration" gemessen. Als dauerhaft werden lediglich Eingliederungen in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse gezählt. Für hessische JobCenter sind Zahlen dazu allerdings nicht ausgewiesen. Ob hier die Differenz zwischen K2 zu K3E1 und K3E2 angenommen werden darf, lassen die amtlichen Erläuterungen nicht erkennen.
K2E4 misst die „Integrationsquote von Alleinerziehenden". Diese Kennzahl scheint noch am ehesten die steuernden Bemühungen einer Verwaltung abzubilden. Nach aller Erfahrung benötigt die Einrichtung von Gruppenangeboten zur Kinderbetreuung jedoch längere Anlaufzeiten, so dass die Veränderungen bzw. Verbesserungen innerhalb eines Jahres kaum statistisch zum Tragen kommen. Die Verwaltung wird den Steuerungserfolg mithilfe dieser Kennzahl kaum messen können.

Kennzahl K 3 – mit Erläuterungen

K3 gibt Aufschluss über die Veränderung bei der Zahl des Bestands von sogenannten „Langzeitleistungsbeziehern“. Damit sind Leistungsbezieher gemeint, die in den vergangenen 24 Monaten mindestens 21 Monate hilfebedürftig waren.
K3E1 wird erklärend zu K3 herangezogen und berichtet über die Zahl der in Erwerbstätigkeit vermittelten Menschen. „Erwerbstätigkeit“ meint hier eine solche Tätigkeit, die mit hoher Wahrscheinlichkeit zur längerfristigen Überwindung von Hilfebedürftigkeit führt.
K3E2 nennt die „Aktivierungsquote“ durch entsprechende Vermittlung von Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung. Sie soll zur Messung des Erhalts der Beschäftigungsfähigkeit dienen.
K3E3 und K3E4 dienen zur weiteren Erklärung von K3, bei der vorab nicht ersichtlich ist, ob sie aus vermehrten Antragstellungen oder vermehrtem Ausscheiden aus dem Leistungsbezug resultiert.

Validität – Belastbarkeit – Zusammenhang von Ursache und Wirkung

Sicher sind die o. g. Kennzahlen klar und einfach, und von einem zuverlässigen und objektiven Verfahren der Erhebung sowie der Identität der Messbedingungen im Zeit- und Betriebsvergleich soll ebenfalls ausgegangen werden.
Kennzahlen sollten aber einen hohen Aussagewert haben. Dies gilt besonders, wenn der Zusammenhang von Ursache und Wirkung gemessen und bewertet werden soll. Vergliche man nur die Kernkennzahlen (K1, K2, K3) – wie sie aktuell (26. 09. 2012 – Tabelle siehe unten) ausgewiesen werden, erschienen die dort ablesbaren Daten schon kaum plausibel: Die Kosten sind um zwei Punkte gesunken, die Integrationsquote belief sich auf 27,2, die Zahl der Langzeitbezieher ging um 3,5 Punkte zurück. Man muss weiter suchen, um zu Begründungen zu kommen.
Auf Länderebene differieren die Werte zu K1 bereits erheblich. So sank die Summe der Leistungen in Bayern um 4,9, in Schleswig-Holstein dagegen lediglich um 0,3 Punkte. Bei der Integrationsquote führte Bayern mit 36,6 ebenfalls vor Schleswig-Holstein mit 28 Punkten und folgerichtig ging die Zahl der Langzeitbezieher in Bayern um 6 Punkte, in Schleswig-Holstein um 2 Punkte zurück. Aber warum?

Ist es so, dass die Schleswig-Hosteinischen JobCenter so viel „schlechter“ sind, als dies bei den erstmaligen Veröffentlichungen der Kennzahlen eine größere Tageszeitung berichtete? Oder sind nicht doch eher makroökonomische Bedingungen ausschlaggebend für das unterschiedliche Abschneiden der JobCenter, die nach einheitlichen gesetzlichen Vorgaben tätig werden? Was sagen die Kennzahlen über die ökonomische Struktur im landwirtschaftlich geprägten Schleswig-Holstein, in dem bei weitem nicht die hohe Zahl von Dienstleistungsbetrieben wie vergleichsweise in Bayern angesiedelt ist?

Auf der Meso-Ebene der JobCenter und im interkommunalen Vergleich werden die Kennzahlen noch weniger erklärlich und damit aussageloser: Zuzug, Wegzug in prosperierende Zentren, Eheschließungen, Scheidungen, Betriebsschließungen, Insolvenzen, Neueröffnungen von Märkten, das pralle Leben oder der Zufall kumulieren und komprimieren sich auf dieser Ebene. Wie hoch soll hier der Anteil an Veränderungen durch die Tätigkeit des JobCenters bemessen werden?
Und erst gar bei der Kennzahl K1E1, Veränderung der Summe der Leistungen für Unterkunft und Heizung, welcher Anteil trifft das JobCenter? Allenfalls könnten hier Reduzierungen im Zusammenhang mit der Gesamtzahl der Leistungsberechtigten abgebildet werden oder Veränderungen auf dem Wohnungsmarkt, der in relativ kleinteiliger Struktur völlig unterschiedlich ausgeprägt ist. Die Zahl der Leistungsberechtigten aber, wie eben ausgeführt, gründet sich nicht allein auf die Tätigkeit und Maßnahmen der Verwaltung. Und wie könnte der Einfluss eines JobCenters auf den Wohnungsmarkt aussehen, einen Bereich in dem das SGB II keinerlei Regelungsbefugnis hat?

Weil - wie oben unter K2 ausgeführt wird - Integrationen auch unabhängig vom Leistungsbezug gezählt werden, müssen Kostendaten schließlich unplausibel bleiben.

Einige Beispiele

Am Beispiel ausgewählter Kennzahlen wird (siehe nachfolgende Tabelle zum Stand vom 1.8.2012) wie oben bereits gesagt - beim Vergleich der Bundesländer deutlich, dass hier weniger die Leistungen von JobCentern als die sozio-ökonomische Infrastruktur gemessen wird. Unterschiede bei K1 (Summe der Leistungen ohne Unterkunft und Heizung) im Bereich von 0,3 bis 4,9 sind wohl kaum auf die stringenten Vorschriften für jedes einzelne JobCenter zurückzuführen. Auch die Daten zu K2 – von 22,7 in Bremen bis 36,6 in Bayern, ein Unterschied von 13,9 Punkten – dürften eher auf ein unterschiedliches Statistikverständnis zurückzuführen sein, als auf die bundesweit einheitlichen Leistungen.
Unter K3 schließlich wird ein Rückgang der Langzeitleistungsbezieher dargestellt, der allenfalls für das strukturschwache Bremen plausibel zu sein scheint (0,7), während Thüringen (Rückgang 7,8) als neuerdings boomende Region völlig unbekannt ist. Die K3-Daten sind in dieser Hinsicht völlig unglaubwürdig.
Nicht von ungefähr sind dann auch eine Vielzahl von Kennzahlen eingeklammert, was nach der Legende der Kennzahlenübersicht auf „eingeschränkte Aussagekraft wegen unvollständiger bzw. unplausibler Grunddaten oder wegen niedriger Fallzahlen“ hindeutet.

Für K1 sind eingeklammert bereits vier der 16 Bundesländer und notwendigerweise damit auch die Validität für das Bundesgebiet. Für K2 sind sage und schreibe 10 Kennzahlen mit einer Klammer versehen, die überwiegende Mehrheit der Bundesländer. K2E2 weist sogar 13 Einklammerungen auf – und der interessierte Laie – vielleicht ein Landtagsabgeordneter – wundert sich.

Wegen mangelnder Plausibilität fehlt denn tatsächlich für alle Kennzahlen samt Ergänzungs- und Erklärungskennzahlen bundesweit der Überblick über die Leistungen der JobCenter. Und bei K1E1 muss sich die Ministerin fragen, ob und wo die Mieten in Deutschland billiger geworden sind oder ob die JobCenter an den Unterkunfts- und Heizungskosten „gefeilt" haben. Tatsächlich ist auch in der Mehrzahl der nicht eingeklammerten Daten die Plausibilität höchst fragwürdig.

Was wird erreicht?

Wenn in diesem Zusammenhang die ministerielle Ankündigung einer „strengen Effizienzkontrolle" durch „permanente Leistungsvergleiche" zu Ende gedacht wird, dann kann dies nur bedeuten, dass auf die JobCenter unangemessener Druck ausgeübt wird, der in die Kessel von „Benchmarking" und „Sanktionsranking" zusätzlichen Dampf leitet. Damit wird insgesamt ein verfehlter Referenzrahmen für die Eingliederung von arbeitslosen Menschen gesetzt.
So formulierte in einer Mitarbeiter-Schrift ein JobCenter (im April 2007 noch als ARGE) unter „Perspektiven für die Zukunft": *„Seit Mitte des Jahres festigen wir unsere Position in der Mitte unserer Benchmarkgruppe. Die Integrationsergebnisse sind deutlich besser, wobei die Ergebnisse bei den Einsparungen der passiven Leistung noch Steigerungsbedarf haben. Auch in 2008 werden die Ergebnisse der Arbeitsgemeinschaften und Optionskommunen an folgenden Erfolgsparametern gemessen: 1. Einsparung der passiven Leistung (Bund), 2. Einsparung der Kosten der Unterkunft …."*

Ausgewählte Kennzahlen nach § 48a SGB II
Ausgewählte Regionen (Gebietsstand 01.08.2012), Mai 2012 (Daten nach Wartezeit von 3 Monaten)

Region	K1	K1E1	K1E2	K2	K2E1	K2E2	K2E4	K3
	1	2	3	4	5	6	7	8
Deutschland	(-2,0)	(-2,0)	(-4,5)	(27,2)	(11,2)	(9,9)	(22,3)	(-3,5)
Baden-Württemberg (08)	-4,4	-4,0	-7,1	(32,6)	(12,2)	(7,5)	(27,0)	-4,6
Bayern (09)	(-4,9)	(-4,5)	-7,2	(36,6)	(12,9)	(7,5)	(30,8)	-6,4
Berlin (11)	-1,0	-2,0	-2,6	24,8	9,9	10,9	21,1	-1,5
Brandenburg (12)	(-4,0)	(-2,6)	-5,8	(25,8)	(11,7)	(14,4)	(23,1)	-4,8
Bremen (04)	0,6	1,5	-2,2	22,7	11,1	10,6	15,4	-0,7
Hamburg (02)	-1,5	-1,4	-3,7	25,4	8,5	10,7	21,0	-3,2
Hessen (06)	-1,4	-0,9	-3,4	(26,9)	(10,8)	(6,1)	(22,8)	-4,0
Mecklenburg-Vorpommern (13)	(-3,3)	(-3,4)	(-6,0)	(30,0)	(13,0)	(17,2)	(26,8)	(-5,2)
Niedersachsen (03)	-2,6	-2,3	-5,0	28,5	12,1	(8,8)	21,7	-4,3
Nordrhein-Westfalen (05)	(0,5)	(-0,9)	(-2,3)	(23,2)	(10,4)	(7,4)	(17,2)	(-0,8)
Rheinland-Pfalz (07)	-0,6	(-0,7)	-3,9	(30,4)	(13,5)	(8,9)	(24,0)	-3,7
Saarland (10)	-3,4	-1,5	-4,7	25,8	9,3	(19,0)	20,7	-4,6
Sachsen (14)	-4,8	-4,3	-7,2	(28,2)	(11,6)	(11,6)	(23,7)	-6,2
Sachsen-Anhalt (15)	-3,1	-1,3	-5,8	(24,9)	(9,6)	(17,0)	(20,9)	(-5,1)
Schleswig-Holstein (01)	-0,3	-0,1	-2,8	28,0	13,1	(11,9)	21,6	-2,2
Thüringen (16)	-5,4	-3,6	-8,0	(31,8)	(12,2)	(12,0)	(27,3)	-7,8

© Statistik der BA für Arbeit
*) Aus Datenschutzgründen und Gründen der statistischen Geheimhaltung werden Zahlenwerte von 1 oder 2 und Daten, aus denen rechnerisch auf einen solchen Zahlenwert geschlossen werden kann, anonymisiert.
X Kein Nachweis wegen fehlender oder unplausibler Daten. Einige Kennzahlen werden auch bei unvollständigen oder unplausiblen Grunddaten ausgewiesen, solange der Ausfall ein bestimmtes Maß nicht übersteigt.
( ) Eingeschränkte Aussagekraft wegen unvollständiger bzw. unplausibler Grunddaten oder wegen niedriger Fallzahlen.
Angaben zu Integrationen und zu Eintritten in geringfügige Beschäftigung liegen ab Januar 2011 vor, Angaben zur Nachhaltigkeit von Integrationen ab Januar 2012. Solange diese Daten noch nicht für einen vollständigen 12-Monatszeitraum vorhanden sind, werden die die Kennzahlen und Ergänzungsgrößen auf der Basis der verfügbaren Monate berechnet (K2, K2E1, K2E4 und K3E1 bis November 2011 und K2E3 bis November 2012). Die Daten zur Nachhaltigkeit werden erst nach einer Wartezeit von 6 Monaten veröffentlicht.
Listen einzelner Ausfälle und Einschränkungen bei den Grunddaten können unter dem Karteireiter „Tabellen" abgerufen werden. Für weitere Erläuterungen zur Berechnung der Kennzahlen und Ergänzungsgrößen sowie zum Vorgehen bei fehlenden oder unplausiblen Daten siehe Hilfe und die dort aufgeführten Dokumentationen mit methodischen Hinweisen.

Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter werden in Zielkonflikte gebracht, ob sie noch besonders „fördern“ sollen, oder lieber sparen, damit eine günstigere Ranking-Position erreicht wird. Dieses Ranking wird zudem auch noch auf die „Quote der monatlich neu ausgesprochenen Sanktionen" ausgedehnt, so dass im Referenzrahmen der Beschäftigten die "Leistungsbezieher" mehr als eine negative Konnotation trifft.
Sie, die Leistungsempfänger, verursachen die „Un“-Summen der Leistungen und sind für eine ggfs. negative Ranking-Position verantwortlich. Wenn vor dem Hintergrund der ökonomischen Strukturschwäche einer Region Eingliederungschancen kaum bestehen und deshalb hintere Ranking-Positionen eingenommen werden müssen, besteht dann "wenigstens" noch die Möglichkeit, im Sanktions-Ranking aufzusteigen? "Aktivierung" gerät unter diesen Auspizien zur reinen Devotionsübung, das einzige Kriterium "spätrömischer Dekadenz" bei SGB II-Beziehern.

Es ist ein fragwürdiger Wettbewerb für die 440 JobCenter in der Bundesrepublik. Eingliederungsproblematiken des sozio-ökonomischen Umfeldes werden ignoriert und der Fokus allein auf den Leistungsempfänger gelegt. Das "Prinzip Misstrauen", zunächst gegenüber den JobCentern, breitet sich auf die Ebene der Leistungsempfänger aus.

Was sollte erreicht werden?

Wollte man dokumentieren und JobCenter in einen sinnvollen Wettbewerb entsenden, dann gehörte zur Darstellung der Integration vor allem der Kostenaufwand, mit dem Integration durch flankierende Maßnahmen etc. bewerkstelligt wurde. Freilich würde auch dabei nicht in erster Linie die Effizienz und Effektivität der Arbeiter eines JobCenters dargestellt werden, sondern die vorherrschende Eingliederungsproblematik – vor dem Hintergrund der sozio-ökonomischen Verhältnisse eines Raumes – dargestellt werden.

Als völlig fehlend – und unverständlich – ist zu werten, dass eine Kennzahl zur „Kundenzufriedenheit“ nicht erhoben wird.

In einer Pressemitteilung – vom 1.8.2012 – gab der Vorstand Grundsicherung der Bundesagentur für Arbeit, Heinrich Alt, bekannt, dass seit 2008 bundesweite Befragungen in den Job-Centern stattfänden. Zu dem hoch eingeschätzten „Vertrauen“ der Kunden wäre eine regelmäßige Datenerhebung von Vorteil. Heinrich Alt müsste dann vielleicht nicht einräumen, dass *„es noch nicht überall rund läuft“*, nach mittlerweise acht Jahren Praxis des SGB II. Dass „jeder zweite Befragte“ angibt, „dass er eine gute Meinung von seinem Jobcenter hat“, damit kann sich eine Behörde sicher nicht zufrieden geben. Statt einmal im Halbjahr eine kleine Auswahl zu befragen, wäre es sinnvoller, regelmäßige Kennzahlen zu erheben, und hier böten Kennzahlen die Grundlage für einen echten Wettbewerb der JobCenter.
Ebenfalls als bedauerlich fehlend müssen Kennzahlen für Schul- und Berufsabschlüsse angemerkt werden.
Aus dem lang erkannten Problem fehlender Qualifikationen bei einem Großteil der SGB II-Kunden werden keinerlei Konsequenzen gezogen.
Dass die zentrale Bedeutung von Bildung für gesellschaftliche Teilhabe und ökonomische Chancen inzwischen (zum wievielten Male?) erkannt wurde, ist erfreulich. Bereits im Kindergarten soll auf die Wahrung aller Bildungschancen geachtet werden.
Welche Angebote aber werden den „Verlierern“ der gegenwärtigen Generationen der jungen Erwachsenen unterbreitet? Dazu kommt, dass Deutschland in Sachen „Weiterbildung“ im internationalen Vergleich[2] deutlich zurück liegt; nicht zuletzt wegen ungeklärter Finanzierung.

Mit dem SGB-II wurden vorrangige Kompetenzen für die Grundsicherung für Arbeitssuchende gelegt. Nicht nur die Gleichstellung von Männern und Frauen, sondern auch die Aufnahme oder Beibehaltung einer Erwerbstätigkeit im Interesse der Vermeidung oder Verkürzung der „Hilfebedürftigkeit“ wird als „durchgängiges Prinzip“ verfolgt, sobald ein Mensch 15 Jahre alt geworden ist.

Die Bedenken, dass Jugendliche im SGB II einer erhöhten Gefahr unterlägen, nicht ausreichend für eine berufliche Ausbildung gefördert zu werden und stattdessen zur schnellen Überwindung der Hilfebedürftigkeit in irgendeine Tätigkeit vermittelt werden könnten, wurden im Jahr 2007, als die Bundesagentur für Arbeit noch einmal zusätzlich Mittel bereit stellte, um Jugendliche ohne Schulabschluss bzw. mit fehlender Ausbildungsreife gezielt zu fördern, nicht wirklich zerstreut. Die in den Job-Centern tätigen „Persönlichen Ansprechpartner“ für die Unter-25-Jährigen leisten dort sicher ihr Möglichstes auf einem hohen Niveau von Kenntnis und Empathie. Ihre gute Arbeit würde sich hervorragend eignen, durch Kennzahlen gemessen zu werden.
Die Erfolge der U-25-Berater in den JobCentern haben freilich ebenfalls – wie das gesamte Verwaltungshandeln in diesem Bereich – ihre Grenzen in mangelhaften Angeboten vor Ort oder – was schwerer wiegen sollte aus der Behördensicht – durch die von der Bundesagentur zugelassen Fördermodi, die sich an einer raschen Arbeitsaufnahme orientieren.
Nachholende Bildung für im zweiten Anlauf erreichbare anerkannte Bildungsabschlüsse ist praktisch ausgeschlossen und trotz Aufnahme der „Menschenwürde-Klausel“ im SGB II ist Bildung für die emanzipatorischen Bedürfnisse jüngerer wie älterer Menschen nicht vorgesehen.

2 http://www.boeckler.de/themen_35171.htm

Der andere Gradmesser „berechenbarer“ Erfolge

Max Weber fand heraus, dass „die Bürokratie in ihrer Vollentwicklung… unter dem Prinzip des ‚sine ira ac studio’“ steht. Dies hat zur Voraussetzung, worauf eine Behörde auch besonders stolz ist, dass „sachliche“ Erledigung vor allem „ohne Ansehen der Person“ nach „berechenbaren Regeln“ erfolgt. Die Ausschaltung persönlicher Anteilnahme für das arbeitslose „Individuum“, gepaart mit dem Zwang zu Kosteneinsparungen, führte schließlich zu einer Befassung der Sozialgerichte, wie sie in dem aktuellen Ausmaß in der BRD bisher völlig unbekannt war.
Allein in dem kleinen Land Berlin waren im August 2012 vor den Sozial- und Verwaltungsgerichten rund 40.000 Fälle anhängig, von denen ein großer Teil Hartz IV betraf.

In einem Interview mit dem Berliner TAGESSPIEGEL[3] vom 20. August 2012 gab der Berliner Sozialrichter Michael Kanert an, dass er aktuell „über 300 Akten“ betreue, so viele, dass er seine Zimmertür fast ein Jahr lang schließen müsste, um diese abzuarbeiten. Vor Inkrafttreten des SGB II hätten Verwaltungs- und Sozialgerichte zusammen etwa 6.500 neue Fälle registrieren müssen, jetzt seien es mehr als viermal so viele. Allein in Berlin beschäftigen sich etwa 70 Richter am Sozialgericht mit diesem Bereich.
Auf den Vorhalt, die Bundesagentur verweise darauf, dass dies bei 30 Millionen Bescheiden eine geringe Zahl sei, antwortete Kanert: „Es nützt niemandem, die vielen Klagen kleinzureden. Dass trotz der steigenden Zahlen die Erfolgsquote für die Kläger nicht gesunken ist, weist doch auch auf strukturelle Probleme hin. Zum Beispiel haben die Jobcenter bei Sanktionsbescheiden zeitweise bundesweit zwei Drittel der Verfahren verloren, häufig wegen vermeidbarer formaler Fehler.“
Die Erfolgsquote der Hartz-IV-Kläger in Berlin bezifferte Kanert mit ca. 55 Prozent. Nicht alles werde aber durch einen Urteilsspruch besiegelt, ein großer Teil werde auch während des Verfahrens gütlich beigelegt.

Auch hier könnte eine Kennzahl – mit Blick auf Widersprüche und Klagen – wohltuend wirken, damit nicht weiter der Eindruck vorherrschen muss, dass die Spitzen der Bürokratie den unteren Kreisen die Einsicht ins Einzelne zutrauen, wogegen die unteren Kreise der Spitze die Einsicht ins Allgemeine zutrauen, und sich beide so wechselseitig täuschen.

Fazit

Das aktuelle Kennzahlensystem ist für einen sinnvollen Wettbewerb der JobCenter nicht geeignet. Mit den derzeitigen Kennzahlen werden wesentlich kumulierte Zufälle und das von der Verwaltung unbeeinflussbare (Arbeits)marktgeschehen sowie die bundesweite und regional unterschiedliche Wirtschaftsentwicklung abgebildet. Dazu kommt, dass etwa Qualität der Arbeit und Kundenzufriedenheit sowie Bildungs- und Ausbildungsziele - als durchaus wissenswerte Fakten - nicht untersucht werden. Eine effektive Leistungssteuerung, die auch Qualitätskriterien erfassen müsste, ermöglichen die im BMAS gefundenen Kennzahlen nicht.

Auch für die dringend benötigten Kräfte etwa in der Kinderbetreuung oder Altenpflege bleibt der hohe Bestand potentiell geeigneter Leistungsempfänger gänzlich ungenutzt, weil keinerlei Förderungen über die Dauer der in diesen Sparten notwendigen dreijährigen Ausbildungszeit angeboten werden.

Schließlich wird auch die „Grundsicherung“sfunktion des SGB II in keiner Weise beleuchtet. Bei von dem Verein der Energieverbraucher geschätzten 800 000 Haushalten[4], denen im vergangenen Jahr die Stromzufuhr gesperrt wurde, heben die meisten Presseorgane auf zu hohe Preise und Gier der Stromerzeuger und -verkäufer ab, während das Bemühen der JobCenter um die Sicherung des Lebensunterhalts der Leistungsempfänger in keiner Weise in den Blick genommen wird.

3 Quelle: www.tagesspiegel.de/wirtschaft/interview-hartz-iv-ist-ein-absolutes-sorgenkind/7019222.html

4 Quelle: www.welt.de › Wirtschaft › Energie vom Sie geben hierfür öffentlich +1. 26. Juni 2012

Schuldenregulierung im Alter – Ganz oder gar nicht?

Ute Lehmann, Bachelor of Arts Sozialökonomie, Diplom-Sozialarbeiterin/Sozialpädagogin

1. Einleitung

Die Themen Alter und Armut sind zunehmend Gegenstand öffentlicher Diskussion. Doch was bedeutet es konkret, wenn Alter und Schulden aufeinandertreffen? Finden Sanierungsbemühungen noch statt oder rücken im Alter andere Schwerpunkte als Schuldenfreiheit in den Fokus? Im Rahmen dieser Bachelorabschlussarbeit im Studiengang Sozialökonomie an der Universität Hamburg wurde untersucht, welchen Einfluss die besondere Lebenslage von überschuldeten Senioren auf die Schuldenregulierung hat. Die drei Aspekte Alter, Schulden und Schuldenregulierung wurden hierdurch verknüpft. Es wurde dabei auf das Fachwissen von Expertinnen und Experten zurückgegriffen, die mit ver- bzw. überschuldeten alten Menschen beruflich direkt in Kontakt stehen, sei es als Schuldnerberater/-in oder als gesetzlicher Betreuer/-in.

2. Die Schuldensituation älterer Menschen

Es treten nicht nur immer mehr Menschen in die Phase „Alter“ ein, sondern verbringen auch immer längere Zeit darin. Der Lebensabschnitt Alter kann länger dauern als die Phase des Erwerbslebens. Mit steigender Lebenserwartung vergrößert sich der Kreis der potentiell ver- bzw. überschuldeten Bürger im letzten Lebensabschnitt, wozu auch ein Wandel in den Konsum- und Finanzierungsgewohnheiten verstärkt beitragen wird. Noch ist das Thema Verschuldung bei jungen Menschen akuter als bei den älteren. Jedoch könnte es einem erheblichen Teil der heute 40 bis 54-jährigen Schuldnern nicht gelingen, vor dem Renteneintritt und somit dem Absinken des Einkommens, ihre Schulden zu tilgen.1Auch die Altersgruppe der 55 bis 65-jährigen ist heute massiv von Überschuldung betroffen, viele werden es nicht schaffen, ihr Schuldenproblem bis zum Renteneintritt zu lösen.[2] Bisher erscheint die Entwicklung von überschuldeten Menschen im Alter ab 55 Jahre noch verträglich. 2005 weist eine Studie von Reifner/Zimmermann laut Schwarze eine Überschuldungsquote von 9,6 % für Personen im Alter ab 55 Jahre und älter aus.[3] Nach seiner Ansicht wird sich die Quote jedoch bis zum Jahr 2030 deutlich nach oben verändern. In Zukunft werden immer mehr alte Menschen als Kreditnehmer von Finanzdienstleistern „entdeckt“, die spezielle Kreditprodukte zugeschnitten auf die Konsumbedürfnisse von alten Menschen anbieten.[4] Damit rückt der alte Mensch als Neuschuldner ins Blickfeld. Aktuell prägt geringes bzw. durch Pfändung gering gehaltenes Einkommen am Existenzminimum die Einkommenslage von überschuldeten alten Menschen. Diese materielle Situation ist von Stagnation gekennzeichnet. Einkommenspositionen im Alter, so auch Armut, zeigen sich vergleichsweise stabil.[5] Nennenswerte Rentenerhöhungen sind nicht zu erwarten. Die Gesundheitssituation verschlechtert sich stetig und der Hilfs- und Pflegebedarf steigt kontinuierlich. Die Wohnsituation wird geprägt durch häufig zu große, teure Wohnungen. Für alle aber gilt ein kontinuierlich steigendes Kostenniveau bei der Energieversorgung und den Nebenkosten, dem die alten Menschen nicht ausweichen können. Gleichzeitig können sie aber auf der Einnahmenseite auch nicht gegensteuern. Wer nicht über eine intakte, unterstützungswillige und unterstützungsfähige Familie verfügt, läuft im Alter Gefahr, Unterstützungsleistungen einkaufen zu müssen oder mangels Geld nicht beanspruchen zu können. Zunehmender Verlust von Beziehungen durch Erkrankung und Tod führt oft zur Vereinsamung und zu mangelndem sozialen Austausch. Durch die Verknüpfung dieser an sich schon schwierigen materiellen und sozialen Situation mit dem Thema Schulden bzw. Ver- und Überschuldung erhält diese Lebenslage eine besondere Brisanz. Zusammenfassend könnte man sagen, dass Altersarmut das Überschuldungsrisiko erhöhen, Überschuldung aber auch zu Altersarmut führen kann. Das Thema Altersarmut und das Thema Überschuldung werden oft jeweils als Einzelproblematik registriert. Der Verbindung dieser Probleme und ihrer Auswirkungen auf die Vielfalt der Regulierungswege sollte mit dieser Untersuchung nachgegangen werden. So drängt sich zum Beispiel die Frage auf, ob ein Verbraucherinsolvenzverfahren in dieser Lebenslage noch zweckmäßig ist oder ob nicht Fragen des Schuldnerschutzes und „Lernen, mit den Schulden zu leben“ im Alter nicht viel sinnvoller wären.[6] Bei alten Menschen mit Schulden sind nicht die materielle Situation auf der einen und die Schuldensituation auf der anderen Seite die einzigen Komponenten, die wegweisend für eine Regulierung sind. Die besondere soziale Lage alter Menschen, verbunden mit der begrenzten noch zur Verfügung stehenden Lebenszeit, kommt als wichtiger Entscheidungsfaktor hinzu.

1 vgl. Motel-Klingebiel, Andreas, in: Kohli, Martin, Künemund, Harald, Die zweite Lebenshälfte, 2., erweiterte Auflage, Wiesbaden 2005, S. 72

2 vgl. Just, Werner, Bedarfe, Anforderungen und Strukturen der Schuldnerberatung vor Ort, in: Buttner, Prof. Dr. Peter (Hrsg.), Aktuelle Entwicklungen in der Schuldnerberatung, ARCHIV für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit, Berlin, 42. Jahrgang, Nr. 4/2011, S.41

3 vgl. Schwarze, Prof. Dr. Uwe, Schuldnerberatung vor neuen Herausforderungen: in: BAG-SB Informationen, 26. Jahrgang, Dezember 2011, Heft 4/11 S. 193

4 ebd.

5 vgl. Motel-Klingebiel, Andreas, in: Kohli, Martin, Künemund, Harald, Die zweite Lebenshälfte, 2., erweiterte Auflage, Wiesbaden 2005, S. 44

6 vgl. Schwarze, Prof. Dr. Uwe, Schuldnerberatung vor neuen Herausforderungen: in: BAG-SB Informationen, 26. Jahrgang, Dezember 2011, Heft 4/11 S. 193

3. Die Forschungsmethode

Im Unterschied zu quantitativen Forschungsverfahren sind qualitative Forschungsverfahren für Untersuchungen mit besonderem Charakter geeignet. Das qualitative Interview zeichnet sich im Gegensatz zu anderen Formen der Kommunikation dadurch aus, dass hier das Zuhören eine zentrale Rolle spielt und sich der Interviewer zurücknimmt.[7] Das fertige Interview ist immer ein unverwechselbares Produkt des gemeinsamen Interaktionsprozesses der beiden Interviewbeteiligten.[8] Nach Formulierung des Forschungsinteresses „Alter und Schulden" war der Forschungsgegenstand und die Zielgruppe zu finden und zu präzisieren. Bei dem Phänomen „Alter und Schulden" wurde zunächst der Teilaspekt Schuldenregulierung und hier dabei die Frage herausgegriffen, welchen Einfluss die besondere Lebenslage von überschuldeten Senioren auf die Schuldenregulierung hat. Zielgruppe der Befragung waren Menschen, die mit dem Thema „Schuldenregulierung und alte Menschen" beruflich in Berührung kommen. Um eine Bandbreite von Beratern zu erfassen, jedoch nicht zwei verschiedene Gesprächsleitfäden entwickeln zu müssen, wurden je drei Experten aus dem Fachgebiet gesetzliche Betreuung mit dem Aufgabenkreis Vermögenssorge und Schuldner-/Verbraucherinsolvenzberatung gewählt. Bei der sich anschließenden Strategie für eine Auswertung des erlangten Datenmaterials fiel die Wahl auf die zusammenfassende Inhaltsanalyse.

3.1. Das Experteninterview

Als Experte gilt, wer eine langjährige Erfahrung in dem Handlungsfeld nachweisen kann. Mieg spricht von einer 10-Jahres-Regel, d.h. das Sammeln von Expertenkompetenz braucht ca. 10 Jahre Training und Erfahrung.[9] Berufsanfänger kamen damit für diese Untersuchung als Interviewpartner nicht in Frage. Experte ist weiterhin, wer über einen besonderen Informationszugang zu der spezifischen Personengruppe oder den Entscheidungsprozessen hat.[10] Dabei unterscheidet sich der Experte von dem Spezialisten dahingehend, dass er nicht nur über das Sonderwissen eines Spezialisten verfügt, sondern über ein Überblickswissen, das man braucht, um den Problemursachen und den Prinzipien von Problemlösungen auf den Grund zu gehen.[11] Diese Kriterien waren für die Auswahl ausschlaggebend. Die Interviewpartner sollten Verantwortung **für die Lösung des Problems „Alter Mensch und Schuldenregulierung"** tragen und direkten Zugang zu den Ratsuchenden haben. Sie sollten die Problemlösung begleiten, beeinflussen oder womöglich sogar alleine entscheiden.

3.2. Der Interviewleitfaden

Für das Experteninterview wurde mit Hilfe des Interviewleitfadens eine Strategie entworfen, was und wie gefragt werden sollte, welche Aspekte berücksichtigt und welche vielleicht eher vernachlässigt werden konnten. Die Aussagen sind Originale, die in genau dieser Situation, an diesem Tag und Ort, mit diesem Interviewer entstanden sind. Würde man die Erzählperson erneut befragen, erhielte man eine abweichende Version.[12] Der Interviewtext ist somit das Ergebnis einer einzigartigen und unverwechselbaren Kommunikation.

3.3. Die Auswertungsmethode

Die Auswertung des umfangreichen Datenmaterials diente dazu, die Vergleichbarkeit der Texte herzustellen und zu kontrollieren.[13] Herangezogen wurde die qualitative Inhaltsanalyse, deren Ziel eben nicht nur die reine Textanalyse ist, sondern neben der Analyse des Inhalts gerade der Schluss von dem vorliegenden Datenmaterial auf die soziale Realität.[14] Die Inhaltsanalyse ist ganz besonders für die Auswertung von Experteninterviews geeignet.[15] Aus den Interviews sollte ein Bild gewonnen werden, ob und welchen Einfluss die besondere Lebenslage von alten überschuldeten Menschen auf die Form der Schuldenregulierung hat. Die Feststellung, welche Sanierungswege überschuldeten Senioren noch zur Verfügung stehen und dann auch wirklich beschritten werden, heißt soziale Wirklichkeit erfassen. Sowohl die soziale und wirtschaftliche Lage der Betroffenen, aber auch der rechtliche Rahmen, in denen sich der alte Mensch und der Berater bewegen, ist dabei entscheidend. Um einen manifesten Text zu erhalten, wurden die sechs Interviews vollständig transkribiert. Im Anschluss musste diese Fülle an Informationen verdichtet werden. Durch das Verdichten von Textmaterial sollte eine Reduktion von Komplexität erreicht werden. Dazu wurde sich im Wesentlichen an dem Ablaufmodell zusammenfassender Inhaltsanalyse nach Mayring orientiert.[16] In einem ersten Schritt kam

7 vgl. Helfferich, Cornelia, Die Qualität qualitativer Daten, 4. Auflage, Wiesbaden 2011, S. 7
8 vgl. Helfferich, a.a.O., S. 12
9 vgl. Mieg, Harald A., Näf, Matthias, Experteninterviews, 2. Auflage, Institut für Mensch-Umwelt-Systeme (HES), ETH Zürich, 2005, S. 7
10 ebd.
11 vgl. Bogner, Alexander, Littig, Beate, Menz, Wolfgang, (Hrsg.) Experteninterviews, 3. Auflage, Wiesbaden 2009, S. 101
12 vgl. Helfferich, Cornelia, Die Qualität qualitativer Daten, 4. Auflage, Wiesbaden 2011, S. 154 f.
13 vgl. Meuser, Michael, Nagel, Ulrike, ExpertInneninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht, in: Qualitativ-empirische Sozialforschung: Konzepte, Methoden, Analysen, (Hrsg. Garz, Detlef, Kraimer, Klaus), Opladen, 1991, S. 451
14 vgl. Mayring, Phillipp, Qualitative Inhaltsanalyse, in: Jüttemann, Gerd (Hrsg.), Qualitative Forschung in der Psychologie, Weinheim und Basel, 1985, S. 188
15 vgl. Gläser, Jochen, Laudel, Grit, Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse, 4. Auflage, Wiesbaden 2010, S. 47
16 vgl. Mayring, Phillipp, Qualitative Inhaltsanalyse, in: Jüttemann, Gerd (Hrsg.), Qualitative Forschung in der Psychologie, Weinheim und Basel, 1985, S. 195

die Technik der Paraphrasierung zum Einsatz. Es war immer wieder neu zu entscheiden, welche Teile des Interviews, unter Beibehaltung der Chronologie des Gesprächsverlaufs, paraphrasiert werden sollten. Das Ziel der Untersuchung, die Forschungsfrage, auf die eine Antwort gefunden werden sollte, war dabei das bestimmende Element, ob eine Textpassage paraphrasiert wurde oder nicht. In einem zweiten Verfahrensschritt war die Paraphrase in eine generalisierte Aussage zu transformieren. Wichtige Kernaussagen wurden dabei herausgefiltert und Aussagen globalisiert. Danach waren dann die generalisierten Aussagen zu reduzieren. Die Passagen, die gleiche oder ähnliche Aussagen beinhalteten, wurden zusammen unter eine Hauptüberschrift gestellt. Dabei wurden sie erstmals aus ihrem Standort im Interview herausgelöst. Interessant ist nicht der Zeitpunkt, wann etwas gesagt wurde, sondern dass es gesagt wurde. Bis zu diesem Punkt war Gegenstand der Auswertung immer noch das einzelne Interview. Die Bearbeitung aller Experteninterviews war die Vorarbeit, um die Interviews anschließend thematisch vergleichen zu können. Ziel war es, die Experten mit ihren Aussagen nebeneinander zu stellen und das ihnen Gemeinsame herauszustellen.[1] Dabei ermöglicht die vermutete Verwandtheit der ausgewählten Experten und die durch den Einsatz des Instrumentes des Interviewleitfadens hergestellte Vergleichbarkeit der Texte, die Interviewtexte miteinander zu vergleichen.[2] Das Repräsentative sollte dabei zu Tage treten. Um das dann immer noch umfangreiche, jedoch schon reduzierte Material der sechs Interviews thematisch ordnen und einer Auswertung zuführen zu können, wurde auf den Interviewleitfaden und die dort bereits aufgestellten Kategorien zurückgegriffen. Ziel des interpretativen Aufarbeitens des Datenmaterials war es, die Aussagen zu den verschiedenen Kategorien der Untersuchung zu vergleichen, Unterschiede und Gemeinsamkeiten herauszufiltern.[3] Bei der Präsentation der Ergebnisse fiel die Wahl auf eine Kombination von komprimierter Ergebnisdarstellung der Kategorien und Illustration der Auswertungsergebnisse durch geeignete Zitate aus den Gesprächen.

4. Ergebnisse der Experteninterviews

In den nächsten Abschnitten werden die zusammengetragenen Ergebnisse der Einzelinterviews zusammengefasst dargestellt. Manche Expertenaussagen beschrieben so treffsicher eine typische Situation oder Problemkonstellation, dass sie sich als Untertitel für eine Kategorie eigneten.

4.1. Zugang zur Zielgruppe „Alte ver- bzw. überschuldete Menschen“

Kontaktaufnahme

Die Informationen über Herstellung eines Kontaktes zwischen dem älteren Menschen mit Schulden und dem jeweiligen Interviewpartner folgten dem spezifischen beruflichen Auftrag des Interviewpartners. Bei den gesetzlichen Betreuern fand der Erstkontakt über das Gericht statt. Dabei wurde jedoch erwähnt, dass das Gericht von dem sozialen Umfeld oder auch Angehörigen auf die Notwendigkeit einer Einrichtung einer gesetzlichen Betreuung aufmerksam gemacht wurde. So Herr F.: *„...das sind häufig Ärzte, Pflegedienste, im geringeren Umfang auch Mitarbeiter von Banken und Sparkassen. Wenn die merken, das geht also einiges durcheinander, dann, wenden die sich auch schon mal an die Betreuungsbehörde und manchmal auch Nachbarn.“* Bei den Schuldnerberatern ergab sich ein überwiegend telefonischer Erstkontakt aus Eigeninitiative oder durch Dritte bzw. die Familie. Herr D.: *„Also in den meisten Fällen kommen die aus eigenem Antrieb, es sei denn, dass sie irgendwo noch andere Probleme haben gesundheitlicher Art oder den Ansatz von Alterserkrankungen haben ..... von Demenz und Kinder, noch vorhandene Kinder oder Verwandte sie dann einfach mal an die Hand nehmen und versuchen, hier Kontakt zu bekommen.“*

Steigende Zahlen von älteren Menschen mit Schulden?

Fast einmütig wurde bestätigt, dass eine steigende Tendenz von älteren Menschen mit Schulden bereits spürbar oder zumindest zu erwarten sei. Frau B. unterlegt das im Interview sogar mit Zahlen: *„ Also wir haben jetzt im Jahr 2010 das erste Mal gezielt darauf geschaut bei unserer Statistikauswertung, ob das, was wir fühlen, dass es mehr wird, ob sich das auch in den Zahlen niederschlägt. Und es ist tatsächlich so, dass 25 % unserer Ratsuchenden über 55 Jahr alt sind und das empfinden wir als relativ viel.“* Zwei Gesprächspartner befanden zwar eine kaum steigende Tendenz, sahen aber, dass alte Menschen insgesamt in Zukunft mehr Unterstützung allgemein oder wegen ihrer Schulden brauchen werden. Hervorgehoben wurde in einem Fall, dass auffällig mehr ältere Frauen kommen. So erwähnt Herr E.: *„Wobei da natürlich auffällig ist, dass es in der Hauptsache eher Damen sind.“* Hier scheint die längere Lebenserwartung von Frauen der Grund zu sein, aber vielleicht auch die Tatsache, dass Frauen eher bereit sind, Hilfsangebote wahrzunehmen.

4.2. Gruppenbeschreibung alte Menschen

Kennzeichen von Alter

„Durch das Alter gar nicht so up to date“

1 vgl. Meuser, Michael, Nagel, Ulrike, ExpertInneninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht, in: Qualitativ-empirische Sozialforschung: Konzepte, Methoden, Analysen, (Hrsg. Garz, Detlef, Kraimer, Klaus), Opladen, 1991, S. 452

2 vgl. Meuser, Michael, Nagel, Ulrike, a.a.O., S. 451

3 ebd.

Eine Altersdefinition wurde von einigen als schwierig empfunden, in einem Fall wurde angemerkt, dass man Alter auch in Relation zu seinem eigenen Alter sehen müsse. Alle befragten Personen waren im Alter von 45 bis 63 Jahren, so dass sie die Frage, wie sie Alter definieren würden, auch ganz persönlich ansprach. Zu den Kennzeichen von Alter äußerten sich alle Interviewpartner besonders ausführlich und differenziert. Das tatsächliche Lebensalter in Jahren wurde von allen als klares Kennzeichen genannt. Für Frau A. fängt das Alter an: *„so mit, mit 70, knapp 70 an, 65/70. Da finde ich, ist irgendwie ein Übergang Richtung Alter und danach ist man dann irgendwann so mit Mitte 70/80 richtig alt.“* Auch lebenseinschränkende Umstände, wie Krankheit, Pflege-/ Hilfsbedürftigkeit, Gebrechlichkeit kamen kennzeichnend für Alter in Frage. Geistiger Verfall, abnehmende geistige Flexibilität und verringerter Handlungsspielraum fanden drei Experten ebenfalls hervorhebenswert. Zwei Interviewpartner gaben zu bedenken, dass Alterserscheinungen, wie z.B. Hilfsbedürftigkeit auch bei jungen Menschen auftreten können. Frau B. nahm eine entsprechende Differenzierung vor: *„also, wenn ich das alte Wort Gebrechen .... nutzen darf, dann ist es das, was mir eigentlich einfällt, da kann auch ein relativ junger Mensch in sich gebrochen sein aufgrund von Erkrankung, Schicksalsschlägen, also eine Situation vor sich haben, wo er nicht mehr über seine Ressourcen verfügt, die aber eigentlich da sind.“* Für einen Experten waren die Veränderungen in den materiellen Verhältnissen, nämlich der Rentenbezug und die sinkenden Einkünfte erwähnenswert. Herr E.: *„Also in materieller Hinsicht würde ich sagen, so Eintritt in's Rentenalter.“*

Besondere Problemlagen bei älteren Menschen
„Wer lesen kann, ist klar im Vorteil“

Hervorstechend waren die Äußerungen aller Interviewpartner zur Lebens- und Wohnsituation von alten Menschen. Das Auftreten von Einsamkeit und das allein stehend Leben in eigener Wohnung bzw. im Heim charakterisieren demnach die Lebenslage alter Menschen. Zwei Experten nannten Vereinsamung als kennzeichnend, in einem Fall wurde von dem Auftreten von Verwahrlosung berichtet. Es wurde von fünf Experten betont, dass besonders alte Menschen von einer schlechten Einkommens- und Vermögenslage betroffen wären. Besonders charakteristisch für die materielle Problemlage von alten Menschen ist für die Hälfte der Experten, dass die Rente gering, bzw. nicht existenzsichernd sei und vor allen Dingen keine Einkommenssteigerungen mehr zu erwarten seien. Stagnation sei typisch für die wirtschaftliche Lage der Älteren meint Herr E.: *„Da wird´s keine gravierenden Erhöhungen mehr geben. Ein Erbe oder so etwas steht auch nicht in's Haus. Da ist wirklich nichts zu erwarten.“* Mehrere Experten beobachten speziell bei ihren älteren Klienten Scham- und Ohnmachtsgefühle, so auch Herr E.: *„Und Scham auf alle Fälle und so ein bisschen Ohnmacht. Doch Ohnmachtsgefühl, ich weiß mir nicht mehr zu helfen, ich weiß nicht was ich machen kann. Ich bin alt...“*. Der Schein soll aufrecht erhalten bleiben. Dazu wird, so beobachteten zwei Experten, exzessives Sparen zur Kompensation eingesetzt. Die Menschen neigen teilweise zur finanziellen Überforderung, um ihre wirtschaftlichen Probleme nicht offenbar werden zu lassen beobachtet auch Frau B.: *„Das heißt, er versucht eigentlich durch, dadurch, dass er sich kaputt spart, irgendwie noch den Rahmen aufrecht zu erhalten.“* Auffallend war, dass ein Gesprächspartner mehrfach hervorhob, dass alte Menschen einen gesteigerten Informationsbedarf hätten. Er unterstrich dies mit der Aussage: *„...wer lesen kann ist klar im Vorteil“*. Dieses Informationsdefizit könnte eine Folge des Schwindens sozialer Kontakte sein.

Typische Situationen bei älteren Menschen
„Und Anpassung ist eigentlich der große Begriff.“

Die Erkenntnis, dass alte Menschen den Gesamtüberblick verlieren und damit einen Verlust ihrer Haushaltskompetenz erleiden, teilten alle befragten Experten. Auch Frau B. schildert: *„...dass sie wesentliche Aspekte ihrer Lebensführung nicht mehr bedienen können, also sprich, sie können lebenspraktisch Miete und Strom nicht mehr bezahlen.“* Viele alte Menschen werden von fünf Befragten als entweder überfordert oder ängstlich, verzweifelt, zögerlich, zurückhaltend, vorsichtig oder unsicher erlebt. Es kam dabei auch zu Mehrfachnennungen. Die Begriffe Mutlosigkeit, Passivität und Resignation wurden häufig genannt und repräsentieren somit die Situation, in der sich diese Menschen befinden. Ein Experte erlebte alte Menschen als obrigkeitsgläubig und auch misstrauisch gegenüber Hilfsangeboten. Besonders bei demenzerkrankten Menschen tritt die krankheitstypische Unzuverlässigkeit auf. Hoher Leidensdruck und Schuldbewusstsein, sowie Schamhaftigkeit bei Vorhandensein einer Verschuldung unterscheidet alte Menschen für einen Teil der Experten von anderen. Für Herrn C. ist es in Gesprächen mit Senioren schwierig: *„weil das oft schambesetzt ist bei den älteren Menschen. Das ist bei jungen Menschen selten der Fall, oder zumindest eine größere Mauer, während doch bei älteren das als, ja, als Makel angesehen wird.“*

4.3. Alter und Schulden

Auffälligkeiten bei überschuldeten Älteren
Überschuldete ältere Menschen werden von zwei Gesprächspartnern als zuverlässiger beim Einhalten von Vereinbarungen bezeichnet, ebenso schilderten zwei Experten ihre älteren Klienten als zielstrebig und durch Verantwortungsübernahme für ihre Schulden geprägt. Herr E. gibt diese Haltung wie folgt wieder: *„Sondern, dass man irgendwo das geregelt haben möchte, weil man irgendwo auch, so denke ich, erzogen wurde, wenn du irgendwie was gemacht hast, dann musst du dafür auch gerade ste-*

hen, du musst das wieder aus der Welt schaffen. Und wenn es Schuldverbindlichkeiten sind, dann musst du die halt zurückzahlen.". Für zwei Experten war auffällig, dass überschuldete alte Menschen eher konsumabgeneigt seien und das Risiko der Neuverschuldung nicht mehr auftrete. Frau A.: *„Und neue Schulden werden meistens nicht gemacht.*"

Art, Höhe, Alter der Schulden und Gläubigeranzahl bei Senioren

Fast einstimmig beobachten die Experten, dass sich die Art der Verbindlichkeiten bei Senioren von anderen Altersgruppen unterscheidet. Typisch seien Bankverbindlichkeiten und Verbindlichkeiten im existenziellen Bereich. Bei der Höhe der Schulden konnte aus den Antworten kein einheitliches Bild abgeleitet werden. Sowohl geringe als auch eher größere Forderungen wurden alten Menschen zugeordnet. Aber auch die Aussagen „keine Einheitlichkeit" oder „Schuldenhöhe unterscheidet sich nicht" wurden getroffen. Allerdings korrespondieren die Aussagen zu geringer Schuldhöhe mit den Aussagen der gleichen Erzählperson mit der Feststellung, dass Schulden sich im existentiellen Bereich entwickeln würden. Beim Alter der Schulden waren die drei dazu getroffenen Aussagen völlig identisch. Typisch seien Altschulden. Dies bestätigt auch Herr F.: *„Es gibt meistens 1 oder 2 Gläubiger, 1 oder 2 Probleme, die auch dann schon, wie gesagt, möglicherweise längere Zeit zurückliegen." Auch bei der Gläubigeranzahl herrschte, bis auf eine Ausnahme, Einmütigkeit, dass bei Älteren eine geringere Anzahl vorzufinden sei.*

Entstehungsgründe für die Schulden

Die Ursachen für die Begründung von Schulden bzw. das Auftreten von Zahlungsstörungen sind vielfältig. Fünf Gesprächsinhalte wiesen darauf hin, dass Auslöser veränderte Lebensumstände oder Einschnitte im Leben sind. So wurden z.B. sinkende Einnahmen, gerade bei jüngeren vorkommend und unvorhergesehene Ereignisse genannt. Danach bleibt das Bild jedoch bunt und reicht von Konsumfreude und psychischer (Sucht-)Erkrankung bis hin zu Informationsdefiziten und Kindern als Mitverursacher. Die Aussage von vier Experten, dass als Ursache der Überschuldung ein Zusammentreffen von mehreren Faktoren anzunehmen sei, trifft es vielleicht ganz gut. Herr E. stellt fest: *„...das es eine Verkettung von Umständen ist, die dazu geführt hat.*"

Was erfordert besondere Aufmerksamkeit?
„Es ist nicht das Ende."

Wenn Alter und Schulden zusammentreffen, bedarf es nach Meinung von vier Experten einer besonderen, intensiveren Beratung. Die Bandbreite der Angaben reicht von Haushalts- und Budgetplanung und Situations- und Schuldenanalyse bis hin zu hohem Informationsvermittlungsbedarf bei **älteren Menschen.** Besonders Herr D. vertritt die Überzeugung: *„Information! Information bis zum geht nicht mehr.*" Es wurde hervorgehoben, dass neben der Überzeugungsarbeit, die zu leisten ist, Beratungsziel sei, Ängste zu nehmen, Mut und Zuversicht zu vermitteln und die Selbstvorwürfe zu relativieren. Frau B. bringt es auf den Punkt: *„...damit auch der Ratsuchende versteht, dass es nicht irgendetwas mit einer Schuld zu tun hat. Weil, ich glaube, dass der alte Mensch wesentlich stärker innerseelisch belastet ist, durch das, was sich da abzeichnet an Veränderung und dass es ganz wesentlich ist, diesen Punkt zu nehmen.*"

4.4. Schuldenregulierung mit alten Menschen

Was hat besonderes Gewicht in der Beratung?
„Die Felle schwimmen weg"

Ganz überwiegend räumten die Experten der Existenzsicherung von alten Menschen absoluten Vorrang vor einer Schuldenregulierung ein. Standpunkt des Herrn E. ist: *„Erst mal ist wichtig, dass das tägliche Leben bestritten werden kann.*" Auch der Vollstreckungsschutz, der diesen Menschen zu verschaffen sei, wurde besonders von Frau B. hervorgehoben: *„Die Bundesagentur hat zurückgefordert. Und ganz penetrant ihn abgemahnt und unter Druck gesetzt und immer wieder den Menschen vom Hauptzollamt geschickt zum Vollstrecken. Und das hat ihn unglaublich mitgenommen.*" Auf die Frage, was besonderes Gewicht in der Beratung mit alten Menschen haben sollte, antwortet sie: *„Das ist für mich der Vollstreckungsschutz." Das Thema Kostenexplosion bei den Lebenshaltungskosten trieb viele Experten um. Die Hälfte der Befragten gelangte zu der Feststellung, dass bei den älteren Menschen die Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben immer weiter auseinander geht. Herr D. beklagt in diesem Zusammenhang: „Heute musst du ja alles kaufen.*" und schließt im Verlauf des Gespräches an mit den Worten: *„Und die andere Richtung ist die, die also wirklich etwas mehr hat, eigene Rente hat ohne Aufstockung, denen aber die Felle wegschwimmen durch die nicht steigenden Einkünfte und die stetig laufenden Kosten...*"

Motivationsgründe zur Schuldenregulierung
„Ich möchte mein Feld bestellt haben"

Zweidrittel der Interviewten sprechen darüber, dass ihre älteren Klienten deutlich den Wunsch äußerten, schuldenfrei sterben zu wollen. Herr E. konnte eindrucksvolle Aussagen dazu liefern: *„...das Zeitgefühl ich bin schon älter, ich möchte das also gerne noch geregelt haben bevor ich sterbe." „...also ich möchte nicht, dass meine Erben noch mit meinen Problemen belastet werden. Und ich möchte das also gerne zu meinen Lebzeiten noch geregelt haben.*" Aber auch in der Hälfte der Fälle wurden die Angehörigen als diejenigen bezeichnet, die die Motivation zur Schuldenregulierung z.B. der Eltern mitbrachten. Eventuell ist dabei

die Motivation die Gleiche, nur aus Sicht der zukünftigen Erben. Herr D. schildert: *„Und das war auch mehr der Wille der Kinder, da was zu machen, weil die Angst hatten, Schulden zu erben.“* Ruhe vor den Gläubigern wurde ebenso genannt, wie die psychische Belastung, die sich in Begriffen wie Makel, Schuldbewusstsein oder schlechtes Gewissen wiederspiegelt. Auf die Frage, was motiviert alte Menschen zur Schuldenregulierung konkretisierte Herr F.: *„...ja, das schlechte Gewissen, die Erziehung.“*

Sanierungsmittel/Ressourcen

„Eine Mutter kann 12 Kinder ernähren, aber 12 Kinder keine Mutter“

Das Thema der Rekrutierung von Sanierungsmitteln zur Bildung eines eigenen Regulierungsfonds beschäftigte alle Befragten. Zwei Experten schlossen die Möglichkeit aus, eine Bank für ein Umschuldungsdarlehen zu gewinnen. In einem Fall wurde das Alter explizit als Hinderungsgrund dafür genannt. Da jedoch, wie bereits dargestellt, gehäuft Altschulden bei alten Menschen auftreten, ist die Wahrscheinlichkeit der Negativeintragungen in der SCHUFA eher hoch. Die Beurteilung der Gesprächspartner zu den Chancen, sich Ressourcen für eine Schuldenregulierung zu erschließen, fällt gemischt aus. Im Rahmen der Beratung werden zunächst auch die familiären Hilfsmöglichkeiten erforscht. Dabei stehen laut Experten die Chancen, sich diese über die Familie zu erschließen, nicht gut. Herr F. bestätigt: *„Also irgendwie scheint es einfacher zu sein, Eltern anzuzapfen als Kinder.“* Und Herr D. hat die Erfahrung gemacht: *„Kinder vermuten ja immer, dass die Alten Geld haben.“* Zwei Experten konnten von Erfolgen berichten, bei drei weiteren Interviews wurde auf die Ressourcenarmut verwiesen, auch von Frau A., die sagte: *„... wobei es selten irgendwie was übrig ist um Schulden dann auch, ja zahlen zu können, tilgen zu können.“* Das erklärt sich auch daraus, dass in den wenigsten Fällen ein intaktes soziales Netz vorhanden ist, sondern Einsamkeit und das alleine Leben die Lebenslage von älteren **überschuldeten** Menschen kennzeichnet.

Regulierung durch Erlass oder Verjährung

„Da sind Schulden zum Teil gewesen, die waren schon 30, 40 Jahre alt“

Obwohl Altschulden typisch für alte Menschen sind, fanden Verjährung und Verwirkung kaum Erwähnung in den Interviews. Das Thema der Ausbuchung wurde da schon wesentlich häufiger genannt. Vier Experten griffen dieses Regulierungsinstrument auf, drei sahen es sogar als das Instrument erster Wahl bei alten Menschen an, so auch Herr D.: *„So bitte ich sie doch, die Überlegung anzustellen, die Forderung auszubuchen.“* Allerdings gelangten zwei der Befragten zu dem Ergebnis, dass der Verzicht nicht oder nur bei Kleinstforderungen realistisch durchzusetzen sei. Herr F. kann dazu berichten: *„Aber ganz auf die Forderung verzichten, das hab ich, nur bei so Forderungen von 10,00/15,00 € mal erlebt.“*

Regulierung durch Teilerlass/Vergleiche

Der außergerichtliche Vergleich, ist bei Vorhandensein von Geldmitteln, ein klassisches Regulierungsinstrument, welches von drei Experten im Interview Erwähnung fand. So schaut Herr D.: *„…ob man diese Summe festschreiben kann auf die halbe Summe“* und Herr E. berichtet: *„Da habe ich dann verhandelt mit dem Anwalt, der die Bank vertreten hat. Und das haben wir dann eben eine Einmalzahlung vereinbaren können.“* Ein gesetzlicher Betreuer hob hervor, dass er bei Unterschreiten des Existenzminimums versuchen würde, bei den Gläubigern einen Teilverzicht zu erreichen: *„…wenn ich merke, dass also die Schulden, ja, oder die Tilgung, den Lebensunterhalt in irgendeiner Weise gefährden, das heißt also, dass derjenige weniger als Grundsicherung zur Verfügung hat, bespreche ich mit dem Menschen, dass wir versuchen, die Gläubiger anzuschreiben und dort, dann eine Regelung, einen teilweisen Schuldenverzicht erreichen.“*

Regulierung durch Ratenzahlung

Ratenzahlung als Instrument wird von vier Experten genannt. Herrn E. sagt dazu: *„Also das erste wäre immer so der Punkt: Ratenzahlungsvereinbarungen. Da muss ich sagen, dass das also auch zum Tragen kommt, auch bei Menschen, die oft nur begrenzte finanzielle Möglichkeiten haben…“* Herr F. hob besonders hervor, dass er nur kurze Laufzeiten vereinbare. Dies geschehe im Hinblick auf das Lebensalter: *„Also ich versuch's immer so, eine Einmalzahlung und, dann Ratenzahlung. Aber nach Möglichkeit, nicht mehr als 12 Monatsraten. Das heißt, es muss auch überschaubar sein. Das Ende muss überschaubar sein. …“* Zwei Befragte hoben hervor, dass Kriterium für die Vereinbarung von Ratenzahlungen immer der Haushaltsrahmen des Klienten sei, wobei, wenn es der Haushalt zulässt, auch Ratenzahlungen aus Sozialleistungen aufgebracht werden können.

Thematisierung gesundheitliche Entwicklung und Lebenserwartung

„Dass ab einem gewissen Alter man doch mehr Vergangenheit hat als Zukunft“

Für alle befragten Experten war das Thema gesundheitliche Entwicklung und Lebenserwartung relevant. In den meisten Fällen wurde das Thema Lebenserwartung bzw. gesundheitliche Entwicklung angesprochen. Herr D. sagte dazu: *„Das ist ein ganz, ganz offener Punkt.“ Und kurz danach bekräftigte er: „Und ich sehe, dass es immer wich-*

tiger geworden ist, Gesundheit anzusprechen und Lebenserwartung.“ Nur in einem Fall erklärte die Interviewpartnerin Frau A. eine geheime Prognose zu machen und dies als Kriterium für den weiteren Regulierungsweg zu nehmen: *„Ich denke, dass ich mir die Gedanken überwiegend so mache und für mich selber abwäge und dass mit denen gar nicht bespreche. Es interessiert sie eigentlich gar nicht oft so.*“ In einem weiteren Fall war das konkrete Lebensalter Anlass zum Ansprechen, in einem anderen, wenn das Thema offensichtlich war.

Entscheidungskriterien für Schuldenregulierung im Alter

„Das überlebe ich ja alles gar nicht“

Bei der Kategorie Entscheidungskriterien für oder gegen eine Schuldenregulierung im Alter, fühlten sich alle sechs Experten aufgerufen, etwas zu sagen. Dabei stellten fünf Experten ganz klar den Klientenwillen und seine Lebensziele in den Fokus. Lediglich der Betreuer, der insgeheim eine Prognose über die Lebenserwartung anstellte, legte selbst das Beratungsziel fest: *„Wo will ich da eigentlich hin? Was will ich für diese Person erreichen?“* Weitere Kriterien für oder gegen eine Schuldenregulierung bzw. die Wahl eines Instrumentes im Alter waren, jeweils einmal genannt, das vorherige Verhalten des Schuldners und ob es vorher bereits Eigenbemühungen gegeben habe. So betonten zwei Experten, wenn eine hohe Motivation zur Schuldenregulierung da sei, bzw. ein weiterer sagte, dass klare Vorstellungen die Umsetzung eines Sanierungskonzeptes befördern, spricht das für eine Schuldenregulierung auch noch im Alter. Mehrheitlich befanden die Experten jedoch, dass es eine Abwägung zwischen verbleibender Lebenszeit und der Dauer der geplanten Schuldenregulierung geben müsse. Herr E. beschrieb sein Vorgehen folgendermaßen: *„Also ich, ich führe das an, skizziere das so, wie ich die Sache sehen würde in der gewissen Alterssituation. Macht das noch Sinn, was zu tun, macht das keinen Sinn. Aber die Entscheidung überlasse ich schon den Leuten.*“ Ein Berater gelangte zu der Beurteilung, dass das Ziel, noch Schuldenfreiheit zu erreichen, auf seine Realitätsnähe zu prüfen sei: *„Ich prüfe natürlich erst mal, ob ich in der Lage bin, diese Schulden jemals wieder abzubauen für diese Person, ob es machbar ist, dass man eine Lösung findet…*“. Immerhin die Hälfte der Interviewten befand, dass die Schuldenregulierung oder auch nur Gläubigerreduzierung dazu beiträgt, dass die gesamte Lebenssituation des alten Menschen sich verbessert. Frau B. formulierte: *„Für mich ist immer so in dem Moment, wo der Ratsuchende für sich persönlich eine Verbesserung der Lebenssituation erfährt, und das gerade im Hinblick auf die gesundheitliche Situation, auf die Stabilität, das also durch eine Schuldenregulierung durch uns einfach Ressourcen frei gesetzt werden, die einfach das Älterwerden, wo das Älterwerden auch wieder Spaß macht für denjenigen.*“ Als ein Kriterium für eine Schuldenregulierung auch noch im Alter hob der Experte Herr D. hervor, sei Ruhe vor den Aktivitäten der Gläubiger und dass man dann den Lebensabend genießen könne: *„Ich denke aber jeder sollte die Möglichkeit einfach nutzen und, allein der Gedanke, keine, kein Gerichtsvollzieher mehr auf der Haustür zu haben, kein Gerichtsvollzieher, vernünftiges Einkommen zu haben, welches ich nicht dauernd hin und her schieben muss und retten muss für irgendjemand, sondern ich habe eine feste Summe zur Verfügung. Ich kann mich endlich mal wieder richtig einteilen, normal einteilen, ohne Zwang. Das ist doch schon Grund genug.*“

Keine Sanierung mehr

„Dann haben die Gläubiger leider Gottes mal Pech gehabt“

Alle sechs Interviewpartner betrachteten die Möglichkeit, keine Sanierungsbemühungen für alte Menschen einzuleiten, als entweder eine Option, oder zumindest eine gleichwertige Option zur Insolvenz. So fragt Frau B.: *„Das Einkommen ist unterhalb der Pfändungsgrenze und kann man nicht auch mit der Situation leben? Das da einfach die 70.000 € stehen, ich es nie bezahlen kann und ist es nicht eine Möglichkeit, damit umzugehen?“* Verbunden wurde zum Teil diese Möglichkeit mit dem sich daraus ergebenden Auftrag, die Gläubiger nur noch ruhig zu stellen. Ein Experte befand, sinnlose Zahlungen hätten zu unterbleiben und der alte Mensch möge seine verbleibende Lebenszeit genießen und formuliert das wie folgt: *„…die paar Jahre, die sie letztendlich noch zu leben haben, versuchen sie doch, die sich schön zu machen.*“ Während ein anderer nur noch eine Teilsanierung bei lebenswichtigen Gläubigern, aber keine Gesamtsanierung mehr anstreben würde. Ein Experte formulierte eine für ihn gültige Faustregel dahingehend, dass es für ihn durch den Wechsel in ein Alters- bzw. Pflegeheim keine Schulden mehr gäbe: *„Ist der Lebensweg vorgezeichnet ins Heim, wird man die Schulden sein lassen auch nichts regeln, auch nichts anbieten.*“ An anderer Stelle im Interview spitzte er seine Aussage zu: *„…ist jemand dann in der Situation, dass er sozialhilfebedürftig ist und letztendlich nur noch einen Taschengeldbetrag hat, dann gibt es keine Schulden mehr.*“

Einfluss des Pfändungsschutzkontos

Ganz überwiegend, nämlich von fünf Experten, wurde das Pfändungsschutzkonto im Hinblick auf eine Regulierungsentscheidung als nicht so relevant beurteilt. Herr E.: bringt es auf den Punkt: *„Ich wüsste jetzt auch keinen Fall speziell einer älteren Person, wo ich jetzt gesagt habe: gut, mit dem Pfändungsschutzkonto, ändert sich die Beratung.*“ Es wird von der Hälfte der Befragten zwar grundsätzlich als nützlich und hilfreich gesehen. Jedoch bringen zwei Experten vor, dass es auch negative Folgen nach sich ziehen kann und daher Vor- und Nachteile der Einrichtung eines Pfändungsschutzkontos abzuwägen seien. Zum einen sei

die Gebührenbelastung ungerecht hoch, in einem anderen Interview wurde zu bedenken gegeben, dass durch den nachlassenden Vollstreckungsdruck die Motivation, sich um die Schulden zu kümmern, sinken könnte.

Gesichtspunkte für und gegen Insolvenz
„Verbraucherinsolvenz – Geschenk oder Teufelswerk"

Das Thema Insolvenzverfahren war für alle Befragten wichtig und wurde von vier Experten grundsätzlich als ein mögliches Regulierungsinstrument auch für alte Menschen ins Auge gefasst. So sagt Herr D. *„Auch eine Insolvenz zu machen, wenn er denn will – wie gesagt, das ist bei uns eine reine Sache nicht, nicht der Gesundheit, sondern das ist bei uns nach wie vor der eigene Wille. Der Wille zählt, etwas zu bewegen."* Jedoch lässt sich aus den Antworten ablesen, dass das Ziel, Schuldenfreiheit zu erreichen, dabei nicht zwangsläufig im Vordergrund steht. Die Insolvenz wird häufig als Mittel zum Vollstreckungsschutz eingesetzt, so auch von Herrn E.: *„… also dieser ständige Druck: ich, ich will da gern noch etwas tun. Ich möchte nicht ständig Gerichtsvollzieher haben, ich möchte nicht ständig Briefe, ich möchte nicht irgendwelche Drohungen haben von irgendwelchen Inkassofirmen. Dann, dann sagen wir auch: gut, dann gehen wir die Sache an. Dann machen wir das halt."* Die Abwägungskriterien für oder gegen Einleitung eines Insolvenzverfahrens wiesen Parallelen zu den Kriterien der Kategorie „Keine Sanierung mehr" auf. Alle Experten wogen das Für und Wider unter Zuhilfenahme ganz unterschiedlicher Punkte ab. Das Lebensalter und die Einschätzung der Gefahr der Neuverschuldung wurden je einmal und der Leidensdruck des Klienten zweimal genannt. Herr F. sagte ganz deutlich zum Thema Insolvenz und Lebensalter: *„Bei älteren Menschen oder bei alten Menschen würde ich die Verbraucherinsolvenz auf jeden Fall nicht durchführen wollen. Weil die Lebenserwartung halt eben auch nicht so groß ist, dass man anschließend noch etwas davon hat."* Die verbleibende Lebenszeit und die Dauer des Insolvenzverfahrens wurden gegeneinander abgewogen. Herr E. konnte berichten: *„Und gerade jetzt wieder mit dem Faktor: ich möchte es zeitlebens geregelt haben. Ist es ja auch so ein Punkt, dass man sagt: gut, o.k. Insolvenz. Kommt es noch in Frage? Möchten Sie das? Können sie sich damit anfreunden?"* Dabei rückte auch in drei Fällen der mit einer Insolvenzantragstellung verbundene Aufwand für den Berater ins Blickfeld. Frau A. verdeutlicht: *„Also das habe ich nun auch schon paar Mal dann gemacht, dass man tatsächlich doch noch das Insolvenzverfahren anstrebt, wobei das dann eher mein Insolvenzverfahren ist und meine Betreuten sich da kaum noch Gedanken drüber machen, ob die Insolvenz läuft oder nicht – bei den ganz Alten."* In zwei Fällen wurde ein Insolvenzverfahren abgelehnt, wenn eine wirtschaftliche Verbesserung für den alten Menschen nicht mehr zu erwarten sei, z.B. durch Heimaufenthalt. Herr C. bekannte: *„…für alte Menschen, glaube ich, habe ich noch kein Insolvenzverfahren geführt. Weil meistens es Personen waren, die dann nicht mehr in der eigenen Wohnung waren. … genau, weil er letztendlich vom Insolvenzergebnis nichts weiter hat. …das, in seiner, wenn er im Heim ist, seine Situation überhaupt nicht verändert."* Auch wurde Insolvenz als letztes Mittel der Sanierung bezeichnet. Herr C. bringt den Weg der Entscheidungsfindung auf den Punkt, indem er deutlich hervorhebt, dass es auf die Ziele des Klienten ankommt: *„Insolvenz macht für mich, unabhängig vom Alter, nur Sinn, wenn es wichtig ist, dass derjenige schuldenfrei ist. Zum Beispiel weil er eine andere Wohnung haben will."* Dem schloss sich Herr F. an: *„Also `ne Alters-, starre Altersgrenze würde ich, würde ich da nicht sehen. Das kommt, kommt immer auf den Gesundheitszustand, die Lebenslust an, und was, was man noch vor hat."* Einige Experten berichteten aber auch davon, dass sich die älteren Ratsuchenden, nachdem sie Informationen über den Ablauf und die Dauer eines Insolvenzverfahrens erhalten hatten, davon Abstand nahmen. Sie konnte Herr E. berichten: *„Und in solchen Fällen Mitte 70-jähriger, da hab ich dann auch schon dann irgendwo als Erfahrung und als praktisches Ergebnis gehabt, dass die Leute nett und zufrieden waren und sagen: danke Herr E., sie haben mir das gut erklärt, jetzt weiß ich, was auf mich zukommt. Und ich weiß, dass, das was im Moment mein Stand ist, das will ich auch so beibehalten. Ich will jetzt nichts mehr machen. Ich lass´ es so laufen."*

Einfluss eines verkürzten Insolvenzverfahrens
„Hätte er 3 Jahre vor sich gehabt, hätte er noch 1 Jahr schuldenfrei leben können"

Eine mögliche Verkürzung des Insolvenzverfahrens von zurzeit sechs Jahren auf drei Jahre (ohne Einführung einer Mindestquote) wurde von allen Experten, bis auf einen, bei dem dies noch kein Thema war, positiv gesehen. Eine Entscheidung für eine Antragstellung würde dann einfacher fallen. Frau B. gab folgende Einschätzung: *„Doch, also das glaube ich schon, dass der eine oder andere, der sich dagegen entscheidet, einen Zeitraum von 3 Jahren, für sich eher als umsetzbar bewertet."* Frau A. verband dies auch mit der Hoffnung auf Arbeitsentlastung: *„Wäre für mich vielleicht angenehmer vom Zeitablauf her."* Aufgrund der gewählten Formulierungen kann vermutet werden, dass mit einer Verkürzung des Verfahrens die Wahl dieses Sanierungsweges sowohl für den Berater als auch den älteren Menschen einfacher werden würde. Herr D. brachte eine ganz neue Variante ins Spiel, indem er vorschlug: *„Da würde ich sagen, das sollte man altersabhängig machen, ich sage mal, der Mensch in der, zum Ende der zweiten Lebenshälfte sollte die Chance haben, das nicht in 6 Jahren, sondern in 3 Jahren machen zu können."* Hintergrund für diese Reformidee bildete dabei die Erfahrung, dass ihm bereits viele Leute während der Insolvenz weggestorben sind, wie er im Verlauf des Interviews schilderte.

Existenz und Einsatz von Vermögenswerten zur Schuldenregulierung
„Das ich denn auch Mittel suchen würde, um das zu erhalten."

Zwei Experten berichteten davon, dass bei ihren älteren Ratsuchenden kein Vermögen mehr vorhanden sei. Dann relativierten sie jedoch ihre Aussagen dahingehend, dass Rücklagen für Beerdigungskosten da seien bzw. entsprechende Sterbeversicherungen, die jedoch nicht zur Schuldenregulierung eingesetzt werden sollten. Herr E. zum Thema Vermögen: *„Dass da so eine kleine Sterbekasse ist, …, wo dann aber der Rückkaufswert einer derartigen Versicherung zum Teil auch nur so gering ist, dass da so man eigentlich gar nicht von Vermögen sprechen kann. Aber das haben dann ältere Leute auch schon zum Teil als einzige Sache, dass sie sagen: ich möchte nicht, dass meine Kinder dann für 4.000/5.000 € Begräbniskosten für mich aufkommen sollen…"* Herr C. schilderte: *„… nicht im Sinne von Vermögen aber doch ein kleines Sparbuch da ist, ist es natürlich immer so eine Grenzfrage, ob ich sage, jetzt nehmen wir das Sparbuch und versuchen die Schulden wegzukriegen. Weil die Menschen vielleicht dieses Sparbuch auch für die Beerdigung zurückgelegt haben."* Daraus ließe sich ableiten, dass ein kleines Guthaben, falls es noch vorhanden sein sollte, nicht sinnlos an die Gläubiger verschleudert werden sollte, weil es eventuell für andere Dinge gedacht war. „Zielsparen" nannte dies ein Experte. Alle anderen vier Experten konnten von der teilweisen Existenz von Vermögenswerten berichten, Auch hier kam es zu einem Abwägungsverhalten im Hinblick auf den Einsatz zur Schuldenregulierung. Einschränkende Ausführungen wurden dabei im Hinblick auf Wirtschaftlichkeitsaspekte oder auch emotionale Aspekte bei der Verwertung gemacht. Herr F. zum Aspekt Wirtschaftlichkeit: *„… Barvermögen immer. Ja, so es ist ja'n Wahnsinn, auf der einen Seite Schuldzinsen zu zahlen, und auf der anderen Seite, die im Moment geringen Zinsen für `ne Geldanlage zu bekommen."* Und an anderer Stelle: *„…bei Aktien und Wertpapiervermögen, muss man natürlich auch ein bisschen auf die Kursentwicklung achten, um nicht dann gerade verkaufen, wenn alle Kurse im Keller sind."* Frau B. zum emotionalen Aspekt von Vermögenswerten in Form von Immobilien: *„Also gerade die Verwertung von Vermögen, was eventuell sonst nicht angetastet werden würde. Das würde ich dann nicht lostreten wollen."* So ähnlich sieht das auch Herr F., der eine eigengenutzte Immobilie dem alten Schuldner so lange wie möglich erhalten würde: *„Ich versuch das ganze so zu strecken, dass es zu mindestens so lange einigermaßen über die Bühne geht, bis dieser ältere Mensch dann ohnehin möglicherweise in ein Alten- oder Pflegeheim, wechseln muss."* Wenn Schuldenregulierung nicht das vorrangige Ziel des alten Menschen war, dann wurde der Erhaltung von Vermögen bzw. der Erhalt einer eigenbewohnten Immobilie als Wohnraum, vielleicht auch unter Einbindung der zukünftigen Erben, trotz Überschuldung, höhere Priorität eingeräumt.

5. Fazit

Ver- und überschuldete Senioren in ihrer besonderen Lebenslage stellen eine besondere Herausforderung für die Beratung dar. Die Ergebnisse dokumentieren, dass mit alten überschuldeten Menschen tatsächlich oft eine, zugespitzt ausgedrückt, Schuldenregulierung **„light"** durchgeführt wird. Daraus lässt sich jedoch nicht ableiten, dass die Probleme der alten Menschen auf die leichte Schulter genommen werden. Anhaltspunkte für eine Schuldner**beratung „light"** hat die Untersuchung nicht ergeben.

Schuldner**beratung „light"?**

Die Interviews haben gezeigt, dass alte Menschen einen Hilfebedarf haben, der über die Schuldnerberatung weit hinaus geht. Sie brauchen Unterstützung in finanziellen und ihren Haushalt betreffenden Angelegenheiten sowie im psychosozialen Bereich. Zusätzlich haben sie einen hohen Informationsbedarf. Alter setzt sich aus einer Vielzahl von Faktoren zusammen, die gewichtet und bewertet werden müssen. Das Erreichen bestimmter Altersgrenzen leitet jedoch häufig einen Wandel ein und sich dazu gesellende gesundheitliche Probleme verstärken die Altersproblematik. Finanzielle Enge und Stagnation charakterisieren das Leben überschuldeter Senioren. Der „alte Haushalt" ist daher ständig von Illiquidität und Neuverschuldung bedroht. Rückzug und Vereinsamung sorgen für ein kontinuierliches Anwachsen eines Informationsdefizites und die Senioren werden zunehmend entscheidungsunsicher. Der Gesamtüberblick, auch über die Finanzen, geht immer mehr verloren. Die Gefühlslage ist oft von Resignation geprägt und gleichzeitig bauen sich hoher Leidensdruck und Schuldbewusstsein auf. Sie fühlen sich im besonderen Maße für ihre Lage und für ihr Scheitern verantwortlich. Dabei sind die Schuldgründe oft Resultat einer Verkettung von unglücklichen, auch außerhalb der Person liegenden Umständen. Bei Aufnahme einer Schuldenregulierung mit Senioren wird der Fokus von den Experten auf die Verbesserung der aktuellen Lebensumstände, auf das „Hier und Heute" und nicht auf die Zukunft gelegt. Intensive Beratung, Aufklärung, Information und Überzeugungsarbeit stehen an erster Stelle. Absolute Priorität wird der Existenzsicherung und dem Vollstreckungsschutz eingeräumt. Der Wunsch nach Ruhe vor den Gläubigern ist bei den Älteren vorherrschend. Die Kostenexplosion in existentiellen Bereichen, wie Miete, Nebenkosten und Energie, bereitet allen Experten große Sorge. Das Thema „Auskommen mit dem Einkommen", Leben an der Pfändungsfreigrenze und Vermeidung einer Neuverschuldung nimmt großen Raum ein. Das Lebensende und die damit verbundenen Beerdigungskosten sind den alten Menschen ein wichtiges Anliegen und motivieren sie oft, doch noch die Schulden zeitlebens regeln zu wollen. Hier lässt sich ein

erster Schluss ziehen, dass die altersspezifische Lebenslage von überschuldeten Senioren die Inhalte der Beratung stark beeinflusst. Anhaltspunkte für eine Schuldnerberatung „light“ mit Senioren wurden jedoch nicht gefunden, eher das Gegenteil, Intensivierung der Beratung, ist der Fall.

*Schulden***regulierung „light“?**

Die Untersuchung hat ergeben, dass das Ziel der Schuldenfreiheit bei Senioren nicht die Regulierungsbemühungen dominiert. Die Experteninterviews zeigen auf, dass das Alter einen Ressourcenmangel mit sich bringt. Dieser Mangel ist einer der objektiven Gründe für die sinkende Vielfalt der Sanierungswege. Wie die Erfahrungen der Experten dokumentieren, ist im Alter der Zugang zu der Mehrzahl der Geldquellen für eine Sanierung versperrt. Eigenes Geld- oder Sachvermögen hat es entweder nie gegeben oder ist bereits verwertet worden. Auf familiäre Unterstützung kann nur selten zurückgegriffen werden. Es bleiben die eigenen Einnahmen, aus denen jedoch selten nennenswerte Beträge zur Schuldentilgung abgezweigt werden können. Hier setzt bei den Experten eine erste Abwägung ein, was einem alten Menschen bei einer Schuldenregulierung noch zugemutet werden sollte. Dafür werden auch subjektive Aspekte wie der Leidensdruck, der Wille des alten Menschen, die Schulden doch noch regulieren zu wollen, und die Bereitschaft, sich dafür einzuschränken, herangezogen. Bei allen Überlegungen kam die Handlungsmaxime: „ Die Lebensqualität der alten Menschen ist zu verbessern“ zum Tragen. Ein Resultat der Expertenbefragung war, dass Verjährung, Verwirkung und Gesamterlass wenig Bedeutung haben. Die rechtliche Konstellation dafür scheint selten gegeben zu sein, oder aber die Gläubiger zeigen kein oder nur ein geringes Entgegenkommen beim Gesamterlass. Das Mittel der Stundung ist für Senioren u.a. aufgrund der Stagnation ihrer wirtschaftlichen Verhältnisse keine adäquate Lösung. Im Vergleich dazu wird der Weg des Teilerlasses häufiger beschritten, u.a. auch im Nachgang zu einem gescheiterten Ausbuchungsversuch. Auch der Weg gezielter Ratenzahlungsvereinbarungen mit einzelnen Gläubigern wird für überschuldete alte Menschen häufiger gewählt. Altersspezifisch ist, dass mit Hilfe einer Ratenzahlung in der Regel keine Gesamtsanierung mehr angestrebt wird, sondern nur noch eine Regulierung in ausgewählten lebensnahen Teilbereichen. Existentiell wichtige Gläubiger sind für Ratenzahlungen daher besonders prädestiniert, der Regulierungshöhe sind jedoch dabei aufgrund der Herkunft der Mittel aus Haushaltseinsparungen enge Grenzen gesetzt. Ratenzahlungsvereinbarungen, die nicht zur Schuldentilgung führen oder ein „open end“ haben, werden abgelehnt. Es bleibt festzuhalten, dass keine oder nur äußerst begrenzte Sanierungsmittel vorhanden sind, und dass damit die Vielfalt der Sanierungsmethoden ausgedünnt wird. Bei alten Menschen wird aus Ressourcenmangel oft kein Gesamtregulierungskonzept mehr erstellt, sondern es werden nur noch relevante Gläubiger innerhalb einer übersichtlichen Zeitspanne bedient, eine sogenannte Teilsanierung findet statt. Der Wille und die Motivation des Klienten sowie seine Ziele für die Restlebenszeit sind stets die Entscheidungsbasis. Dabei muss die Schuldenregulierung nicht einzig den Gedanken der Schuldenfreiheit verfolgen. Verbesserung der Lebensqualität und den Lebensabend wieder genießen können, weil Ruhe vor den Gläubigern eingekehrt ist, werden als vollkommen gleichwertige Ziele angesehen. In diesem Sinne könnte man tatsächlich von einer Schuldenregulierung „light“ sprechen.

Diese Einschätzung wird durch die Ergebnisse der Befragung beim Thema Vermögen und Vermögenseinsatz untermauert. Wenn das Vermögen reicht, die Schulden insgesamt zu regulieren, wird es eingesetzt. Sobald aber ein Missverhältnis besteht, wird der Schwerpunkt unter Berücksichtigung des Alters anders gesetzt. Gleiches gilt für die eigengenutzte Immobilie. Hier steht das Thema Schuldenregulierung nicht oben an, sondern der Erhalt der vertrauten Umgebung für den alten Menschen. Auch der Einsatz des Instrumentes Verbraucherinsolvenz ist nicht in allen Fällen mit dem Zweck Restschuldbefreiung gekoppelt. Der Weg ist oft das Ziel. Das Verfahren wird genutzt, den Wunsch des alten Menschen nach Ruhe und Vollstreckungsschutz zu erfüllen. Aber der Aufwand des Verfahrens und weil mit der Einleitung in den meisten Fällen keine Verbesserung der wirtschaftlichen Verhältnisse eintritt, führt zu einer gewissen Zurückhaltung bei den Experten und damit zu einem Status wie vor Inkrafttreten der Insolvenzordnung. Überrascht hat, dass die Einführung des Pfändungsschutzkontos für die Regulierungsentscheidungen nicht wichtig war. Die besondere Lebenslage von überschuldeten Senioren hat nachweislich Auswirkungen auf die Bandbreite von Sanierungsmethoden der Schuldner- und Insolvenzberatung. Zunehmendes Lebensalter und andere objektive und subjektive Faktoren bilden einen Trichter, an dessen Ende auch der gänzliche Verzicht auf eine Schuldenregulierung stehen kann. Einige Regulierungsinstrumente werden gar nicht, andere, wie zum Beispiel die Ratenzahlung, werden nur ganz gezielt zur Lösung von Einzelproblemen eingesetzt. Die Verbraucherinsolvenz erfährt in vielen Fällen eine Zweckentfremdung. Die geplante Verkürzung des Insolvenzverfahrens, allerdings ohne Einführung einer Mindestquote, würde einhellig begrüßt werden und würde dann doch in einigen Fällen die Entscheidung für eine Antragstellung mit dem Ziel Restschuldbefreiung erleichtern. Aus der Untersuchung wird deutlich, dass schon heute immer mehr ältere ver- und überschuldete Menschen Hilfe bei der Bewältigung ihrer besonderen Situation benötigen. Dieser Trend wird sich in der Zukunft noch verstärken. Da die nachfolgende Seniorengeneration bereits in einer Konsum- und Finanzierungsgesellschaft sozialisiert wurde, wird sich vermutlich auch die Klientel mit seinen Anforderungen ändern. Die Beratung wird sich auf immer mehr Schuldner in einer längeren und aktiven Altersphase einstellen müssen. Trotz der Kumulation von Problemen in den Bereichen

der Finanzen, der Gesundheit, des Wohnens und des sozialen Umfeldes, wird es dann meines Erachtens notwendig sein, die Verbraucherinsolvenz als adäquates Mittel zur Schuldenregulierung auch im Alter wieder mehr ins Zentrum zu stellen. Der Gesetzgeber ist aufgefordert, die Dauer des Verbraucherinsolvenzverfahrens ohne Kopplung an eine Mindestquote zu kürzen. Davon würden alle überschuldeten Menschen, aber im besonderen Maße die Senioren, profitieren. Insofern ist der Vorschlag eines Experten, die Länge des Insolvenzverfahrens von dem Alter des Antragstellers abhängig zu machen, gar nicht so abwegig. Ein verkürztes Insolvenzverfahren führt jedoch nicht automatisch zu einer Verbesserung der wirtschaftlichen Verhältnisse von alten Schuldnern mit Einkommen an der Pfändungsfreigrenze. Das Problem der Stagnation der Einkünfte und die Kostenexplosion im existentiellen Bereich werden dadurch nicht behoben.

6. Literaturangaben

Bogner, Alexander, **Littig**, Beate, **Menz**, Wolfgang, (Hrsg.) Experteninterviews, 3. Auflage, Wiesbaden 2009

Gläser, Jochen, **Laudel**, Grit, Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse, 4. Auflage, Wiesbaden 2010

Helfferich, Cornelia, Die Qualität qualitativer Daten, 4. Auflage, Wiesbaden 2011

Just, Werner, Bedarfe, Anforderungen und Strukturen der Schuldnerberatung vor Ort, in: Buttner, Prof. Dr. Peter (Hrsg.), Aktuelle Entwicklungen in der Schuldnerberatung, ARCHIV für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit, Berlin, 42. Jahrgang, Nr. 4/2011

Mayring, Phillipp, Qualitative Inhaltsanalyse, in: Jüttemann, Gerd (Hrsg.), Qualitative Forschung in der Psychologie, Weinheim; Basel, 1985

Meuser, Michael, **Nagel**, Ulrike, ExpertInneninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht, in: Qualitativ-empirische Sozialforschung: Konzepte, Methoden, Analysen, (Hrsg. Garz, Detlef, Kraimer, Klaus), Opladen, 1991

Mieg, Harald A., **Näf**, Matthias, Experteninterviews, 2. Auflage, Institut für Mensch-Umwelt-Systeme (HES), ETH Zürich, 2005

Motel-Klingebiel, Andreas, in: Kohli, Martin, Künemund, Harald, Die zweite Lebenshälfte, 2., erweiterte Auflage, Wiesbaden 2005

Schwarze, Prof. Dr. Uwe, Schuldnerberatung vor neuen Herausforderungen: Theoretische, methodische und konzeptionelle Folgerungen aus Befunden zum demografischen und sozialpolitischen Wandel, in: BAG-SB Informationen, Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung e.V., Kassel (Hrsg.) 26. Jahrgang, Dezember 2011, Heft 4/11

berichte

Evaluierung des Gesetzes zur Reform des Kontopfändungsschutzes (Pfändungsschutzkonto) durch das Bundesministerium der Justiz

Pamela Wellmann, Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen, Hinweise und Anregungen zur Evaluierung des P-Kontos, November 2012

Die Erfahrungen der Verbraucherzentrale NRW nach mehr als 2 Jahren Rechtsanwendung sowohl im Rahmen der allgemeinen Verbraucherberatung als auch in der Rolle als Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatung bei der Ausstellung von Bescheinigungen haben gezeigt:

Der Pfändungsschutz auf Girokonten mittels Pfändungsschutzkonto ist entgegen der Erwartungen des Gesetzgebers in der Praxis der Rechtsanwendung in vielen Fällen eingeschränkt und führt oftmals zu einer Verschlechterung der Verbraucherposition. Die Bereitschaft der Kreditwirtschaft zur Kontoführung für einkommensbenachteiligte Menschen ist nicht gestiegen. Die angestrebte Entlastung der Justiz geht häufig mit einer pauschalen Verweigerung des grundgesetzlich garantierten Justizgewährleistungsanspruches einher.

Im Einzelnen handelt es sich um die folgenden Problemkreise, die aus Sicht der Verbraucherzentrale NRW[1] einer Überprüfung bedürfen:

1 In Abstimmung mit dem Arbeitskreis Girokonto und Zwangsvollstreckung der Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände (AG SBV)

1. Zugang und Kontoführung:

1.1 Verbraucher zahlen deutlich höhere Kontoführungsentgelte bei gleichzeitiger Einschränkung der verfügbaren Leistungen auf dem Girokonto.

Trotz einer eindeutigen Positionierung des Gesetzgebers und einer Vielzahl von erfolgreichen Abmahnverfahren sowie durchgehend positiver Urteile auf der Ebene der Oberlandesgerichte hat sich zunächst keine flächendeckende Veränderung der Situation ergeben. Wie die jüngste Entscheidung des Bundesgerichtshofes[2] umgesetzt werden wird, bleibt abzuwarten.

Allerdings war auch schon zuvor zu beobachten, dass die Institute den vielen für sie negativen Entscheidungen Rechnung tragend dazu übergegangen sind, u.a. bei negativer SCHUFA-Eintragung Guthabenkonten nur als deutlich teurer bepreiste sogn. Intensivkonten zu führen oder einige Monate nach der Umstellung in ein P-Konto einen Zwangswechsel in dieses teure Kontomodell durchzuführen. Hier liegt in aller Regel ein Umgehungstatbestand vor, der allerdings schwieriger rechtlich angreifbar ist.

Das bedeutet: Auch nach wie vor ist bei vielen Kreditinstituten mit der Umstellung auf ein Pfändungsschutzkonto früher oder später der Wechsel in ein teureres Kontomodell, häufig mit eingeschränktem Leistungsangebot[3] und auf Guthabenbasis, verbunden. Die in den vergangenen zwei Jahren erfolgten Gebührenerhöhungen werden nicht freiwillig zurückgenommen. Die Erhöhungen betragen in der Regel zwischen 50 und weit über 100% gegenüber den bisherigen Monatsbeträgen.
Dieser Problemkreis wird ausführlich vom Verbraucherzentrale Bundesverband, vzbv, beschrieben.

Handlungsbedarf: Ausdrückliche gesetzliche Gebührenregelung für alle P-Konten im Gesetzestext unabhängig davon, ob die Konten als Intensivkonto o.ä. geführt werden. Einführung eines Rechtsanspruches auf ein Girokonto für jedermann mit angemessenen und begrenzten Kontoführungskosten, verbunden mit dem Zugang zu einem festen Katalog banküblicher Leistungen entsprechend der Überlegungen zu einem Basiskonto auf EU-Ebene.
Nachdrückliche Unterstützung des entsprechenden EU-Gesetzgebungsverfahrens.

1.2 Verbraucher verfügen nicht über die notwendigen Informationen.

Beratung und Aufklärung durch die Kreditinstitute schon im Bereich der Umwandlung des Kontos sind häufig mangelhaft oder finden gar nicht statt. Beispielhaft wurden Verbraucher mit folgenden, rechtlich nicht haltbaren Aussagen ihrer Kreditinstitute konfrontiert, für die sie praktisch keine Konsequenzen fürchten müssen:

- Das P-Konto gilt für uns nicht, wir sind keine staatliche Bank mehr.
- Ein debitorisches Konto kann nicht umgewandelt werden.
- Es kommt Sie billiger, wenn Sie die Pfändung bezahlen, weil das Konto 15 Euro monatlich kostet.
- Die Umwandlung dauert drei Wochen.
- Ohne Bescheinigung können wir das Konto nicht umwandeln.
- Aus organisatorischen Gründen können wir beim Gemeinschaftskonto keine zwei Einzelkonten einführen. Gehen Sie zur Sparkasse.

Zur Führung eines P-Kontos benötigen Verbraucher elementare und verständliche Informationen[4] Dazu gehören beispielsweise folgende Kenntnisse:

- Allgemeine Informationen über die Funktionen des Kontos
- Möglichkeiten der Erhöhung des Freibetrages
- Wo und wie eine Bescheinigung zur Erhöhung des Freibetrages zu erhalten ist.
- Welche Rechte bei einem debitorisch geführten Konto bestehen.
- Auf welche Weise Beträge auf dem Konto angespart werden können.
- Wann aufgrund der Ansparregeln Verfügungen notwendig sind.
- Auf welche Weise Sozialleistungen bei einem debitorischen Konto geschützt sind.

Die teilweise hierzu ausgehändigten Papiere sind häufig für die betroffene Klientel nicht verständlich oder zu lang, die erforderliche persönliche Beratung durch die Kreditinstitute findet zu oft nicht, nur eingeschränkt oder mangelhaft statt. Das Ergebnis ist: Kreditinstitute führen regelmäßig an sich geschütztes, unpfändbares Guthaben an die Gläubiger ab.
Verbraucher sind hier auf sich allein gestellt. Sie wissen häufig nicht, dass ihnen Informationen fehlen und werden daher erst aktiv, wenn es zu spät ist.
Der Informationsvorsprung der Kreditinstitute wird darüber hinaus dazu genutzt, unliebsamen Klienten „das Leben

2 BGH, Urteile vom 13. November 2012, XI ZR 500/11 sowie XI ZR 145/12
3 ohne Girokarte, ohne die Möglichkeit zur Einrichtung von Daueraufträgen oder Einrichtung von Einzugsermächtigungen
4 Hier ist auf die konstruktive Zusammenarbeit zwischen den Verbänden der Kreditwirtschaft (DK) und der Schuldnerberatung (AG SBV) schon im Vorfeld der Einführung des P-Kontos bei der Erarbeitung von gemeinsamen Informationen zu verweisen.

schwer zu machen". Beispiel: Eine Umwandlung des Kontos wird nur gegen Vorlage einer Bescheinigung durchgeführt.[5]

Handlungsbedarf: Verständliche Information der betroffenen Kunden zu festgelegten Inhalten durch die Kreditinstitute im Rahmen der Umstellung des Kontos.
Allgemeine Information von Betroffenen, insbesondere zum Schutz von Sozialleistungen.

1.3 Kreditinstitute lehnen häufig die Rückumwandlung des P-Kontos in ein normales Girokonto ab.

Ist eine Pfändung erledigt oder war die Umstellung des Kontos (aus Informationsmangel) nur vorsorglich erfolgt[6], schließen einige Kreditinstitute die Rückumwandlung in ein „normales" Girokonto aus. Die - als Begründung genannte - Sorge vor einem „P-Konto-Hopping" ist unbegründet und wiegt weniger schwer als der berechtigte Anspruch des Kunden, ein voll funktionsfähiges Girokonto ohne Stigmatisierung führen zu können. Juristisch ist die Herleitung eines „Umkehranspruches" zur Umstellung in ein P-Konto nicht völlig eindeutig.[7]

Die fehlende Bereitschaft zur Rückumwandlung hat sich außerdem beim Kontowechsel als gravierendes Hindernis erwiesen. Solange die „alte P-Konto-Funktion" noch besteht, können auf einem neuen Konto eingehende Gutschriften nicht geschützt werden, weil jede Person nur ein P-Konto führen darf. Damit ist ein Kontowechsel vom Gutdünken des bisherigen Kreditinstitutes abhängig.

Handlungsbedarf: Gesetzliche Klarstellung eines jederzeitigen Rückumwandlungsanspruches

2. Ansparen und Moratoriumsverlängerung

Hier sind die aktuell größten Probleme zu verzeichnen:

2.1 Rücklagenbildung kaum möglich

Durch den nur einmaligen Übertrag geschützten Guthabens in den Folgemonat ist das gesetzgeberisch gewollte Ansparen entsprechend der Vorgaben des SGB II/XII meist nicht möglich. Es kommt zu Überweisungen von an sich geschütztem Guthaben an die Gläubiger.
Der Gesetzgeber hatte durch die Übertragungsmöglichkeit geschützten, aber nicht verbrauchten Guthabens die Möglichkeit der Bildung kleinerer Rücklagen vorgesehen, die kurzfristigen Sonderbedarf oder notwendige Investitionen decken sollen – beispielsweise also der Austausch einer defekten Waschmaschine. Gleichzeitig wollte er damit den entsprechenden Vorgaben des SGB II/XII Rechnung tragen, wonach die Leistungsbezieher bei der Verwendung der Leistungspauschalen das Eintreten unregelmäßig anfallender Bedarfe berücksichtigen sollen, indem sie monatlich Beträge aus ihren Sozialleistungen ansparen.

Tatsächlich funktioniert diese absolut notwendige Form der Rücklagenbildung in der Praxis nur in dem selten vorkommenden Fall, dass das monatliche Einkommen am Anfang eines Monats auf dem P-Konto eingeht.

Weitaus häufiger sind diejenigen Fälle anzutreffen, in denen dem Schuldner Sozialleistungen, aber auch Arbeitseinkommen am Ende eines Kalendermonates gutgeschrieben werden. Um darüber im folgenden Monat verfügen zu können, muss der Schuldner dieses Einkommen in diesen folgenden Kalendermonat übertragen.
Damit ist die gesetzlich vorgesehene einmalige Übertragungsmöglichkeit bereits ausgeschöpft. Ansparungen aus diesem Einkommen sind jedenfalls auf dem P-Konto nicht mehr möglich. Entsprechendes gilt für alle künftigen Gutschriften.
Versäumt der Schuldner an dieser Stelle, das übertragene Monatseinkommen in dem Kalendermonat vollständig abzuheben (und ggf. zu Hause aufzubewahren), kommt es in dem darauf folgenden Monat automatisch zur Überweisung des (an sich geschützten) Restguthabens an den pfändenden Gläubiger.[8]

Folgende Gruppen von Personen sind hiervon betroffen:

- Neben vielen Lohnzahlungen werden praktisch alle Zahlungen der Bundesagentur für Arbeit, der Sozialämter und Jobcenter sowie der Rententräger am Ende eines Kalendermonats gutgeschrieben.
- Menschen in Einrichtungen in gesetzlicher Betreuung, die über ihre Einkünfte von ca. 300 bis 400 Euro aufgrund ihrer Lebenssituation nur unregelmäßig verfügen
- Menschen mit niedrigen Einkünften in Lebensgemeinschaften, bei denen die regelmäßigen Ausgaben vom Partner oder anderen Personen beglichen werden.

5 Das ist rechtswidrig. Die Bescheinigung kann nach der Umstellung vorgelegt werden und ist nur erforderlich, wenn erhöhte Freibeträge bescheinigt werden können. Der Grundfreibetrag ist automatisch geschützt.

6 Das ist nicht notwendig, weil es einen gesetzlich verankerten rückwirkenden Schutz gibt. Es reicht aus, das Konto umzustellen, sobald der Pfändungs- und Überweisungsbeschluss eingegangen ist.

7 Allerdings hat das Schleswig-Holsteinische OLG am 26.06. 2012, Aktenzeichen 2 U 10/11, den Ausschluss der Rückumwandlung in Allgemeinen Geschäftsbedingungen für unzulässig erklärt.

8 Beispiel: Eingang 30.3.: 900 Euro, Übertrag in den April, Verfügungen im April i.H.v. 800 Euro, Rest bleibt stehen, Anfang Mai Überweisung von 100 Euro an den Gläubiger

- Personen mit schwankendem Einkommen und dementsprechend schwankenden Übertragungs- und Verfügungsbeträgen

Die vorgenannte Problematik ist praktisch allen Betroffenen unbekannt. Selbst Fachberatern ist deren Hintergrund mit den daraus resultierenden Konsequenzen bezüglich der richtigen Kontoführung nur schwer, Verbrauchern im Regelfall gar nicht zu vermitteln.

Handlungsbedarf: Schaffung einer gesetzlichen Regelung, zum Beispiel in Form eines Rücklagenkontos, auf dem einmal geschütztes Guthaben der Höhe nach unbegrenzt, gegebenenfalls auch mit einer Höchstgrenze eines doppelten individuellen Freibetrages, frei verfügbar bleibt.
Alternative: Abschaffung der Begrenzung der Übertragungsmöglichkeit nur in den Folgemonat, stattdessen zeitlich unbegrenzte Übertragungsmöglichkeit.
Alternative: Schaffung einer gesetzlichen Regelung, wonach Gutschriften nach dem 25. eines Kalendermonats nicht auf den Übertragungsbetrag angerechnet werden.

2.2 Fehlende Transparenz

Für den Kontoinhaber, aber auch für Bankmitarbeiter und Berater, ist nicht erkennbar, welche Teile des im Kontoauszug ausgewiesenen Guthabens aufgrund der Ansparregelung, der Moratoriumsregelung usw. geschützt bzw. gefährdet sind.
Auf dem Girokonto des Schuldners können sich verschiedene Beträge befinden:

- aktuell vom Freibetrag umfasstes, geschütztes Guthaben,
- Ansparbeträge aus dem Vormonat,
- wegen der Moratoriumsverlängerung potentiell pfändbare Beträge, die allerdings erst nach Ablauf des auf die Gutschrift folgenden Kalendermonats abgeführt werden,
- wegen der Moratoriumsverlängerung potentiell pfändbare Beträge, die je nach folgendem Geldeingang möglicherweise doch dem Schuldner zur Verfügung stehen,
- insbesondere zu Beginn eines Monats: Beträge, die in den kommenden Tagen nach Ablauf des Moratoriums sicher an den Gläubiger überwiesen werden, z.B. nicht verfügte Ansparbeträge,
- über mehrere Monate angesammelte, pfändbare Beträge, die die Kreditinstitute aus ökonomischen Gründen erst ab einer bestimmten Mindestsumme an den Gläubiger abführen.

Diese Beträge werden auf den Kontoauszügen nicht separat ausgewiesen. Es erfolgt keine Abrechnung zum Monatsende. Es ist unklar, welche Beträge als geschützter Ansparbetrag übertragen wurden und zusätzlich zum Freibetrag zur Verfügung stehen. Es ist für den Verbraucher schlicht unmöglich zu erkennen, über welche Beträge er konkret in einem Monat verfügen kann und über welche Beträge er wegen der oben beschriebenen Ansparproblematik verfügen muss, um zu verhindern, dass diese pfändbar werden. Er kann außerdem nicht erkennen, welcher Freibetrag aktuell für ihn im System hinterlegt ist. Der daraus folgende Beratungsbedarf sowohl für die Verbraucher- und Schuldnerberatung als auch für die Mitarbeiter der Kreditinstitute ist enorm hoch.

Daraus resultierend kommt es bei Zuviel-Verfügungen zu kostenpflichtigen Lastschriftrückgaben, teilweise Kontokündigungen und bei Zuwenig-Verfügungen zu Überweisungen an Gläubiger nach dem oben bereits beschriebenen Prinzip. Hiervon sind gerade auch staatliche Sozialleistungen betroffen.

Handlungsbedarf: Vorrangig sind, wie oben beschrieben, einfache und transparente gesetzliche Regelungen notwendig. Ergänzend: Verpflichtung zur Darstellung der jeweils verfügbaren monatlichen Beträge auf dem Kontoauszug; Verpflichtung zur Erstellung eines aussagefähigen Monatsabschlusses; Entwicklung eines Rechenmoduls für Verbraucher und für die Fachberatung, das die Berechnungen anhand der Kontoverfügungen nachvollziehbar und überprüfbar macht.

Seit der Gesetzesänderung im Frühjahr 2011 gibt es aktuell keine Schwierigkeiten mehr unter dem Stichwort „Monatsanfangsproblematik“. Damit ist auch die diesbezüglich notwendige Inanspruchnahme der Vollstreckungsgerichte obsolet geworden.

3. Erhöhung des Grundfreibetrages per Bescheinigung

3.1 Zugang zu Bescheinigungen

Die schnelle und problemlose Versorgung der Kontoinhaber mit Bescheinigungen zur Erhöhung des Grundfreibetrages funktioniert nicht überall. Wegen der unterschiedlichen Handhabung ist die Sicherung des notwendigen Existenzminimums per Bescheinigung häufig wohnortabhängig. Die beabsichtigte Entlastung der Justiz geht hier eindeutig zu Lasten der betroffenen Kontoinhaber.
Viele Kontoinhaber haben Anspruch auf einen erhöhten Freibetrag auf ihrem Pfändungsschutzkonto. Dies betrifft in erster Linie Familien mit Kindern, Menschen, die Mehrbedarf wegen Gesundheitsschäden erhalten, oder Empfän-

ger von zweckgebundenen, einmaligen Sozialleistungen (z.B. für eine Klassenfahrt/für die Babyerstausstattung etc.).
Die vom Gesetzgeber zur Ausstellung von Bescheinigungen vorgesehenen Stellen (Arbeitgeber, Sozialleistungsträger, Familienkassen, anerkannte Schuldnerberatungsstellen) sind hierzu allerdings nicht verpflichtet. Ein diesbezüglicher Anspruch des Kontoinhabers besteht nicht.
In der Praxis führt das dazu, dass Verbrauchern häufig eine Odyssee zur Erlangung von Pfändungsschutz bevorsteht, die zu existenzbedrohenden Situationen führt – oder aber die vorgelegten Bescheinigungen von den Kreditinstituten nicht anerkannt werden, weil die konkreten inhaltlichen Anforderungen an die Bescheinigung gesetzlich nicht geregelt sind oder Kreditinstitute rechtswidrig auf der Vorlage einer bestimmten Musterbescheinigung bestehen. Der Verweis auf den Rechtsweg gegenüber den Kreditinstituten ist dem Verbraucher nicht zuzumuten.

Lediglich im Bereich der Sozialleistungsträger/Familienkassen ist eine verbesserte Bereitschaft zur Bescheinigung oder Kooperation mit den örtlichen Kreditinstituten festzustellen.[9]
Damit sind Lohnempfänger[10] oder Freiberufler[11] ohne sachlichen Grund schlechter geschützt als Sozialleistungsempfänger.

3.2 Rolle der Vollstreckungsgerichte:

Ein Anspruch auf Bestimmung des erhöhten Freibetrages durch die Vollstreckungsgerichte stünde den Verbrauchern gemäß § 850k Absatz 5 ZPO zwar zu. Er ist allerdings als subsidiärer Anspruch formuliert.
Dies hat in der Praxis dazu geführt, dass sehr viele Vollstreckungsgerichte nahezu unüberwindbare Hürden aufstellen und die Gewährung von Vollstreckungsschutz faktisch verweigern. Dieses Verhalten resultiert aus der – vom Gesetzgeber in der Gesetzesbegründung zum P-Konto in Aussicht gestellten- Entlastung der Justiz.
So wird

- ein diesbezüglicher Antrag des Schuldners gar nicht erst zu Protokoll genommen, also auch nicht rechtsmittelfähig beschieden (Verbraucher wird weggeschickt)
- die Gewährung eines Beschlusses davon abhängig gemacht, dass der Schuldner die meisten oder alle denkbaren Stellen zuvor nach einer Bescheinigung angefragt hat und deren Ablehnung nachweisen kann
- oder aber auf das Vorhandensein eines Sozialleistungsbescheides als geeigneter Bescheinigung und im Falle von dessen Nichtanerkennung durch das Kreditinstitut auf den Rechtsweg gegen den Drittschuldner (Bank) verwiesen.

Die Sicherung des grundgesetzlich garantierten Existenzminimums hat sich an dieser Stelle für Verbraucher zugunsten einer von den Gerichten durch restriktives Verhalten herbeigeführten Entlastung der Justiz insgesamt deutlich – und nach Auffassung der Verbraucherzentrale NRW auf rechtswidrige Weise – verschlechtert.

Handlungsbedarf: Einführung eines gesetzlich garantierten Anspruches auf Bestimmung des Freibetrages durch das Vollstreckungsgericht ohne Einschränkung alternativ zur Bescheinigung nach § 850 k Abs.5 Satz 2 ZPO.
Gesetzliche Klarstellung in Bezug auf die Anforderungen an eine Bescheinigung, insbesondere Klarstellung, dass SGB II/XII – Bescheide als anzuerkennende Bescheinigungen gelten.

4. Erhöhung des Freibetrages in sonstigen Fällen durch das Vollstreckungsgericht

Berechtigte Anträge an das Vollstreckungsgericht mit dem Ziel der weiteren Erhöhung des Freibetrages entsprechend der gesetzlichen Regelungen zur Lohnpfändung gemäß § 850 k Abs. 4 ZPO werden häufig zurückgewiesen.
Mit der Einführung des Pfändungsschutzkontos sollte eine Entlastung der Justiz bewirkt werden, aber keine materielle Verschlechterung des Pfändungsschutzes verbunden sein.

In allen Fällen, in denen die an Pauschalen orientierten erhöhten Freibeträge noch unter dem individuellen Existenzminimum liegen, ist daher gemäß § 850 k Abs. 4 ZPO die Zuständigkeit des Vollstreckungsgerichtes vorgesehen. Auch hier ist eine deutliche Zurückhaltung der Vollstreckungsgerichte bei dem Erlass entsprechender Beschlüsse zu verzeichnen. Insbesondere die Anpassung des Freibetrages bei höheren Einkünften entsprechend der dem Schuldner bei einer Lohnpfändung zustehenden Beträge gemäß § 850 c ZPO wird sehr restriktiv gehandhabt, wenn die Pauschalen des P-Kontos um Beträge unter 200 Euro angehoben werden sollen.[12]

9 Allerdings bescheinigen diese Stellen meist nur die von ihnen selbst gewährten Leistungen. Verbraucher müssen unnötigerweise mehrere Bescheinigungen einholen. Beispiel: ALG II (Jobcenter) und Kindergeld (Familienkasse). Hier ist unbedingt eine einheitliche Handhabung vonnöten.

10 Lohnempfänger können häufig vom Arbeitgeber keine Bescheinigung erhalten, weil dieser hierzu nicht bereit ist.

11 Selbstständige können eine Bescheinigung über z.B. Unterhaltspflichten nur von Schuldnerberatungsstellen oder kostenpflichtig von Rechtsanwälten erhalten.

12 Zitat eines Rechtspflegers: Eine Erhöhung um 80 Euro (monatlich) lohnt sich nicht. Irgendwo muss die Wirkung des P-Kontos ja zu spüren sein.

Im Ergebnis verfügt der Schuldner ohne sachlichen Grund bei einer Lohn- oder Rentenpfändung an der Quelle über einen höheren Freibetrag als ihm beim P-Konto bescheinigt werden kann - sobald die Einkünfte über dem untersten Tabellenwert liegen und das Vollstreckungsgericht einen entsprechenden Beschluss ablehnt.

Auch hier ist die Tendenz festzustellen, dass die diesbezüglichen Anträge des Schuldners bereits in der Geschäftsstelle des Gerichts abgewiesen werden, wenn er ohne vorformulierten Schriftsatz dort erscheint. Er verfügt damit nicht über einen ablehnenden Beschluss, gegen den Rechtsmittel gegeben wären.

Handlungsbedarf: Klarstellung in § 850 k Abs. 4 ZPO, dass das Vollstreckungsgericht in den dort genannten Fällen Anträge zu Protokoll der Geschäftsstelle entgegennehmen, auf Antrag entscheiden und die genannten Vorschriften anwenden „muss", um einen einheitlichen Schutz zwischen Quellen- und Kontopfändung zu gewährleisten.

5. Anordnung der Unpfändbarkeit des Kontos bei dauerhaft aussichtsloser Pfändung

Die Möglichkeit, bei dauerhaft aussichtloser Pfändung für jeweils bis zu 12 Monate die Unpfändbarkeit des Kontos anzuordnen, wird von Betroffenen selten beantragt und von vielen Vollstreckungsgerichten pauschal abgelehnt.

Vor Einführung des P-Kontos konnte das Vollstreckungsgericht in Einzelfällen gemäß der Auffangvorschrift § 765 a ZPO die Kontopfändung aufheben.
Zur Entlastung aller Beteiligter ist diese Ausnahme- und Auffangfunktion in § 850 l ZPO (zu-vor § 833 a ZPO) nunmehr ausdrücklich gesetzlich geregelt.
Kann der Schuldner für die vergangenen sechs Monate nachweisen, dass überwiegend nur unpfändbare Beträge auf dem P-Konto gutgeschrieben wurden und kann er Entsprechendes für die kommenden 12 Monate ebenfalls glaubhaft machen, so kann das Vollstreckungsgericht auf Antrag anordnen, dass das Guthaben auf dem P-Konto für maximal 12 Monate nicht gepfändet werden kann.

Diese Möglichkeit ist Verbrauchern ohne Beratung wenig bekannt, deshalb werden entsprechende Anträge noch selten gestellt. Aber auch die Gerichte lehnen solche Beschlüsse teilweise deshalb ab, weil niemand den Eingang nur unpfändbaren Einkommens für 12 Monate sicher vorhersagen könne – obgleich der Gesetzgeber dies nun ausdrücklich gar nicht verlangt (Stichwort: Justizentlastung in Eigenregie).

Im Falle einer solchen Anordnung wären Schuldner und Kreditinstitute erheblich entlastet, denn für die Zeit der Anordnung unterliegt das P-Konto nicht den Beschränkungen von Freibeträgen oder Übertragsproblemen. Vor allem aber für Arbeitnehmer mit wechselnden Einkünften und einer Doppelpfändung von Lohn und Konto, könnten ganz erhebliche Abwicklungsprobleme[13] leicht gelöst werden.

Handlungsbedarf: Appell der Justizministerien an die Gerichte, die Vorschriften anzuwenden.
Ggf. gesetzliche Verankerung eines Anspruches auf Anordnung der Unpfändbarkeit unter bestimmten Umständen oder Formulierung von Regelbeispielen (zum Beispiel Doppelpfändung von Lohn und Konto).
In bestimmten Fällen von dauerhafter Unpfändbarkeit die Möglichkeit zu einer länger laufenden Anordnung schaffen (z.B. Rentner mit unpfändbaren Einkünften).

6. P-Konto in der Verbraucherinsolvenz

Die Rechtslage in Bezug auf die Führung eines Girokontos im Rahmen des Verbraucherinsolvenzverfahrens ist für die Betroffenen deutlich unklarer geworden und hat sich in der praktischen Anwendung in vielen Fällen verschlechtert.
Vor der Einführung des P-Kontos wurde das Girokonto nach Eröffnung des Verbraucherinsolvenzverfahrens in aller Regel von den Kreditinstituten fortgeführt und vom Treuhänder nach Einziehung des pfändbaren Guthabens vollumfänglich für den Verbraucher frei gegeben. Damit unterlag es keinen Beschränkungen. Dies ist zwar gesetzlich nicht geregelt, war aber seit Jahren allgemein geübte Praxis.

Mit der Einführung des P-Kontos wird die Freigabe des Kontos durch die Treuhänder immer häufiger verweigert. Diese bestehen auf der Umstellung in ein P-Konto. Damit unterliegt die Kontoführung den Beschränkungen des P-Kontos (s.o. S.1 ff.) und die Disposition des Kontos wird im Hinblick auf unpfändbare Guthaben auf die Kreditinstitute verlagert. Einzelne Beträge müssen ggf. vom Treuhänder freigegeben oder von diesem zurückverlangt werden. Aus diesem Grund verweigern viele Kreditinstitute wiederum die Kontoführung und verlangen die Freigabe vom Treuhänder.
Insgesamt ist die Rechtsunsicherheit im Hinblick auf die praktische Handhabung der Kontoführung im Verbraucherinsolvenzverfahren bei Kreditinstituten, Treuhändern und auch in der Fachwelt enorm hoch.

13 Der Arbeitnehmer mit wechselndem Einkommen benötigt entweder monatlich einen neuen Beschluss des Vollstreckungsgerichts gemäß § 850 k Abs. 4 ZPO oder aber er erwirkt einen sogn. Blankettbeschluss, der Kreditinstituten bei der Abwicklung erheblichen Aufwand verursacht.

Handlungsbedarf: Beseitigung von Rechtsunsicherheit durch klare gesetzliche Regelungen, zum Beispiel durch die Bestimmung der Insolvenzfestigkeit des P-Kontos in Abweichung zu §§ 115, 116 InsO.

7. Sonstiges

7.1 Kontopfändungen öffentlicher Gläubiger wegen Kleinbeträgen

Nach Wahrnehmung der Verbraucherzentrale NRW ist die Anzahl der Kontopfändungen nicht zurückgegangen.
Das scheint unter anderem daran zu liegen, dass die öffentliche Hand selbst in aussichtslosen Fällen eine Forderung erst dann als uneinbringlich ausbuchen darf, wenn ein erfolgloser Vollstreckungsversuch unternommen wurde.

Handlungsbedarf: Beteiligung der öffentlichen Hand an den Kosten der Zwangsvollstreckung analog der privaten Gläubiger.

7.2 Ruhendstellen von Kontopfändungen

Die Bereitschaft der Kreditinstitute, ein sogn. Ruhendstellen[14] einer Kontopfändung zu akzeptieren, ist stark gesunken. Dies hat die Verhandlungsoptionen von Schuldnern und die Regulierungsmöglichkeiten außerhalb eines Insolvenzverfahrens verschlechtert.
Weiteres Problem: Lebt die Pfändung wieder auf, weil das Ruhendstellen beendet wurde, ist das zu diesem Zeitpunkt auf dem Konto stehende Guthaben nicht geschützt und kann wegen Nichteingreifens des 4-wöchigen Moratoriums nach § 835 ZPO[15] auch nicht rückwirkend geschützt werden.

Handlungsbedarf: Erweiterung des Anspruches auf Anordnung der Unpfändbarkeit (in § 850 l ZPO angesiedelt) um ein Ruhendstellen – ohne zusätzliche Kostenbelastung - durch Anzeige von Gläubiger und Schuldner an das Kreditinstitut. Schaffung einer gesetzlichen Regelung, wonach im Monat des Endes einer Ruhendstellung die Regelungen des Moratoriums aus § 835 ZPO entsprechend anwendbar wären.

7.3 Fehlender Verrechnungsschutz für Arbeitseinkommen

Gemäß § 850 k Abs. 6 ZPO sind bei einem im Soll geführten Girokonto lediglich Sozialleistungen und Kindergeld vor Verrechnung durch das Kreditinstitut geschützt. Hier besteht für 14 Tage ein jederzeitiger Auszahlungsanspruch. Für Arbeitseinkommen oder sonstige Bezüge besteht ein solcher Schutz ohne sachlichen Grund nicht.[16] Solche Gutschriften werden ggf. in voller Höhe mit dem Soll verrechnet. Dies führt zu existenzbedrohenden Situationen bei den Betroffenen. Zur Überbrückung der Notlagen müssen häufig Sozialleistungen in Anspruch genommen werden.

Handlungsbedarf: Umfassender Verrechnungsschutz für alle Geldeingänge im Rahmen der geltenden Freibeträge

7.4 Gültigkeitsdauer von Bescheinigungen

Kreditinstitute verlangen Folgebescheinigungen häufig in zu kurzen Abständen von drei Monaten bis zu einem Jahr ohne sachlichen Grund[17]. Dies führt zu unnötiger und teilweise unzumutbarer (Arbeits)-Belastung bei Verbrauchern, aber auch bei denjenigen Stellen, die Bescheinigungen ausstellen.

Handlungsbedarf: Präzisierung der gesetzlichen Regelung in § 850 k Abs. 5 ZPO

7.5 Vollstreckungsstellen der öff. Gläubiger überfordert

Der Schuldnerschutz durch öffentliche Gläubiger ist nur unzureichend gewährleistet. Unter anderem sind die schuldnerschützenden Vorschriften des § 850 k Abs. 4 und 5 ZPO nicht ausreichend bekannt; es erfolgen Verweise an das insoweit nicht zuständige Vollstreckungsgericht.

Handlungsbedarf: Rechtsanwendung durch öffentliche Gläubiger ist sicherzustellen.

Fazit:

Die restriktive Haltung der Vollstreckungsgerichte führt in vielen Fällen zu einer Belastung von Verbrauchern auf der einen Seite aber auch von anderen öffentlichen oder öffentlich geförderten Stellen auf der anderen Seite. Im Ergebnis führt das nicht zu Einsparungen öffentlicher Mittel, sondern lediglich zu einer Verlagerung vom Bereich Justiz in andere Ressorts.[18]

14 Hierbei ergeht ein Pfändungs- und Überweisungsbeschluss, dessen Vollziehung jedoch aufgrund einer Vereinbarung zwischen Schuldner, Gläubiger und Kreditinstitut ausgesetzt wird. In aller Regel zahlt der Schuldner Raten. Die Pfändung lebt nur dann wieder auf, wenn die Raten nicht mehr gezahlt werden oder eine weitere Pfändung eingeht. Diese Konstruktion ist zwar gesetzlich nicht geregelt, erweist sich jedoch für alle Beteiligten als durchaus vorteilhaft.

15 Dieses wirkt nur bei neu eingehenden Pfändungen, nicht aber bei Wiederaufleben einer nur ruhenden Pfändung.

16 Der Bundesgerichtshof hatte den Gesetzgeber bereits in seiner Entscheidung vom 22.03.2005, Aktenzeichen XI ZR 286/04 deswegen kritisiert. Dennoch wurde diese Kritik bei Einführung des P-Kontos vom Gesetzgeber bewusst ignoriert und kein entsprechender Verrechnungsschutz für Arbeitseinkommen geschaffen.

17 Ein sachlicher Grund wäre die Befristung eines Sozialleistungsbescheides oder die eingetretene Volljährigkeit bei Kindern.

18 So hat beispielsweise die oben beschriebene Abwehrhaltung der Vollstreckungsgerichte zu einer erheblichen zusätzlichen Belastung in der öffentlich geförderten Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatung geführt.

Mit Kompass und Kurs?

RA Wolfgang Stölzel, Kanzlei MüllerHeydenreich Beutler & Kollegen, München

München. *Der Deutsche Privatinsolvenztag e.V. hatte zusammen mit dem Sozialreferat der Stadt München am 02.11.2012 wieder zu einer Tagung unter dem Titel »Praxisanforderungen aus der Änderung der Insolvenzordnung – ein interdisziplinärer Diskurs zwischen Gläubigern, Schuldnerberatern und Insolvenzverwaltern/Treuhändern« in das Neue Rathaus der Stadt München am Marienplatz eingeladen. Die Tagung setzte sich mit den geplanten Änderungen des Verbraucherinsolvenzverfahren auf der Grundlage des nunmehr vorliegenden Regierungsentwurfes auseinander.*[1]

Die Anzahl der Teilnehmer des 3. Deutschen Privatinsolvenztags war im Vergleich zum letzten Jahr rückläufig. Waren es letztes Jahr noch rund 200 Teilnehmer, konnte der Leiter der Schuldner- und Insolvenzberatung im Sozialreferat der Stadt München, Klaus Hofmeister, und der Stadtrat Marian Offmann in Vertretung von Oberbürgermeister Christian Ude dieses Mal lediglich rund 150 Teilnehmer begrüßen. Vertreten waren gemäß der Konzeption des Privatinsolvenztags als Plattform für einen interdisziplinären Diskurs aller an einem Privatinsolvenzverfahren Beteiligten Schuldnerberatungsstellen und anwaltliche Schuldnervertreter, Gläubigervertreter aus der Inkasso-und Finanzwirtschaft, Insolvenzverwalter bzw. Treuhänder, die Justiz sowie Vertreter aus Wissenschaft und Lehre.

Nach den Grußworten begann das systematisch in drei Themenblöcke gegliederte Tagungsprogramm. Den jeweiligen Blöcken waren einleitende Impulsreferate vorangestellt, denen sodann eine Podiumsdiskussion folgte, an die sich jeweils Diskussionsbeiträge aus dem Plenum anschlossen.

Geplante Änderungen im Überblick

Zunächst stellte Prof. Dr. Martin Ahrens in seinem Impulsreferat die geplanten Änderungen des Verbraucherinsolvenzverfahrens, so wie sie sich nunmehr im Regierungsentwurf in der Vorabfassung vom 31.10.2012 (BT-Drucks. 17/11268) darstellen, im Überblick vor. Die Besonderheiten des Verbraucherinsolvenzverfahrens sollen beschränkt werden auf den persönlichen Anwendungsbereich (§ 304 InsO), den außergerichtlichen Einigungsversuch (§ 305 Abs. 1 Nr. 1 RegE), die Antragsvoraussetzungen (§ 305 RegE), den Eigenantrag (§ 306 Abs. 3 S. 1 u. 3 InsO) sowie auf einige Sonderregeln im allgemeinen Verfahren (z.B. §§ 5 Abs. 2, 29 Abs. 2, 88 Abs. 2 RegE). Im Ergebnis wird es faktisch zu einer weitgehenden Abschaffung des Verbraucherinsolvenzverfahrens kommen. Von den bisherigen Vorschriften für das Verbraucherinsolvenzverfahren werden lediglich die §§ 304, 305, 306 Abs. 3 S. 1 und 3 InsO verbleiben.

Nicht mehr normiert werden soll die Insolvenzfestigkeit von Lizenzen sowie die Zustimmungsersetzung für den außergerichtlichen Einigungsversuch, wie sie noch in § 305a RefE vorgesehen war. Auch der noch im Referentenentwurf enthaltene § 290 Abs.1 Nr.1a RefE, der die Einführung eines Versagungsgrundes bei Eigentums-und Vermögensstraftaten enthielt, wurde gestrichen. Der Regierungsentwurf enthält auch nicht mehr die noch im Referentenentwurf enthaltene Vollübertragung des Verbraucherinsolvenz- und Restschuldbefreiungsverfahrens auf den Rechtspfleger. Der Bundesrat wünscht hier aber eine Öffnungsklausel für die Länder. Es ergeben sich daher u.a. folgende bedeutsame Änderungen:

Außergerichtlicher Einigungsversuch, § 305 Abs. 1 Nr. 1 RegE

Die Notwendigung eines außergerichtlichen Einigungsversuchs wird beibehalten, aber modifiziert. Ein offensichtlich aussichtsloser außergerichtlicher Einigungsversuch kann künftig entfallen.

Offensichtlich aussichtslos ist er in der Regel dann, wenn die Gläubiger im Rahmen einer Schuldenbereinigung voraussichtlich nicht mehr als 5 Prozent ihrer Forderungen erhalten hätten oder der Schuldner 20 oder mehr Gläubiger hat.

1 Zweitabdruck mit freundlicher Genehmigung. Quelle: INDat-Report im Verlag INDat GmbH, Köln

Aufhebung des gerichtlichen Schuldenbereinigungsverfahrens
Da §§ 305a bis 314 InsO vollständig gestrichen werden sollen, wird das gerichtliche Schuldenbereinigungsverfahren (§§ 307 bis 314 InsO) aufgehoben und damit auch die bisherige Möglichkeit einer Zustimmungsersetzung (§ 309 InsO) abgeschafft. Die Streichung des § 312 Abs. 2 InsO ermöglicht künftig die Durchführung eines Insolvenzplanverfahrens auch für Verbraucher.

Neue Verfahrensstruktur in der Restschuldbefreiung
§287a RegE sieht die Einführung einer Vorabentscheidung über die Zulässigkeit der Restschuldbefreiung unter Bezugnahme auf Sperrfristen in Anlehnung an die bisherige BGH-Rechtsprechung vor. Die Zweiteilung des Restschuldbefreiungsverfahrens wird aufgegeben. Hinzu kommt eine Verkürzung des Restschuldbefreiungsverfahrens gemäß § 300 Abs. 1 RegE sowie eine Verschärfung der Versagungs-und Widerrufsregelungen in den §§ 290 Abs. 1 Nr. 4, 6, 7, 297a, 303 RegE. Nach § 290 Abs. 2 RegE können Versagungsanträge nunmehr bis zum Schlusstermin jederzeit schriftlich gestellt werden. Darüber hinaus werden die Ausnahmen von der Restschuldbefreiung in § 302 Nr. 1 InsO erweitert, was faktisch zu einem Fiskusprivileg führt.

Prof. Dr. Ahrens stellte am Ende seines Referats zusammenfassend fest, dass ein außergerichtlicher Einigungsversuch ohne die Möglichkeit einer Zustimmungsersetzung deutlich entwertet wird. Die vorgesehene Aufgabe der bewährten Verfahrensgliederung im Restschuldbefreiungsverfahren sei verfehlt und die Ausweitung der Versagungsregeln weitgehend unnötig. Die Verkürzung der Restschuldbefreiungsphase sei zwar vertretbar, wird aber praktisch bedeutungslos bleiben. Wegen der ebenfalls vorgesehenen Aufhebung von § 7 InsO fehlt eine gesetzlich geregelte Statthaftigkeit der Rechtsbeschwerde in den neuen Verfahren.

Die Moderation der nachfolgenden Podiumsdiskussion übernahm Prof. Dr. Ahrens. Auf dem Podium vertreten waren RiBGH Dr. Gerhard Pape, Ulrich Jäger (Bundesverband Deutscher Inkassounternehmen e.V.), Rechtsanwalt Kai Henning sowie Rechtsanwältin Dr. Susanne Berner (Vorstandsvorsitzende der Neuen Insolvenzverwaltervereinigung Deutschlands e.V.). Aus den Diskussionsbeiträgen wurde deutlich, dass einige der Reformvorschläge im Regierungsentwurf, wie z.B. die nunmehrige Möglichkeit der Anfechtung, das Verwertungsrecht bei Gegenständen mit Absonderungsrechten sowie die Aufgabe des außergerichtlichen Einigungsversuchs in erkennbar aussichtslosen Fällen konsensfähig sind und begrüßt werden.

Differenzierende Auffassungen gab es jedoch bezüglich der künftigen Bedeutung des Planverfahrens. Insbesondere wurde auch diskutiert, ob das Planverfahren fakultativ oder obligatorisch ausgestaltet sein soll und ob die entsprechende Vorbereitung von Plänen von den Schuldnerberatungsstellen mit der bisherigen finanziellen Ausstattung überhaupt geleistet werden kann. Kontrovers wurde auch die Verkürzung der Restschuldbefreiungsphase diskutiert.

RiBGH Dr. Gerhard Pape wandte sich schließlich vehement gegen den Versuch, das Fiskusprivileg über die ausgenomenen Forderungen in § 302 Nr. 1 RegE wieder einzuführen und gegen den Antrag des Bundesrates, bei dieser Vorschrift auf das Merkmal der rechtskräftigen Verurteilung zu verzichten. Es wäre »der Untergang der Insolvenzgerichte«, wenn diese Vorschrift Gesetz würde. Denn dann müsste das Insolvenzgericht prüfen, ob die entsprechenden Verbindlichkeiten tatsächlich auf einer Steuerstraftat beruhen oder damit zusammenhängen.

Einzelheiten zum gerichtlichen Verfahren

Nach der Mittagspause folgten die beiden weiteren Themenblöcke unter der gemeinsamen Überschrift »Praxis-Forum zur Reform der Verbraucherinsolvenz«. Zunächst referierte RiAG Ulrich Schmerbach vertiefend zu den Änderungen im Verbraucherinsolvenzverfahren. Die Moderation übernahm RiAG Prof. Dr. Hans-Ulrich Heyer. Das Podium setzte sich aus Ass. Jur. Daniela Gaub vom Bundesverband Deutscher Inkasso-Unternehmen e.V., Rechtsanwalt Jens Wilhelm V für die Verwalter-/Treuhänderseite und Klaus Hofmeister für die Schuldnerberatungsstellen zusammen. RiAG Schmerbach entwicklte in seinem Impulsreferat ausgehend von den bisherigen Reformüberlegungen in der Vergangenheit Kritik am status quo des Verbraucherinsolvenzverfahrens und setzte diese Kritik in Bezug zu den vorgesehenen Änderungen im Regierungsentwurf. Eine klare Linie in den Reformbestrebungen sei nicht zu erkennen. Vielmehr gleichen die derzeitigen Bestrebungen einer Fahrt »ohne Kompass und Kurs«. Eine Fortsetzung der Diskussion sei daher dringend angezeigt, um ggf. eine Methodenvielfalt in der Schuldenbereinigung zu erreichen. Die Möglichkeit der Zustimmungsersetzung solle beibehalten und zeitlich bis in die Wohlverhaltensperiode hinein ausgeweitet werden. Die zeitliche Ausweitung hätte den Vorteil, dass die Vermögensverhältnisse durch den Insolvenzverwalter geprüft werden könnten; die Zahl der Gläubiger und die Summe der Forderungen stünde fest und wäre aufgrund regelmäßig unterbliebener Anmeldungen geringer. Darüber hinaus sind die Deliktsgläubiger gem. § 302 Nr. 1 InsO bekannt und die Vermögenslage des Schuldners lässt sich realistischer einschätzen.

Die nachfolgende Podiumsdiskussion und die Beiträge aus dem Plenum ergaben, dass eine Beibehaltung des gerichtlichen Schuldenbereinigungsverfahrens in der bisherigen Form als wünschenswert angesehen wird. Die gute Erfahrung mit Schuldenbereinigungsplänen zeige deren Entlastungsfunktion für die Insolvenzgerichte. Bei einem Wegfall der Ersetzungsbefugnis werden sich die Verfahrenszahlen zwangsläufig erhöhen, was die kostenträchtigste Lösung einer Reform wäre. Der künftige Wegfall einer Zustimmungsersetzung stieß damit auf scharfe Kritik.

Hofmeister fasste die Stimmung hierzu in dem Satz zusammen: »Denn sie wissen nicht, was sie tun«. Er verwies auf die Divergenz zwischen dem Referentenentwurf und dem nunmehrigen Regierungsentwurf. Eine Stärkung des außergerichtlichen Einigungsversuches ließe sich mit den geplanten Neuregelungen nicht begründen. Hofmeister kritisierte auch, dass der Regierungsentwurf die Vorschläge der Stephan-Kommission nicht mehr mit einbezogen hat.

Im Gespräch: Prof. Dr. Dieter Zimmermann und Klaus Hofmeister

Insoweit appellierte auch er an den Gesetzgeber, nochmals über die beabsichtigten Änderungen nachzudenken. Die Einführung eines fakultativen Insolvenzplans sei konsensfähig, nicht aber dessen Einführung als Ersatz für einen Wegfall des außergerichtlichen bzw. gerichtlichen Schuldenbereinigungsverfahrens mit Zustimmungsersetzung.

Einzelheiten zum Restschuldbefreiungsverfahren

Es schloss sich ein weiteres Impulsrefereat von RiAG Prof. Dr. Hans-Ulrich Heyer über die im Einzelnen geplanten Änderungen im Restschuldbefreiungsverfahren an. Die Zusammensetzung des Podiums blieb unverändert. Zunächst skizzierte Prof. Dr. Heyer die postulierten Reformziele des Gesetzgebers. Sie bestehen zum einen in einer Verkürzung der Dauer der Restschuldbefreiung durch Schaffung eines Anreizsystems zur vorzeitigen Erlangung der Restschuldbefreiung. Zum anderen sollen die Rechte der Gläubiger im Restschuldbefreiungsverfahren gestärkt werden. Dies will der Gesetzgeber erreichen durch eine amtswegige Zulässigkeitsprüfung zu Beginn des Verfahrens, einer Abkehr vom Erfordernis der Stellung eines Versagungsantrags (erst) im Schlusstermin, einer Berücksichtigung nachträglich bekannt gewordener Versagungsgründe unter Reformierung der Versagungsgründe. Darüber hinaus soll der Ausnahmenkatalog des § 302 Nr. 1 InsO erweitert und damit Unterhaltsgläubiger bzw. der Fiskus unter bestimmten Voraussetzungen privilegiert werden. Schließlich ist beabsichtigt, die Informationsmöglichkeiten zu stärken durch die Eintragung von Versagung und Widerruf der Restschuldbefreiung im Schuldnerverzeichnis.

Paradigmenwechsel

Die in § 287a RegE vorgesehene amtswegige Zulässigkeitsprüfung bedeutet einen Paradigmenwechsel. Das bisherige System ist ein Sanktionssystem, das die Sanktionslast und die Darlegung derer Voraussetzungen den Gläubigern auferlegt. Bislang erfolgte eine Versagung der Restschuldbefreiung nur auf Antrag eines Gläubigers, sei es im Schlusstermin nach § 290 InsO, sei es in der Wohlverhaltensperiode nach den §§ 295, 296ff. InsO. Mithin beruhte die Versagung auf einer gläubigerautonomen Unredlichkeitsprüfung. Künftig ist vorgesehen, die amtswegige Zulässigkeitsprüfung auf die in § 287a Abs. 2 RegE genannten Sachverhalte zu erstrecken, wobei je nach Sachverhalt bzw. Unwertgehalt unterschiedliche Sperrfristen zu beachten sein werden. Prof. Dr. Heyer kritisierte das im Regierungsentwurf angelegte System als eine intransparente und damit nicht praktikable Mischung von verschiedenen amtswegigen und gläubigerautonomen Versagungsprüfungen.

Verkürzung des Restschuldbefreiungsverfahrens

§ 300 RegE sieht eine gestufte Verkürzung des Restschuldbefreiungsverfahrens vor. Wenn keine Forderungsanmeldungen vorliegen bzw. eine vollständige Befriedigung der Gläubiger erfolgt, ist eine sofortige Erteilung der Restschuldbefreiung veranlasst, sofern auch die Verfahrenskosten und evtl. sonstige Masseverbindlichkeiten berichtigt sind. Darüber hinaus kann der Schuldner bereits nach drei Jahren die Restschuldbefreiung erlangen, wenn eine Befriedigungsquote in Höhe von mindestens 25 Prozent erreicht wird und die Verfahrenskosten bezahlt sind. Sofern lediglich die Verfahrenskosten gedeckt sind, ist eine Restschuldbefreiung nach fünf Jahren möglich. In allen anderen Fällen verbleibt es bei der bisherigen Dauer des Restschuldbefreiungsverfahrens von sechs Jahren.

Das Podium diskutierte die vorgesehenen Neuerungen zum Restschuldbefreiungsverfahren mit dem Plenum kontrovers. Ein Anreizsystem wird zwar dem Grunde nach zumindest teilweise befürwortet. Hofmeister sieht aber eine Quote von 25 Prozent als heikel an und befürchtet, dass nur eine kleine Anzahl von Schuldnern sie wird aufbringen können. Mithin sei die Möglichkeit einer Verkürzung des Restschuldbefreiungsverfahrens reine Symbolik. Er präferierte eine Verkürzung auf vier Jahre ohne das Erfordernis des Erreichens einer Mindestquote.

Privatinsolvenztag fasst Entschließungen

Die Ergebnisse des 3. Privatinsolvenztags waren greifbarer als im Vorjahr, denn es gelang diesmal während der Tagung folgende Entschließungsthesen zu formulieren, die in der Abstimmung mehrheitlich Zustimmung fanden:

- Die umfassende Beratung des Verbraucherschuldners durch geeignete Personen und Stellen ist (unabhängig von dem Versuch der außergerichtlichen Einigung) als zwingend vorzusehen.

- Der gerichtliche Schuldenbereinigungsversuch mit der Möglichkeit der Zustimmungsersetzung ist beizubehalten und zu stärken.

- Der gerichtliche Schuldenbereinigungsversuch ist für alle natürlichen Personen zu ermöglichen.

- Der § 302 InsO sollte nicht um weitere Tatbestände erweitert, sondern in der bestehenden Fassung beibehalten werden.

- Die Öffnung des Planverfahrens nach §§217ff. InsO für alle natürlichen Personen wird begrüßt. Die Einführung des Insolvenzplanverfahrens nach § 217 InsO im Verbraucherinsolvenzverfahren ersetzt aber nicht die Möglichkeiten des Schuldenbereinigungsplans nach § 305ff InsO.

Die Veranstaltung hat sich damit ohne Frage organisatorisch weiterentwickelt und ist auf dem bestem Weg, dem eigenen satzungsmäßigen Anspruch als interdisziplinärer Diskurs zwischen Gläubigern, Schuldnerberatern und Insolvenzverwaltern/Treuhändern gerecht zu werden.

Münchner Armutsbericht 2011 – Handlungsfeld Konsum und Schulden

Klaus Hofmeister, Sozialreferat der Landeshauptstadt München[1]

Vorbemerkung

Im Jahr 1987 war in München die erste deutsche Stadt, die einen Armutsbericht erstellt hat. Seitdem erscheint dieser kommunale Armutsbericht regelmäßig im 5-jährigen Turnus. Im Oktober 2012 wurde der über 140 Seiten umfassende Münchner Armutsbericht 2011 veröffentlicht. Dieser gliedert sich in einen sozialstatistischen Teil zur bekämpften und relativen Armut sowie einen zweiten Teil, in dem sieben Handlungsfelder dargestellt werden (Arbeit, Wohnen, Kinder und Jugendliche, Armut im Alter, Bildung, Gesundheit, Konsum und Schulden). Weiterhin findet sich dort ein Exkurs zur Energiearmut. Die Themen Migration, Menschen mit Behinderungen und Frauen finden sich als Querschnittsthemen in allen Handlungsfeldern.

Laut dem Bericht bezogen am 31.12.2011 ca. 120.000 Münchnerinnen und Münchner staatliche Transferleistungen zur Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums. Diese Personen gehören somit zu den Menschen, die unter dem Begriff „bekämpfte Armut“ erfasst werden. Hierzu gehören insbesondere gut 73.000 Leistungsberechtigte, die Arbeitslosengeld II oder Sozialgeld nach dem SGB II beziehen sowie knapp 12.000 Menschen mit Bezug von Grundsicherung im Alter sowie 14.000 Bezieher von Wohngeld.

Zum Kreis der Personen, die unter die Definition der „relativen Armut“ fallen, gehören gut 200.000 Bürgerinnen und Bürger der Stadt München. Als armutsgefährdet gelten nach den Kriterien der OECD Menschen, die über weniger als 60 % des mittleren Nettoeinkommens der Vergleichsbevölkerung verfügen. Die Münchner Armutsrisikoschwelle beläuft sich für einen 1-Personen-Haushalt auf 1.000 €, einen Haushalt mit 2 Erwachsenen auf 1.500 €, einen Haushalt mit 2 Erwachsenen und 1 Kind unter 15 Jahren auf 2.800 € sowie für eine Alleinerziehende mit 1 Kind auf 1.300 €.

Obwohl München bekanntlich eine wirtschaftlich boomende Stadt mit stark steigender Bevölkerungsanzahl ist, wird in dem Bericht darauf hingewiesen, dass die Schere zwischen arm und reich in den vergangen 5 Jahren weiter aufgegangen ist. Trotz niedriger Arbeitslosenquote und vieler freier Stellen gibt es einen zementierten Sockel von Personen mit Bezug von Leistungen des SGB II. Dieser umfasst nahezu 14.000 Münchnerinnen und Münchner im erwerbsfähigen Alter, die seit über 5 Jahren durch Leistungen des SGB II leben müssen. Weitere 14.500 Menschen benötigen trotz eigener Erwerbstätigkeit aufstockende Leistungen nach dem SGB II. Hintergrund sind befristete Arbeitsverhältnisse, Leiharbeit und geringfügige Beschäftigung. Auch ist die Zahl der Kinder unter 15 Jahren, welche Leistungen nach dem SGB II erhalten, im Zeitraum von 2006 bis 2011 von 19.000 auf fast 21.000 angestiegen.

Beklagt wird auch der Mangel an bezahlbarem Wohnraum. Arme Haushalte müssen etwa die Hälfte des monatlichen Nettoeinkommens für die Kaltmiete aufwenden.

1 Der Autor ist Abteilungsleiter im Amt für Soziale Sicherung des Sozialreferates der Landeshauptstadt München und dort zuständig für die Sachgebiete Schuldner- und Insolvenzberatung, Betreuungsstelle und Fachstelle Armutsbekämpfung. Er ist Mitautor des Münchner Armutsberichtes 2011.

Im Bereich der Bildungsarmut sind insbesondere Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund besonders betroffen. Nachfolgend ist das Handlungsfeld Konsum und Schulden des Münchner Armutsberichts 2011 auszugsweise abgedruckt.

Handlungsfeld Konsum und Schulden

Daten zur Überschuldung privater Personen und Haushalte

Der Anstieg der überschuldeten Haushalte in den letzten Jahrzehnten ist eng verknüpft mit der volkswirtschaftlichen Entwicklung. Insbesondere mit der Einführung und dem Ausbau des Konsumentenkreditmarktes wollte man breitere Bevölkerungsschichten in der „Wirtschaftswunderzeit“ und danach am Konsum teilhaben lassen und die Nachfrage stimulieren. Lag die Summe der Konsumentenkredite 1970 bundesweit noch bei rd. 30 Mrd. DM, waren es 2010 bereits 229,1 Mrd. Euro. Die Konsumausgaben der privaten Haushalte sind mit über 55 % der größte Faktor auf der Nachfrageseite des Bruttoinlandsproduktes. Ein erheblicher Teil, nämlich 20 %, werden über Konsumentenkredite finanziert.

Heutzutage ist es völlig üblich und relativ unkompliziert, Konsumgüter etwa in großen Warenhäusern oder beim Autokauf mittels eines Kredites zu erwerben. Von den Anbieterinnen und Anbietern wird hierfür offensiv geworben. Auch der Handel im Internet und weiteres mehr haben diesem „Konsum auf Pump“ Vorschub geleistet. Als Folge dieser und anderer Entwicklungen hat die Zahl derjenigen, die ihren Zahlungsverpflichtungen aus unterschiedlichen Gründen dauerhaft nicht mehr nachkommen können, im Laufe der Jahre eine beträchtliche Größe angenommen.

Die Creditreform veröffentlicht seit 2004 jährlich in ihrem „SchuldnerAtlas Deutschland“ Zahlen zur Überschuldung von volljährigen Verbraucherinnen und Verbrauchern (SchuldnerAtlas Deutschland 2011, Verband der Vereine Creditreform). Im SchuldnerAtlas 2011 wird festgestellt, dass die private Überschuldung im Jahr 2011 im Gesamttrend leicht abgenommen hat Diese betrug nunmehr bundesweit zum Stichtag 01.10.2011 9,38 % (2010: 9,50 %)[2].

Damit gelten in Deutschland gegenwärtig rund 6,41 Millionen Personen über 18 Jahre als überschuldet; dies sind rd. 3,12 Mio. Haushalte. Zurückgeführt wird die leichte Abnahme der Zahl der überschuldeten Haushalte weitgehend auf die positive Konjunktur- und Arbeitsmarktentwicklung.

Im Ländervergleich werden für Bayern 710.000 (Vorjahr: 730.000) überschuldete volljährige Personen konstatiert; die Schuldnerquote liegt bei 6,88 % (2010: 7,06) und damit unter dem bundesdeutschen Durchschnitt.

Für München hat die Creditreform für 2011 eine Schuldnerquote von 8,01 % der über 18-jährigen Erwachsenen errechnet (2004: 9,06 %; 2005: 9,68 %; 2006: 9,84 %; 2007: 10,00 %; 2008: 9,28 %; 2009: 8,08 %; 2010: 8,30 %, 2011: 8,01 %; 2012: 8,04 % - s. Fußnote 2). Zum Vergleich einige Schuldnerquoten anderer großer Großstädte mit über 500.000 Einwohnern für das Jahr 2011: Nürnberg: 10,81 %; Stuttgart: 10,02 % Frankfurt/Main: 10,38 %; Hamburg: 10,46 %, Köln: 11,59 %; Berlin: 12,32 %. München weist somit unter den großen Großstädten die geringste Schuldnerquote auf.

Trotzdem bleibt die Zahl der überschuldeten Privatpersonen in München obgleich des geringfügigen Rückgangs – wie auch bundesweit – sehr hoch. Die aktuelle Überschuldungsquote von 8,01 % bedeutet, dass 2011 rund 97.000 Erwachsene von Überschuldung betroffen waren. Diese hohe Zahl indiziert, dass weiterhin großer Handlungsbedarf im Bereich der Schuldnerberatung besteht.

Das Schuldenvolumen der überschuldeten Privatpersonen beträgt im Jahr 2011 bundesweit 215 Mrd. Euro (2012: 218 Mrd. € - s. Fn 2), in Bayern sind es 24 Mrd. Euro und in München 3,27 Mrd. Euro.

Weiterhin wird im SchuldnerAtlas festgestellt, dass die Ballungsräume generell stärker von privater Überschuldung tangiert sind als ländliche Regionen. In diesem Kontext ist auch die höhere Münchner Schuldnerquote gegenüber dem bayernweiten Durchschnittswert zu sehen.

Bei der Auswertung der Altersgruppen wird in der Expertise darauf hingewiesen, dass immer mehr junge Menschen in die Schuldenfalle geraten. Demnach sind bundesweit aktuell 11,35 % (1,4 Mio. Personen) der 20 bis 29-jährigen überschuldet, bei den unter 20-jährigen sind es knapp 2 % (243 Tsd. Personen). Bei beiden Altersgruppen ist ein stetiger Anstieg seit 2004 zu verzeichnen.

Auch für die Gruppe der über 70-jährigen kommt die Creditreform zu dem Ergebnis, dass die Überschuldung ansteigt, wenngleich nicht so drastisch und auf deutlich niedrigerem Niveau. In dieser Altersklasse gelten bundesweit 111 Tsd. Personen als überschuldet; der Zuwachs im Zeitraum 2004 bis 2011 beläuft sich auf 33 Tsd. Personen, das ist eine Steigerung von 42 %. Im SchuldnerAtlas 2011 wird zu den Hintergründen - auch unter Bezugnahme auf das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) - u. a. ausgeführt: "Wie bereits in den letzten Jahren konstatiert, spiegelt diese Entwicklung einen verstärkten Trend zur Altersarmut wieder".

2 Nach Redaktionsschluss des Münchner Armutsberichts 2011 wurde der SchuldnerAtlas 2012 der Creditreform veröffentlicht. Danach ist im Jahr 2012 die Überschuldung von Privatpersonen in Deutschland wieder merklich gestiegen. Die Überschuldungsquote liegt bei 9,65 %; dies sind 6,6 Mio. Personen über 18 Jahren in 3,26 Mio. Haushalten. In Bayern liegt die Überschuldungsquote 2012 nunmehr bei 6,98 % (Vorjahr: 6,88 %). In München ist demnach ein leichter Anstieg von 8,01 % (2011) auf 8,04 % (2012) zu verzeichnen. Quelle: SchuldnerAtlas 2012, Verband der Vereine Creditreform e. V..

Als Trend für die nahe Zukunft wird insgesamt ein weiterer leichter Rückgang der Überschuldeten in Aussicht gestellt, jedoch keine nachhaltige Reduzierung. Gleichzeitig wird darauf verwiesen, dass deutschlandweit bei 3,7 Mio. Personen eine konjunkturunabhängige verstetigte Sockelüberschuldung vorliegt und bestimmte Personenkreise (jüngere und ältere Schuldner über 70 Jahren) voraussichtlich künftig noch stärker betroffen sein werden. Auch bei einer weiter anhaltenden guten Wirtschaftslage wird dabei davon ausgegangen, dass diese Personen ohne weitere Hilfestellungen nicht aus eigener Kraft ihre Finanzlage verbessern können.

Ursachen von Überschuldung

Die fundierte Kenntnis der Auslöser und Ursachen von Überschuldung ist die grundlegende Voraussetzung für die Entwicklung geeigneter Instrumente zur Bekämpfung und Vermeidung von Überschuldung. Die langjährigen Erkenntnisse aus Wissenschaft und Praxis weisen insbesondere auf folgende Hauptursachen hin:

- Arbeitslosigkeit, insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit
- dauerhaftes Niedrigeinkommen – prekäre Beschäftigungsverhältnisse
- Trennung / Scheidung
- mangelnde finanzielle Alltagskompetenzen (unwirtschaftliche Haushaltsführung, Konsumverhalten, Wissensdefizite)
- unzureichende Kreditberatung
- Erkrankung, Sucht, Unfall
- gescheiterte Selbständigkeit
- gescheiterte Immobilienfinanzierung
- Haushaltsgründung

Im Wesentlichen lassen sich diese Faktoren in zwei Kategorien einteilen, in individuelle und strukturelle Ursachen. Individuelle Ursachen sind eindeutig oder vorwiegend dem Verhalten der Schuldnerin bzw. des Schuldners zuzuordnen (z. B. unwirtschaftliche Haushaltsführung, Kaufsucht); hingegen sind strukturelle Ursachen in der Regel von kritischen Ereignissen (z. B. unverschuldete Arbeitslosigkeit, prekäre Beschäftigungsverhältnisse) bedingt. Im Rahmen präventiver Maßnahmen können individuelle Ursachen behoben oder vermieden werden.

In allen vorliegenden Untersuchungen wird (Langzeit-) Arbeitslosigkeit als häufigste Ursache von Überschuldung genannt. Gleichzeitig stellen ausufernde Schulden auch ein starkes Vermittlungshemmnis bei der Arbeitsplatzsuche und der Integration in den Arbeitsmarkt dar. In vielen Fällen ist eine dauerhafte Vermittlung in Arbeit nur möglich, wenn die Schuldenproblematik der Betroffenen einer Lösung zugeführt wird. Der Gesetzgeber hat dies erkannt und die Schuldnerberatung explizit als flankierende Hilfe zur Überwindung von Vermittlungshemmnissen am Arbeitsmarkt in § 16a SGB II aufgenommen.

Zu beachten ist, dass Arbeitslosigkeit nicht nur Schulden auslösen kann. Umgekehrt erhöht eine Schuldenproblematik auch die Gefahr, den vorhandenen Arbeitsplatz zu verlieren, weil der Arbeitgeberin/dem Arbeitgeber unter Umständen erhebliche Belastungen und Unannehmlichkeiten durch die Überschuldung der Arbeitnehmerin/ des Arbeitnehmers entstehen, etwa durch Lohnpfändungen und die damit verbundenen Haftungsrisiken (sog. Drittschuldnerhaftung) oder stressbedingte Leistungsbeeinträchtigungen der Arbeitnehmerin/des Arbeitnehmers. In diesen Fällen trägt eine geordnete Schuldenbereinigung maßgeblich zum Erhalt eines bestehenden Arbeitsplatzes bei.

Von steigender Bedeutung ist in den letzten 10 Jahren der Zusammenhang von dauerhaftem Niedrigeinkommen und Überschuldung privater Haushalte geworden. Die zunehmende Ungleichheit bei der Einkommensverteilung und die sichtliche Steigerung des Niedriglohnbereichs wurden schon im Dritten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung festgestellt. Demgemäß waren 2005 ca. 36,5 % aller Beschäftigten dem Niedriglohnbereich zuzurechnen (2002: 35,5 %); hingegen waren es Anfang der 1990er Jahre nur gut 25 % (Lebenslagen in Deutschland – Dritter Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, BT-Drs. 16/9915 vom 30.06.2008, S. 33). Zwischen 1995 und 2010 ist die Zahl der Niedriglohnbezieherinnen und Niedriglohnbezieher um mehr als 2,3 Mio. gestiegen (SZ v. 14.03.2012, S. 1).

In München sind gegenwärtig 19.000 Menschen in Leiharbeitsverhältnissen tätig. Ausführlich wird auf diese sehr problematische Entwicklung am Arbeitsmarkt in diesem Bericht im Handlungsfeld Arbeit eingegangen. Als Folge ist festzuhalten, dass immer mehr Menschen auch bei einer Erwerbstätigkeit kein ausreichendes Einkommen erzielen, um die Kosten ihres Lebensunterhaltes aus eigenen Kräften ganz zu decken und ihren finanziellen (Schuld-)Verpflichtungen nach zu kommen.

Im Bereich der individuellen Hintergründe haben sich unzureichende finanzwirtschaftliche Kenntnisse als schwerwiegender Risikofaktor für eine Schuldenmisere herauskristallisiert. Mangelnde finanzielle Alltagskompetenzen führen letztlich dazu, dass die Risiken bei der Aufnahme bei Krediten nicht abgeschätzt werden können, inadäquate Versicherungen abgeschlossen werden, die Kumulierung von Zahlungsverpflichtungen nicht kalkuliert wird, aufdringlichen bis aggressiven Werbepraktiken nicht widerstanden werden kann und vieles mehr.

Nach diversen Studien und nach den Beobachtungen der Praxis lässt sich der Mangel an finanzieller Kompetenz oftmals auf die soziale Herkunft zurückführen (niedriges Bildungsniveau, schwierige soziale Verhältnisse). Menschen, die aufgrund ihrer Sozialisation keine Finanzkompetenz erworben haben, sind somit von Überschuldung stärker betroffen.

Zusammenfassend wird deutlich: Auslöser von Schulden treten selten isoliert auf. Häufig ist Überschuldung bedingt durch ein Konglomerat aus schwierigen Lebenslagen, defizitären persönlichen Verhaltensweisen und dem Eintreten kritischer Lebensereignisse, somit aus einem Zusammentreffen individueller wie auch struktureller gesellschaftlicher Faktoren.

Folgen von Überschuldung

Vielfach führt Überschuldung zu längerfristiger oder dauerhafter Armut. Neben den oben beschriebenen Problemen beim Erhalt bzw. der Suche nach einem Arbeitsplatz ergeben sich daraus meist noch eine Reihe weiterer materieller, sozialer und persönlicher Schwierigkeiten. Hierzu gehören soziale Ausgrenzung infolge fehlender finanzieller Ressourcen, Verlust von Kontakten und sozialen Netzwerken bis hin zu psychischen und physischen Erkrankungen.

Die im Jahr 2007 von der Universität Mainz erstellte Expertise zum Thema "Überschuldung, Gesundheit und soziale Netzwerke" zeigt die prekären Lebens- und Gesundheitslagen von überschuldeten Menschen und deren geringe Inanspruchnahmen des Gesundheitssystems auf. Danach sind überschuldete Personen stärker von Krankheit, insbesondere psychischen Erkrankungen betroffen. Zusätzlich zum angeschlagenen Gesundheitszustand werden von diesem Personenkreis medizinische Leistungen in Folge der finanziellen Not nicht in Anspruch genommen. Des Weiteren wird eine gesteigerte Einnahme von Beruhigungsmitteln wegen der hohen psychischen Belastung wie auch eine durch die Finanzmisere bedingte ungesunde Ernährung festgestellt.

Hinzuweisen ist auch auf die negativen Auswirkungen von Überschuldung für die betroffenen Kinder. Oftmals geht finanzieller Druck einher mit depressiven oder spannungsgeladenen Stimmungen der Eltern, Ehekonflikten bis hin zu Gewalterscheinungen. Auch die Ernährung der Kinder ist nach den vorliegenden Untersuchungen umso schlechter, je knapper die Ressourcen der Familien sind. Einkommensarmut, finanzielle Engpässe und Schulden bringen für die davon betroffenen Kinder hochgradige Belastungen, soziale Ausgrenzung und verminderte Zukunftsperspektiven mit sich.

Wissenschaftliche Studien haben verdeutlicht, dass Kinder aus armen und verschuldeten Familien im Vergleich zu Gleichaltrigen aus finanziell gesicherten Verhältnissen ein rund doppelt so hohes Risiko haben, in ihrer sprachlichen, sozialen und gesundheitlichen Entwicklung beeinträchtigt zu sein (Walper, Auswirkungen von Armut auf die betroffenen Kinder und Jugendlichen, Expertise für das Bundesfamilienministerium, München 2004, S. 6; Dritter Reichtums- und Armutsbericht der Bundesregierung, S. 55).

Girokonto für Jedermann

Die Verfügbarkeit über ein Girokonto zur Abwicklung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs stellt in der heutigen Zeit ist eine unabdingbare Voraussetzung für die Teilhabe am wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben dar. Ohne Girokonto ist es nahezu aussichtslos, eine Arbeitsstelle oder eine Wohnung zu erhalten. Zudem entstehen für Personen ohne Girokonto monatlich beträchtliche Kosten, da für jede Einzelüberweisung beträchtliche Gebühren zwischen 5 und über 10 € anfallen. Je nach Haushaltsgröße und damit Anzahl der Überweisungen (z. B. für Miete, Energie, Sportverein, etc.) entstehen ohne Konto jährlich Zusatzkosten von mehreren hundert Euro. Diese belasten insbesonders Bezieher von Niedrigeinkommen oder Transferleistungen erheblich und in unzumutbarer Weise.

Bereits im Jahr 1995 haben die in der Deutschen Kreditwirtschaft (DK, vormals: Zentraler Kreditausschuss ZKA) zusammengeschlossenen Bankenverbände eine Empfehlung zur Einräumung von sog. Girokonten für Jedermann abgegeben. Diese freiwillige Selbstverpflichtung sieht die Einrichtung von Girokonten auf Guthabenbasis (also ohne Möglichkeit zu Überziehungen) insbesondere für Personen vor, die sich in schwierigen wirtschaftlichen Verhältnissen befinden. Damit wurde bisher die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung in Abrede gestellt. Für Sparkassen sieht die jeweilige Sparkassenordnung in einigen Ländern bereits einen gesetzlichen Kontrahierungszwang zur Einrichtung von Girokonten vor. Dies gilt auch für Bayern. Die Stadtsparkasse München engagiert sich nach den vorliegenden Erfahrungen des Sozialreferates bei der Bereitstellung von Girokonten auf Guthabenbasis ausgesprochen positiv. Dort werden mittlerweile über 13.000 solcher Konten für Münchner Bürgerinnen und Bürger geführt. Die Stadtsparkasse allein kann allerdings das Problem nicht lösen. Die Mitwirkung aller Kreditinstitute ist erforderlich, um die Versorgung der betroffenen Personen mit Girokonten auf Guthabenbasis zu gewährleisten.

Zur (teilweisen) Behebung der Problematik hat der Gesetzgeber zum 01.07.2011 die Möglichkeit zur Umwandlung eines Girokontos in ein sog. Pfändungsschutzkonto (P-Konto) eingeführt. Damit soll der grundlegend erforderliche existenzielle Mindestbedarf bei einer Kontopfändung geschützt und Mittellosigkeit vermieden werden. Weiterhin soll damit vermieden werden, dass Girokonten wegen bestehender Pfändungen gekündigt werden und der Ausschluss vom Zahlungsverkehr erfolgt.

Die Erfahrungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den operativen Dienststellen des Sozialreferates und der Wohlfahrtsverbände weisen jedoch auch darauf hin, dass die freiwillige Selbstverpflichtung zur Einrichtung von Girokonten auf Guthabenbasis wie auch die Einrichtung von P-Konten nach wie vor nicht von allen Banken der im ZKA zusammengeschlossenen Verbände der Kreditwirtschaft bereitwillig und konsequent umgesetzt wird. Nicht selten muss die Einrichtung eines solchen Kontos mit Nachdruck und mit aufwändiger Unterstützung durch Dienst- bzw. Beratungsstellen durchgesetzt werden. Dies entspricht jedoch nicht dem Wesensgehalt einer freiwilligen Selbstverpflichtung und schon gar nicht dem Sinn einer gesetzlichen Regelung.

Die Bundesregierung hat in ihrem aktuellen Bericht zur Umsetzung der Empfehlungen des Zentralen Kreditausschusses zum Girokonto für jedermann vom 27.12.2011 (Bt-Drs. 17/8312) auf eine Studie der Europäischen Kommission verwiesen, wonach es im Juli 2010 in Deutschland 670.00 Personen ohne Girokonto gab. Trotz eines Anstieges der Guthabenkonten auf mittlerweile bundesweit 2,6 Millionen heißt es in dem Bericht weiter: "Die Berichte der Verbraucherzentralen und Schuldnerberatungen sowie die Zahlen der Bundesagentur für Arbeit bestätigen die Bundesregierung jedoch darin, dass Kontolosigkeit in Deutschland noch immer ein ernstzunehmendes Problem ist." Zwar sieht die Bundesregierung mit Verweis auf eine evtl. bevorstehende europaweite Regelung derzeit keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf, fordert aber die Kreditwirtschaft auf, "die bislang rechtlich unverbindliche Empfehlung durch eine rechtlich verbindliche Selbstverpflichtung zu ersetzen. Darüber hinaus sollten sich die Kreditinstitute verpflichten, die Schlichtungssprüche ihrer jeweiligen Schlichtungsstellen als bindend zu akzeptieren".

Aufgrund der nach wie vor unzureichenden Praxis hält das Sozialreferat weitergehende Schritte für erforderlich. Es wird daher vorgeschlagen, den Oberbürgermeister zu beauftragen, sich über den Deutschen Städtetag für eine gesetzliche Verpflichtung der Kreditwirtschaft zur Einrichtung von Girokonten auf Guthabenbasis einzusetzen. Vorlage hierfür können die bereits bestehenden Regelungen zur Kontrahierungspflicht in den einschlägigen Sparkassenordnungen der Länder sein. Weiterhin sollten sich das Sozialreferat und die Wohlfahrtsverbände bei der Deutschen Kreditwirtschaft dafür einsetzen, die freiwillige Selbstverpflichtung in eine rechtlich verbindliche Selbstverpflichtung umzuwandeln. Damit würde der entsprechende Appell der Bundesregierung unterstützt.

Struktur der Klientinnen und Klienten in der Schuldner- und Insolvenzberatung in München

Im Jahr 2011 wurden 6.000 von Überschuldung betroffene Bürgerinnen und Bürger der Landeshauptstadt München von den Schuldner- und Insolvenzberatungsstellen der Stadt und der Verbände persönlich intensiv beraten. Hinzu kommen weitere 4.000 telefonische und Online-Beratungen sowie gut 1.700 Fachberatungen für andere soziale Dienste. Weiterhin leistet die Bezirkssozialarbeit in zahlreichen Fällen Beratung und Hilfestellung bei einfacheren finanziellen Problemen (z. B. Kontosperrungen, Energieschulden).

Die Struktur der Klientinnen und Klienten lässt sich für die persönlichen Beratungen ermitteln. 40 % der Ratsuchenden beziehen Arbeitslosengeld II; gut 5 % Arbeitslosengeld 1; knapp 5 % Sozialhilfe bzw. Grundsicherung im Alter nach dem SGB XII, 28 % verfügen über eigenes Erwerbseinkommen und 22 % über sonstiges Einkommen (z. B. Rente, Bafög, Unterhalt). Der Anteil der Bezieherinnen und Bezieher von ALG II ist damit in den letzten Jahren um ca. 10 % Prozent gestiegen.

Der Anteil der Alleinerziehenden und Familien mit minderjährigen Kindern lag 2011 insgesamt bei 30 % (14 % Alleinerziehende und 16 % Familien). Dabei ist darauf hinzuweisen, dass der Anteil der Alleinerziehenden an allen Haushalten in München insgesamt bei gut 3 % liegt. Ihr Anteil an der Klientel der Schuldnerberatung ist somit viermal so hoch wie ihr Anteil an den Haushalten der Stadt Ähnliches gilt für die (ganzen) Familien mit Kindern. Münchenweit leben in 16 % aller Haushalte Kinder (einschließlich Alleinerziehende). Der Anteil der Familien mit Kindern (incl. Alleinerziehende) in der Schuldner- und Insolvenzberatung ist hingegen fast doppelt so hoch, nämlich 30 %. Dies indiziert deutlich, dass Alleinerziehende/ Familien mit Kindern besonders von Überschuldung und Armut betroffen sind, da sie vielfach nicht über ausreichendes Einkommen zur Deckung ihres Lebensunterhaltes und ihrer weiteren Zahlungsverpflichtungen verfügen.

Die schwierige Einkommenslage dieser Gruppen wird durch die Ergebnisse der Münchner Bürgerinnen und Bürgerbefragung bestätigt: „ Alleinerziehende erreichen der aktuellen Befragung zufolge die geringsten Einkommenswerte. Mit einem Medianeinkommen von 1.250 Euro liegt das Einkommensniveau dieser Befragtengruppe um 25 % unter dem Durchschnitt. Die Einkommenssituation der Haushalte mit Kindern verschlechtert sich mit steigender Kinderzahl … .Das im Armutsbericht der Bundesregierung genannte überdurchschnittlich Armutsrisiko von Familien und Alleinerziehenden bestätigt sich in der Münchner Bürgerinnen- und Bürgerbefragung 2010. Die Analyse zeigt, dass relative Armut vor allem bei Alleinerziehenden und Haushalten mit drei und mehr Kindern anzutreffen ist: In beiden Gruppen gehört rund jeder dritte Haushalt zur Gruppe der Haushalte mit Niedrigeinkommen“ (Münchner Bürgerinnen- und Bürgerbefragung 2010, S. 16, 18, 19).

Wie oben bereits ausgeführt sind die Auswirkungen von existenziellen Schuldenproblemen in der Familie für die dort lebenden Kinder besonders drastisch.

Die Single-Haushalte machen rd. 50 % der Klientel aus. Da-

rin spiegeln sich auch die allgemeine Münchner Haushaltsstruktur und der hohe Anteil an Ein-Personen-Haushalten. Diese leiden besonders unter der hohen Kostenbelastung bei der Miete, denn die in der Regel kleineren Wohnungen der Ein-Personenhaushalte weisen meist überdurchschnittliche Quadratmeter-Mieten auf (Münchner Bürgerinnen- und Bürgerbefragung 2010, S. 26)

Etwa 9 % der Klientel gehört zur Altersgruppe der unter 25-Jährigen. Hierfür wurde durch die Einrichtung einer Jugendschuldnerberatung bei der Beratungsstelle von Arbeiterwohlfahrt und DGB ein spezifisches Beratungsangebot entwickelt. Dadurch konnte der Anteil dieser Personengruppe in den letzten Jahren um 50 % gesteigert werden (2006: 6 % der Gesamtklientel – 2011: 9 %). Angesichts der von der Creditreform festgestellten Zunahme überschuldeter junger Erwachsener ist es als positiv zu bewerten, dass dieser Personenkreis mit einem speziellen Beratungsangebot verstärkt erreicht wird.

Signifikant angestiegen ist in den letzten Jahren die Zahl der Ratsuchenden mit nichtdeutscher Staatsangehörigkeit. Im Jahr 2011 gehörten 43 % zu diesem Personenkreis (2002: 27 %; 2007: 33 %). Den größten Anteil stellen hier türkische Mitbürgerinnen und Mitbürger, gefolgt von Personen aus dem Sprachraum von Ex-Jugoslawien. Zur Weiterentwicklung des Beratungsangebotes im Hinblick auf Migrantinnen und Migranten besteht seit 2008 eine Kooperation zwischen der Schuldnerberatung und der Stelle für interkulturelle Arbeit. Die Schuldnerberatungsfachkräfte werden 2012 in interkultureller Kompetenz fortgebildet.

Ohne Berufsausbildung sind 36 % der Schuldnerinnen und Schuldner, 59 % verfügen über eine Berufsausbildung, 5 % haben einen Hochschulabschluss.

Die durchschnittliche Schuldenhöhe der Klientinnen und Klienten beläuft sich im arithmetischen Mittel auf ca. 35.000 Euro, der Median liegt bei rd. 25.000 Euro. Insgesamt arbeiten alle Münchner Schuldnerberatungsstellen damit jährlich an der Bewältigung von einem Schuldenvolumen von ca. 210 Mio. Euro (35.000 x 6.000) bei den persönlich beratenen Personen.

Präventionsmaßnahmen gegen Ver- und Überschuldung

Erhöhte Anforderungen an die Finanzkompetenz von Privathaushalten

Wie bereits beschrieben, gehören mangelnde finanzielle Alltagskompetenzen und problematisches Konsumverhalten zu den Hauptursachen von Ver- und Überschuldung. Gleichzeitig werden die Anforderungen an die Privathaushalte in Bezug auf Finanzplanung und -kompetenz immer größer. Mit der rasanten Entwicklung des Finanzdienstleistungssektors sind die Haushalte heutzutage zunehmend gefordert, mit den unterschiedlichsten Formen und Angeboten aus der Finanzwirtschaft, dem Versicherungsgewerbe und der Konsumgüterindustrie wie auch mit den Verlockungen der Werbewirtschaft umzugehen. Zunehmend wird den Privathaushalten auch eine Pflicht zur Übernahme von mehr Eigenverantwortung bei der Absicherung sozialer und gesundheitlicher Risiken abgefordert (z. B. Aufbau einer privaten Altersversorgung).
Der adäquate Umgang mit all diesen Angeboten und Zwängen erfordert eine alltagstaugliche finanzielle Allgemeinbildung, die vielfach weder in der Schule noch im Elternhaus systematisch vermittelt wird. Dies gilt für Kinder aus sozial schwachen Familien erfahrungsgemäß in besonderer Weise. In der Fachwelt wird daher immer wieder auf die Notwendigkeit einer guten finanziellen Allgemeinbildung als tragende Säule zur Überschuldungsprävention hingewiesen. Es ist gesellschaftlich wie auch ökonomisch sinnvoller, Überschuldung durch Vermittlung von Wirtschaftskompetenzen zu vermeiden, als immer mehr überschuldeten Personen den mühevollen Weg zurück in ein schuldenfreies Leben zu ebnen.

Münchner Präventionsprojekte gegen Ver- und Überschuldung

Vor diesem Hintergrund werden auf der Grundlage des diesbezüglichen Stadtratsbeschlusse seit einigen Jahren unter der Koordination des Sozialreferates Präventionsprojekte gegen Ver- und Überschuldung durchgeführt. Adressaten dieser Maßnahmen sind vor allem

- Jugendliche
- Junge Erwachsene
- Junge Familien
- Multiplikatoren an Schulen und Einrichtungen der Jugendsozialarbeit

Neben einer Reihe von Einzelmaßnahmen (z. B. Erstellung eines Kinospots) haben sich dabei drei Projekte herausgebildet, die regelmäßig vom Sozialreferat bezuschusst werden. Diese sind das Projekt „Cashless – München“ unter der Trägerkooperation von Arbeiterwohlfahrt, Anderwerk, DGB und Kreisjugendring, das Projekt „Süßes Leben – überquellende Kinderzimmer“ der Caritas sowie Aufklärungsveranstaltungen an Realschulen in Kooperation von Caritas und der Stadtsparkasse München. Insgesamt wurden 2011 von allen Projekten über 220 Präventionsveranstaltungen mit über 4.000 Teilnehmern in Schulen, Kindergärten und Jugendfreizeitstätten durchgeführt.

Das Projekt "Cashless-München" wendet sich primär an Jugendliche und junge Erwachsene und bietet Veranstaltungen im schulischen und beruflichen Bereich wie auch

an Freizeitstätten. Schwerpunkte der Veranstaltungen sind Berufsschulen und seit 2008 auch Hauptschulen und Grundschulen. Pro Jahr findet eine Vielzahl von schulischen Veranstaltungen sowie Workshops, Aktionswochen und weitere Aktivitäten (z. B. Erstellung von Ausstellungen durch Jugendliche etc.) statt. Unter www.cashless-muenchen.de wurde eine Webseite mit Informationen und Materialien für Jugendliche/junge Erwachsene und Multiplikatoren eingerichtet. Zudem wurden Flyer zu diversen altersbezogenen Themen (Handy, erste eigene Wohnung, etc.) und Schulungsmaterialien erstellt, die regelmäßig im Einsatz sind.

Das Projekt "Süßes Leben – überquellende Kinderzimmer" der Caritas wendet sich an junge Eltern und die Fachkräfte in Kindergärten. Im Rahmen von Elternabenden werden dabei von einer Honorarkraft Themen der Konsumerziehung aus dem Alltag erörtert (z. B. Aufwand und Konsumdruck durch Kindergeburtstagsfeiern) und gemeinsam Lösungen erarbeitet.

Diese beiden Projekte haben zwischenzeitlich landesweite und bundesweite Anerkennung gefunden und haben als Best-Practice-Beispiele sowohl in der Expertise für die Bundesregierung zur Überschuldung privater Haushalte vom Februar 2008 wie auch im zweiten Bayerischen Sozialbericht Erwähnung gefunden. Auch die Evaluation der Projekte hat ergeben, dass sie bei dem angesprochenen Personenkreis auf große Resonanz stoßen.

Neben diesen Maßnahmen hat das Sozialreferat ein Schulungskonzept für die Aus- bzw. Fortbildung von Erziehungskräften zu den Themen der Konsumerziehung entwickelt. Ferner wurde ein auf die Fachkräfte in der Jugendsozialarbeit zugeschnittenes Fortbildungskonzept unter dem Thema „Geld, Konsum und Kreditprobleme von Jugendlichen“ erstellt. Beide Materialien finden in der Fachwelt wegen ihrer Praxisorientierung großen Zuspruch.

Wirksamkeit der Schuldnerberatung

Die Schuldner- und Insolvenzberatung hat sich in den letzten gut 25 Jahren sukzessive im Bereich der sozialen Arbeit etabliert und zu einem wirksamen Instrument der Armutsbekämpfung und -vermeidung entwickelt. Die Tätigkeit der Beratungsstellen ist geprägt von einem ganzheitlichen Arbeitsansatz, der alle Lebensbereiche der Betroffenen berücksichtigt, um so einen auf den Einzelfall zugeschnittenen Hilfeplan zur wirtschaftlichen und – wenn erforderlich – persönlichen und sozialen Konsolidierung zu entwickeln und umzusetzen. Denn häufig sind mit der Schuldenproblematik weitere soziale Problemlagen verbunden (Arbeitsplatz- und Wohnprobleme, Sucht, Trennung/Scheidung, Erziehungsprobleme, Gewalt, Krankheiten, Straftaten, etc.). Dies erfordert in der Praxis die enge Kooperation mit anderen sozialen Dienstleistungen in den Sozialbürgerhäusern (insbesondere der Bezirkssozialarbeit, der Arbeitsvermittlung, der Fachstelle zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit) und darüber hinaus, wie etwa der Drogenberatung, der Bewährungshilfe und den sozialpsychiatrischen Diensten.

Gleiches gilt für die hauswirtschaftliche Beratung von verschuldeten Familien. Bereits seit 1982 existiert in München das Projekt „Hauswirtschaftliche Beratung für verschuldete Familien durch ehrenamtliche Helferinnen und Helfer“, das gemeinsam vom Sozialreferat und vom Verein für Fraueninteressen e. V. getragen wird. Dort sind unter fachkundiger hauswirtschaftlicher und sozialpädagogischer Anleitung 35 ehrenamtliche Helferinnen und Helfer bei der lebensnahen Unterstützung der verschuldeten Familien tätig. Hierdurch wird vielfach erst die Grundlage für eine geordnete Schuldenbereinigung und die Verhinderung von Neuverschuldung geschaffen. Die vom Institut für Sozialökonomik des Haushalts der TU München durchgeführte Wirkungsanalyse und die regelmäßige Eigenevaluation des Projektes haben fundiert die nachhaltigen positiven Resultate dieser Arbeit ermittelt. Intensive hauswirtschaftliche Unterstützung durch Ehrenamtliche, das Finanztraining und die Schuldnerberatung verlaufen Hand in Hand bei der Sanierung von Münchner Privathaushalten.

Zu positiven Ergebnissen kommt auch eine im Auftrag der Bundesregierung im Jahr 2007 erstellte Studie zur Wirksamkeit von Schuldnerberatung. Dort wurde die Situation von Klientinnen und Klienten in 57 gemeinnützigen Schuldner- und Insolvenzberatungsstellen in Deutschland innerhalb eines Beratungszeitraumes von 8 Monaten evaluiert. Beteiligt haben sich an dieser Studie neben der städtischen Beratungsstelle auch Beratungsstellen der Verbände in München. Im Ergebnis kommt die Untersuchung zu der Feststellung, dass die Schuldnerberatung sowohl auf finanziell-wirtschaftlichem als auch auf psychosozialem Gebiet zu deutlichen Verbesserungen führt, von denen neben den Klientinnen und Klienten auch die Träger von Sozialleistungen profitieren. Die staatlichen und kommunalen Leistungen für die Klientinnen und Klienten der Stichprobe verringern sich messbar, so dass es zu Einspareffekten kommt. Auch in der subjektiven Wahrnehmung der Klientinnen und Klienten verbessern sich die berufliche und finanzielle Situation spürbar; der Überblick über die Schulden- und Finanzlage wird nun weitgehend wieder als gut bezeichnet.

Dies gilt auch für den psycho-sozialen Bereich. Die Befragten gaben an, dass ihre Grundstimmung, das Wohlbefinden und die Lebensqualität deutlich gestiegen sind. Auch die familiäre Situation wie auch die subjektive gesundheitliche Verfassung werden als merklich verbessert wiedergegeben. In der Studie wird zusammenfassend konstatiert: „Es konnte gezeigt werden, dass gemeinnützige Schuldnerberatung bereits nach einem relativ geringen Betrachtungszeitraum von durchschnittlich acht Monaten signifikant

positive Ergebnisse erzielt. Diese zeigen sich sowohl bei den finanziell-wirtschaftlichen als auch bei den psychosozialen Aspekten der Überschuldungssituation." (Kuhlemann, Walbrühl, Wirksamkeit von Schuldnerberatung in Deutschland, Expertise im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2007)

In München existiert bereits seit rd. 15 Jahren eine gute Zusammenarbeit zwischen der städtischen Schuldnerberatung, der Fachstelle zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit (FaST), der Zentraleinheit Wohnungslosigkeit (ZEW) und den Wohnungsunternehmen mit städt. Beteiligung. Die Schuldnerberatung hält monatlich Sprechtage im Amt für Wohnen und Migration ab und kooperiert mit der FAST und der Bezirkssozialarbeit in den Sozialbürgerhäusern im Zuge der dortigen Sprechtage und auch bei langfristigen Fällen. Im Rahmen des Gesamtkonzeptes Maßnahmen zum Erhalt von Mietverhältnissen wurde Kooperation zwischen der FaST und der Schuldnerberatung mit Erfolg noch enger verzahnt. Dies wurde durch die wissenschaftliche Begleitforschung bestätigt: „Das Gesamtkonzept hat darüber hinaus deutlich gemacht, dass für ein präventives Hilfesystem gezielte Spezialangebote bereitgestellt werden müssen. Sehr gut ist dies gelungen mit dem schnellen Zugriff auf die Schuldner- und Insolvenzberatung ..." (Wissenschaftliche Begleitung/Evaluation der stadtweiten Umsetzung des Gesamtkonzepts „Maßnahmen zum Erhalt von Mietverhältnissen" - Handlungsempfehlungen, Zweiplus Beratung, Entwicklung, Evaluation, 2010, S. 2). Weiterhin wurden die Maßnahmen in diesem Projekt ergänzt um ein spezifisches Angebot zur professionellen Haushaltsbudgetberatung (FIT-FinanzTraining), um künftige Mietschulden zu vermeiden. Eine separate Expertise zu den Ergebnissen von FIT-Finanztraining und die Bildung von Referenz-Budgets kann unter www.muenchen-gegen-armut.de eingesehen werden.

Fazit

Die Schuldner- und Insolvenzberatung ist im Verbund mit anderen sozialen Diensten zu einem wichtigen Instrument der Armutsbekämpfung geworden, insbesondere vor dem Hintergrund, dass nach wie vor Überschuldung eines der größten Vermittlungshemmnisse bei der Integration arbeitsloser Menschen in den ersten Arbeitsmarkt ist. Die Schuldner- und Insolvenzberatung eröffnet mit ihrem ganzheitlichen Ansatz Münchner Bürgerinnen und Bürgern, die sich in einer Finanzmisere befinden, die Perspektive zu einem wirtschaftlichen Neuanfang.

Das Angebot an Schuldner- und Insolvenzberatung muss auch angesichts des Bevölkerungswachstums weiter ausgebaut werden, um den in der Fachwelt vertretenen Beratungsschlüssel von einer Beratungsfachkraft pro 25.000 Einwohner zu erreichen. Mit Beschluss des Stadtrates vom 22.07.2009 hat die Landeshauptstadt diesen Ausbau begonnen und wird ihn in den kommenden Jahres fortsetzen.

Des Weiteren ist der Freistaat Bayern gefordert, die Mittel für die Insolvenzberatung signifikant aufzustocken, da ein bedarfsgerechter Ausbau des Beratungsangebotes von den Kommunen allein nicht geleistet werden kann. Das Sozialreferat wird sich in den entsprechenden Gremien für diese Forderung einsetzen.

Fallbeispiel aus der Praxis (Namen und weitere persönlichen und sozialen Daten geändert):

Frau Huber ist gelernte Zahntechnikerin und arbeitet als Angestellte im Zahnlabor ihres Ehemannes. Zur Finanzierung des Labors mussten vor 15 Jahren Kredite aufgenommen werden; Frau H. hat für diese beiden Kredite über insgesamt 150.000 Euro Bürgschaften unterschrieben. Die Familie hat zwei Kinder, Clara (13 Jahre) und Sabine (15 Jahre). Clara besucht die Realschule und Sabine das Gymnasium. Die Familie lebt in gutbürgerlichen Verhältnissen in einem angemieteten Reiheneckhaus in einem gediegenen Münchner Stadtteil. Clara hat als Hobby Reiten, in einem Reitstall steht ein eigenes Pferd der Familie. Sabine ist künstlerisch veranlagt, sie erhält privaten Ballettunterricht wie auch Klavierunterricht.

Aufgrund der zunehmenden Konkurrenz im Zahntechnik-Bereich durch Anfertigungen aus dem Ausland wie auch durch Leistungseinschnitte im Rahmen der Gesundheitsreform sind die Umsätze des Zahnlabors in den letzten 2 Jahren immer stärker zurückgegangen. Herr Huber hat diese Flaute durch finanzielle Rücklagen überbrückt; diese sind mittlerweile aber aufgezehrt. Wie prekär die Situation zwischenzeitlich ist, hat er seiner Frau bis vor kurzem verschwiegen; die Buchhaltung läuft über eine Steuerkanzlei. Frau H. ist allerdings aufgefallen, dass immer mehr Mahnungen von Lieferanten eingehen, die Beschwichtigungen ihres Ehemannes zweifelt sie an. Rückfragen bei der Steuerkanzlei ergeben, dass das Zahnlabor im Grunde überschuldet ist und Insolvenz anmelden muss, falls nicht finanzielle Zuwendungen von dritter Seite die Zahlungsfähigkeit erhalten.

Frau H. ist auch aufgefallen, dass ihr Ehemann in den letzten beiden Jahren immer mehr Alkohol konsumiert. Sie stellt ihren Mann zur Rede, wobei es zu einem heftigen Streit kommt. Herr H. flüchtet sich noch stärker in den Alkohol; es wächst ihm alles über den Kopf und er kann seinen beruflichen Verpflichtungen nicht mehr nachkommen. Bald steht der Gerichtsvollzieher vor der Tür und eine fristlose Kündigung für das Mietshaus, da beträchtliche Mietrückstände aufgelaufen sind. Herr H. verlässt die Familie und taucht ab. Frau H. ist nun mit der Situation völlig alleine. Es folgt die Insolvenz des Labors. Die beiden Banken, die die Existenzgründungskredite finanziert haben, treten nun an Frau H. heran und fordern von ihr die Begleichung der restlichen Kreditverbindlichkeiten von rund 100.000 Euro, für die Frau H. gebürgt hat.

Eine juristische Auseinandersetzung durch den gerichtlichen Instanzenweg ergibt, dass die Bürgschaften nicht als sittenwidrig gelten. Frau H. steht somit in der vollen Verpflichtung, für ihre Bürgschaft einzustehen.

In der Zwischenzeit musste Frau H. mit den beiden Kindern das Haus räumen und in eine kleine Zweizimmerwohnung in einem anderen Stadtteil einziehen. Die Kinder sind aufgrund der mittlerweile einjährigen Turbulenzen sehr verstört, die Hobbys Reiten, Ballet- und Klavierunterricht mussten wegen knapper Finanzen aufgegeben werden, das soziale Wohnumfeld ist wegen des Umzuges zerbrochen, beide Mädchen zeigen einen sehr starken Leistungseinbruch in der Schule, die häusliche Situation ist von Konflikten und Niedergeschlagenheit geprägt, der Vater hat sich völlig zurückgezogen und ist abgestürzt. Beide Kinder vermissen ihn sehr.

Frau H. wendet sich in dieser Situation an die Schuldner- und Insolvenzberatung; sie ist nervlich und wirtschaftlich völlig zerrüttet und bezieht mittlerweile Arbeitslosengeld II. Durch den überstürzten Umzug wurden eine Reihe von wichtigen Unterlagen über die wirtschaftlichen Verhältnisse eingelagert und können erst wieder mühsam besorgt werden. Der Gesamtüberblick über die finanzielle Lage ergibt, dass Frau H. um ein Verbraucherinsolvenzverfahren nicht umhin kommt. Dieses wird nach dem gescheiterten Versuch einer außergerichtlichen Einigung mit Hilfe der Schuldnerberatung eingeleitet und eröffnet. Mindestens genauso stark wie die wirtschaftliche Lage belasten Frau H. die negativen Entwicklungen bei den Kindern, Clara zieht sich völlig in sich zurück und leidet sehr unter dem Verlust des sozialen Umfeldes und ihres Pferdes. Sabine hingegen schwänzt die Schule und ist ständig mit ihrem neuen Freundeskreis unterwegs. Aufgrund des Leistungsabfalls wechseln beide Kinder die Schule, Clara ist nun in der Hauptschule, Sabine wechselt auf die Realschule. Beide erreichen mit Mühe den jeweiligen Schulabschluss, beginnen eine Lehre. Auf Vermittlung der Schuldnerberatung sucht Frau H. nun eine Erziehungsberatungsstelle auf. Sie kann sich nun hierfür öffnen nachdem sie sieht, dass die prekäre wirtschaftliche Situation einer langfristigen Lösung zugeführt werden kann. Frau H. hat nun auf eigene Initiative auch wieder eine Erwerbstätigkeit als Bürohilfskraft gefunden. Mit dem Einkommen liegt sie zwar nur knapp über den Leistungen des ALG II, doch ist es ein erster Schritt für einen beruflichen Neuanfang. Sabine, die die Lehre wieder abgebrochen hat, wird über die Bezirkssozialarbeit in ein betreutes Wohnen vermittelt, wo sie sich im Laufe von ein bis zwei Jahren wieder stabilisiert und eine Neuausbildung als Maskenbildnerin beginnt. Mittlerweile sind beide Kinder 18 und 20 Jahre alt, Clara ist Reiseverkehrskauffrau und Sabine arbeitet als Visagistin in einem Theater. Frau H. hat sich in ihrer Firma im Laufe der Zeit aufgrund ihres großen Einsatzes etabliert, was zu gewissen Einkommenszuwächsen und einer Verbesserung der materiellen Situation geführt hat. Das Leben hat sich wieder normalisiert, in einem Jahr steht die Erteilung der Restschuldbefreiung nach der Insolvenzordnung bevor. Es war für alle Beteiligten in jeder Hinsicht eine sehr harte Zeit, materiell musste Frau H. bisher fünf Jahre an der Pfändungsfreigrenze leben. Aber sie sieht der Zukunft positiv entgegen. Von Herrn H. ist sie mittlerweile geschieden, er hat den wirtschaftlichen Ruin nicht verkraftet und Zuflucht im Ausland gesucht.

Hinweis: Der gesamte Münchner Armutsbericht 2011 steht im Internet unter www.muenchen-gegen-armut.de zum Download zur Verfügung oder kann bezogen werden unter folgender Adresse:
Landeshauptstadt München
Sozialreferat
Amt für Soziale Sicherung
Fachstelle Armutsbekämpfung
Frau Barbara Schmid
Mathildenstr. 3 a
80336 München

S wie sozialrechtliches Existenzminimum nach SGB II

Bescheinigung des „sozialrechtlichen Existenzminimums“ nach SGB II-2013
zum Schuldnerschutz bei §§ 850f Abs. 1 Buchst. a, 850f Abs. 2, 850d ZPO und §§ 51 Abs. 2, 52 SGB I

1. Regelbedarfe (RB) für die Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft (ALG II bzw. Sozialgeld §§ 19, 20, 23 SGB II)

lfd. Ziffer	*Vorname, Name*	*Alter*	*Alleinstehend/ Alleinerziehend* ***RB-Stufe 1***	*Mit volljährigem Partner* ***jeweils*** ***RB-Stufe 2***	*Sonstige 18-24-jährige Erwerbsfähige* ***RB-Stufe 3***	
						➔ ..... €
	...					➔ ..... €
						➔ ..... €

lfd. Ziffer	*Vorname, Name*	*Alter*	*Jugendlicher 14 bis 17 Jahre* ***RB-Stufe 4***	*Kind 6 bis 13 Jahre* ***RB-Stufe 5***	*Kind unter 6 Jahre* ***RB-Stufe 6***	
	...					➔ ..... €
						➔ ..... €
						➔ ..... €
	...					➔ ..... €

2. Bedarfe für Bildung und Teilhabe nach § 28 SGB II für das entsprechende Mitglied der Bedarfsgemeinschaft

für ...	Schul-Ausstattungspauschale (für Schüler bis 25 J.) i.H.v. 100 €/Jahr => 8,33 €/Mon.	➔ ..... €
für ...	Pauschale für Tagesausflüge (für Kita-Kind und Schüler bis 25 J.) => 3,00 €/Mon.	
für ...	notwendige Fahrtkosten zur Schule (für Schüler bis 25 J.) = > in lfd. tatsächlicher Höhe	➔ ..... €
für ...	notwendige außerschulische Lernförderung (für Schüler bis 25 J.) => in lfd. tatsächl. Höhe	➔ ..... €
für ...	Mittagsverpflegung in Schule/Kita (für Schüler bis 25 J.) = > in lfd. tatsächl. Höhe minus 1 €	➔ ..... €
für ...	Teilhabepauschale für Soziales und Kultur (je Mitglied der BG unter 18 J.) => 10,00 €/Mon.	➔ ..... €

3. Mehrbedarfe nach § 21 SGB II für das entsprechende Mitglied der Bedarfsgemeinschaft

Ziffer	*Anlass*	*Berechnung*	*Betrag in €*
für ...	Schwangerschaft nach 12. Woche	17% von ..... €	
für ...	Alleinerziehend: mit 1 Kind unter 7 J. oder 2-3 Kids unter 16 J. ***<u>Oder (bei Kindern anderen Alters)</u>*** je minderjährigem Kind x 12% der RB-Stufe 1 (max. 60% RB)	36% von ..... € ... x 12% von ..... €	
für ...	Erwerbsfähige Behinderte ab 15 Jahren in Eingliederung	35% von ..... €	
für ...	Kostenaufwändige Ernährung für Kranke, Behinderte ...	angemessen	
für ...	Unabweisbarer, wiederkehrender Sonderbedarf (z.B. Kosten Umgangsrecht; Putz-/Pflegehilfe; Hygienebedarf; Krankheit)	angemessen	
für ...	Pauschale für dezentrale Warmwassererzeugung (s. Tabelle) *<u>oder</u>* ein im Einzelfall abweichender Bedarf		

Summe der Mehrbedarfe (je Person max. 1 x RB, zzgl. Sonderbedarfe und Warmwasser)**:** ➔ ..... €

4. Bedarfe für Unterkunft und Heizung nach § 22 SGB II

Kaltmiete (bzw. Hypothekenzinsen plus Erhaltungsaufwand)	➔ ..... €
Nebenkosten incl. Heizung und Warmwasser (einschließlich absehbarer Nachforderungen)	➔ ..... €
minus Wohngeld	➔ - ..... €

5. Absetzbeträge vom Netto-Einkommen <u>des jeweiligen BG-Mitglieds</u> nach § 11b Abs. 1 und 2 SGB II

5.1 Absetzbeträge für Versicherung, Altersvorsorge und Werbungskosten

für ...	Zusatzbeitrag zur gesetzlichen Krankenkasse	€

für ...	Pauschaler Absetzbetrag von 100 € je Erwerbstätigem (§ 11b Abs. 2 SGB II) ***<u>oder</u>*** 175 € bei steuerfreier Ehrenamts-Pauschale nach § 3 Nr. 12, 26, 26a , 26b EStG	€

<u>Oder</u> auf Nachweis mehr, falls Monatseinkommen über 400 €
(oder über 175 € bei den genannten steuerfreien Einnahmen<u>)</u>!

Übertrag: ➔ ..... €

Seite 2, Bescheinigung des „sozialrechtlichen Existenzminimums“ nach SGB II **Übertrag:** ➔ ..... €

zu 5.1 Einzelnachweis der Absetzbeträge (alternativ zur Pauschale von 100 bzw. 175 €)

für ...	Beiträge zur Kranken-/Pflegeversicherung für nicht gesetzlich Pflichtversicherte	€
für ...	Altersvorsorgebeiträge, soweit von der gesetzl. Rentenversicherungspflicht befreit	€
für ...	Mindest-Eigenbeitrag für RIESTER-geförderte Altersvorsorge	€
für ...	Beiträge zu gesetzlich vorgeschriebenen Versicherungen (z.B. KFZ-Haftpflicht)	€
für ... für ...	Festbetrag 30 € je Volljährigem für Haftpflicht-, Hausrat-, Unfallversicherung; bei Minderjähr. gilt Festbetrag nur, wenn entspr. Versicherung abgeschlossen ist	€
für ...	Pauschbetrag für Werbungskosten in Höhe von 15,33 € *Höhere Kosten für Berufskleidung, Werkzeug, Fachliteratur usw. auf Nachweis*!	€
für ...	Fahrtkosten: Bei KFZ-Nutzung pauschal 0,20 € je Entfernungskilom./Arbeitstag *Höhere Fahrtkosten auf entsprechenden Nachweis, falls KFZ erforderlich!*	€
für ...	Verpflegungsmehraufwand von pauschal 6,00 €/Tag (mind. 12 Std. abwesend)	€
für ...	Kosten für notwendige Kinderbetreuung	€
für ...	Beitrag für Berufsverband/Gewerkschaft/Sozialverband	€
für ...	Mehraufwand für doppelte Haushaltsführung	€
für ...	sonstige, mit der Einkommenserzielung in Verbindung stehende notwendige Ausgaben: ..... *(z.B. Kosten für Bewerbungen, Umzug, Wegeunfall)*	€

Summe der Absetzbeträge 5.1: ➔ **..... €**

5.2 Prozentualer Erwerbstätigen-Absetzbetrag nach § 11b Abs. 3 SGB II

Ziffer	*Bruttoverdienst*	*Absetz-*	*Absetz-betrag in €*
für ...	vom Bruttoeinkommen zwischen 101 und 1000 € *(max. 900 €)*	20%	
für ...	vom Bruttomehrverdienst zwischen 1001 und 1200 € *(max. 200 €)* ***Oder*** vom Bruttomehrverdienst zwischen 1001 und 1500 € *(max. 500 €)* *falls minderjähr. Kind(er) vorhanden (eigene/in Bedarfsgemeinschaft)*	10%	

Summe der Absetzbeträge 5.2: ➔ **..... €**

5.3 Absetzbetrag für Unterhaltszahlung an gesetzlich U-Berechtigte außerhalb des Schuldnerhaushalts
(in tatsächlicher Höhe entsprechend U-Titel – aber maximal bis zur Regelbedarfsstufe) ➔ **..... €**

„Sozialrechtliches Existenzminimum“ nach SGB II **Ergebnis:** **..... €**

....
(Ort, Datum) *(Stempel, Unterschrift)*

Regelbedarfsstufen nach §§ 19, 20, 23 SGB II i.V.m. § 28 SGB XII und dem Regelbedarfs-ErmittlungsG sowie Pauschalen bei dezentraler Warmwassererzeugung nach § 21 Abs. 7 SGB II

	Regelbedarfs-stufe 1	***Regelbedarfs-stufe 2***	***Regelbedarfs-stufe 3***	***Regelbedarfs-stufe 4***	***Regelbedarfs-stufe 5***	***Regelbedarfs-stufe 6***
Regelbedarf	**382 €**	**345 €**	**306 €**	**289 €**	**255 €**	**224 €**
Pauschale für Warmwasser	**8,79 €**	**7,94 €**	**7,04 €**	**4,05 €**	**3,06 €**	**1,79 €**

Stand: 01.01.-31.12.2013 (vgl. BGBl. 2012, 2175)

Regelbedarfsstufe 1: Alleinstehende oder alleinerziehende erwerbsfähige Leistungsberechtigte

Regelbedarfsstufe 2: Volljährige Ehegatten, Lebenspartner und sonstige Partner einer Bedarfsgemeinschaft, die in einem gemeinsamen Haushalt leben und gemeinsam wirtschaften

Regelbedarfsstufe 3: 18 – 24-jährige erwerbsfähige Leistungsberechtigte im Haushalt der Eltern bzw. ohne Zustimmung des SGB II-Trägers ausgezogen

Regelbedarfsstufe 4: Jugendliche im 15. Lebensjahr und erwerbsfähige Leistungsberechtigte zwischen 15 und 17 Jahren, die keinen eigenen Haushalt führen, weil sie im Haushalt anderer Personen leben

Regelbedarfsstufe 5: Kinder vom Beginn des siebten bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres

Regelbedarfsstufe 6: Kinder bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahres.

Siehe Erläuterungen *Freeman/Zimmermann* in ZVI 2011, S. 153-159

© *Freeman*, DBS Esslingen und *Zimmermann*, EH Darmstadt (zur Vervielfältigung im nichtgewerblichen Bereich freigegeben!)

Swie sozialrechtliches Existenzminimum nach SGB XII

Bescheinigung des „sozialrechtlichen Existenzminimums“ nach SGB XII-2013
zum Schuldnerschutz i.R.d. § 850d sowie ggf. § 850f Abs. 1 Buchst. a, § 850f Abs. 2 ZPO und § 51 Abs. 2, § 52 SGB I

1. Regelbedarfe für die Haushaltsgemeinschaft gem. §§ 27a, 28 SGB XII

lfd. Ziffer	*Vorname, Name*	*Alter*	*Alleinstehend/ Alleinerziehend* ***RB-Stufe 1***	*Volljährige Ehegatten/ Partner* ***jeweils RB-Stufe 2***	*Sonstige Volljährige im Haushalt* ***RB-Stufe 3***	
						➔ ..... €
	...					➔ ..... €
						➔ ..... €
	...					➔ ..... €

lfd. Ziffer	*Vorname, Name*	*Alter*	*Jugendliche 14 bis 17 Jahre* ***RB-Stufe 4***	*Kinder 6 bis 13 Jahren* ***RB-Stufe 5***	*Kinder unter 6 Jahre* ***RB-Stufe 6***	
						➔ ..... €
	...					➔ ..... €
						➔ ..... €
	...					➔ ..... €

2. Bedarfe für Bildung und Teilhabe gem. § 34 SGB XII

für ...	Schul-Ausstattungspauschale (für Schüler bis 25 J.) i.H.v. 100 €/Jahr => 8,33 €/Mon.	➔ ..... €
für ...	Pauschale für Tagesausflüge (für Kita-Kind und Schüler bis 25 J.) => 3,00 €/Mon.	➔ ..... €
für ...	notwendige Fahrtkosten zur Schule (für Schüler bis 25 J.) = > in lfd. tatsächlicher Höhe	➔ ..... €
für ...	notwendige außerschulische Lernförderung (für Schüler bis 25 J.) => in lfd. tatsächl. Höhe	➔ ..... €
für ...	Mittagsverpflegung in Schule/Kita (für Schüler bis 25 J.) => in lfd. tatsächl. Höhe minus 1 €	➔ ..... €
für ...	Teilhabepauschale für Soziales und Kultur (je Mitglied der BG unter 18 J.) => 10,00 €/Mon.	➔ ..... €

3. Mehrbedarfe gem. § 30 SGB XII

Ziffer	*wegen*	*Berechnung*	*Betrag in €*
für ...	Personen, die das 65. Lebensjahr vollendet haben oder unter 65 Jahren und voll erwerbsgemindert nach dem Sechsten Buch sind, mit Ausweis nach § 69 Abs. 5 SGB IX mit dem Merkzeichen G	17% von ..... €	€
für ...	Schwangerschaft nach 12. Woche	17% von ..... €	€
für ...	Alleinerziehend mit 1 Kind unter 7 J. oder 2 bis 3 Kindern unter 16 J.	36% von ..... €	€
	Oder (bei Kindern anderen Alters) je minderjähriges Kind x 12% der RB-Stufe 1 (max. 60% RB)	... x 12% von ..... €	€
für ...	Erwerbsfähige Behinderte ab 15 Jahren in Eingliederung	35% von ..... €	€
für ...	Kostenaufwändige Ernährung für Kranke, Behinderte ...	angemessen	€
für ...	Pauschale für dezentrale Warmwassererzeugung (siehe Tabelle) *oder* ein im Einzelfall abweichender Bedarf		€

Summe der Mehrbedarfe (je Person max. 1 x RB): ➔ ..... €

4. Unabweisbarer, wiederkehrender Sonderbedarf nach § 27a Abs. 4 SGB XII

für ...	z.B. laufende Kosten für Umgangsrecht; für Putz-/Pflegehilfe; Hygienebedarf; für notwendige Zusatzaufwendungen bei Krankheit	angemessen	➔ ..... €

Übertrag: ➔ ..... €

Seite 2, Bescheinigung des „sozialrechtlichen Existenzminimums“ nach SGB XII **Übertrag: ➔ ..... €**

5. Bedarfe für Unterkunft und Heizung nach § 35 SGB XII

Kaltmiete (bzw. Hypothekenzinsen plus Erhaltungsaufwand)	➔ ..... €
Nebenkosten incl. Heizung und Warmwasser (einschließlich absehbarer Nachforderungen)	➔ ..... €
minus Wohngeld	➔ ./. ..... €

6. Unterhaltsleistung an gesetzlich Unterhaltsberechtigte außerhalb des Schuldnerhaushalts ➔ ..... €
(in tatsächlicher Höhe entsprechend U-Titel – aber maximal bis zur entspr. Regelbedarfsstufe)

7. Absetzbeträge (§ 82 Abs. 2 SGB XII i.V.m. VO zu § 82) vom Netto-Einkommen des jew. Leistungsberechtigten

für ...	Zusatzbeitrag zur gesetzlichen Krankenkasse	€
für ...	Beiträge zur Kranken-/Pflegeversicherung für nicht gesetzlich Pflichtversicherte	€
für ...	Altersvorsorgebeiträge, soweit von der gesetzl. Rentenversicherungspflicht befreit	€
für ...	Gesetzlich vorgeschriebene Versicherungsbeiträge	€
für ...	Beiträge für Privathaftpflicht-, Hausrat-, Unfallversich. u.a.	€
für ...	Mindesteigenbeitrag für RIESTER-geförderte Altersvorsorge	€
für ...	Arbeitsmittelpauschale (5,20 € je Erwerbstätigem im Haushalt)	€
für ...	Fahrtkosten (i.d.R. Monatskarte ÖPNV, bei Notwendigkeit PKW 5,20 € je Entfernungskilometer/Monat, maximal jedoch 208 €/Monat)	€
für ...	Kosten für notwendige Kinderbetreuung	€
für ...	Beitrag für Berufsverband/Gewerkschaft/Sozialverband	€
für ...	Mehraufwand für doppelte Haushaltsführung (max. 130 €/Monat plus Familienheimfahrt)	€
für ...	sonstiges:	€

Summe der Einkommensabzüge: ➔ ..... €

8. Absetzbetrag bei Erwerbstätigkeit gem. § 82 Abs. 3 SGB XII

Ziffer	*Nettoverdienst*	*Berechnung des Absetzbetrages*
für ...		30% (maximal 1/2 RB-Stufe 1) ***oder*** bis zu 175 € bei steuerfreien Einnahmen nach § 3 Nr. 12, 26, 26a, 26b EStG

Absetzbetrag bei Erwerbstätigkeit - Summe: ➔ ..... €

„Sozialrechtliches Existenzminimum“ nach SGB XII Ergebnis: €
==========

....
(Ort, Datum) *(Stempel, Unterschrift)*

Regelbedarfsstufen nach §§ 27a, 28 sowie Anlage zu § 28 SGB XII
und Pauschalen bei dezentraler Warmwassererzeugung nach § 30 Abs. 7 SGB XII

	Regelbedarfs-stufe 1	***Regelbedarfs-stufe 2***	***Regelbedarfs-stufe 3***	***Regelbedarfs-stufe 4***	***Regelbedarfs-stufe 5***	***Regelbedarfs-stufe 6***
Regelbedarf	**382 €**	**345 €**	**306 €**	**289 €**	**255 €**	**224 €**
Pauschale für Warmwasser	**8,79 €**	**7,94 €**	**7,04 €**	**4,05 €**	**3,06 €**	**1,79 €**

Stand: 01.01.2013 (vgl. BGBl. 2012, 2173)

Regelbedarfsstufe 1: Für eine erwachsene leistungsberechtigte Person, die als alleinstehende oder alleinerziehende Person einen eigenen Haushalt führt; dies gilt auch dann, wenn in diesem Haushalt eine oder mehrere weitere erwachsene Personen leben, die der Regelbedarfsstufe 3 zuzuordnen sind.

Regelbedarfsstufe 2: Für jeweils zwei erwachsene Leistungsberechtigte, die als Ehegatten, Lebenspartner oder in eheähnlicher oder lebenspartnerschaftsähnlicher Gemeinschaft einen gemeinsamen Haushalt führen.

Regelbedarfsstufe 3: Für eine erwachsene leistungsberechtigte Person, die weder einen eigenen Haushalt führt, noch als Ehegatte, Lebenspartner oder in eheähnlicher oder lebenspartnerschaftsähnlicher Gemeinschaft einen gemeinsamen Haushalt führt.

Regelbedarfsstufe 4: Für eine/n leistungsberechtigte/n Jugendliche/n vom Beginn des 15. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres.

Regelbedarfsstufe 5: Für leistungsberechtigte Kinder vom Beginn des siebten bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres.

Regelbedarfsstufe 6: Für leistungsberechtigte Kinder bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahres.

Siehe Erläuterungen *Freeman/Zimmermann* in ZVI 2011, S. 153-159

© *Freeman*, DBS Esslingen und *Zimmermann*, EH Darmstadt (zur Vervielfältigung im nichtgewerblichen Bereich freigegeben!)

anzeige

www.informationsoffensive.de

persönlich beraten,
schriftlich begleiten
und jederzeit nach-
schlagen können

...einfach gute
Ratgeber!

Bestellformulare unter www.informationsoffensive.de

Foliensatz zur Fort- und Weiterbildung

Materialien zur Schuldner- und Insolvenzberatung

Auf 113 Folien (Bildschirmpräsentation mit Animation) im Powerpoint-Format werden alle relevanten Fragestellungen für die Schuldner- und Insolvenzberatung dargestellt. Folgende Themengebiete werden ausführlich und in hervorragender didaktischer Ausführung behandelt:

- Beratungskonzepte, Beratungsprozess, Beratungssetting
- Verhandlungsführung, Strategieentwicklung
- Abtretung, Pfändung, Unterhalt
- Beratungshilfe, Prozesskostenhilfe
- Mahn- und Vollstreckungsverfahren
- Verbraucherinsolvenzverfahren
- Kreditarten, Kreditvertrag, Bürgschaft
- Regelungen des SGB II
- Gläubigerarten, Schuldenarten
- Prävention
- Gesetzesauszüge aus BGB, InsO, SGB II, ZPO

Zum kennen lernen bieten wir Ihnen die Möglichkeit, sich einige Folien auf unserer Homepage unter www.bag-sb.de (online-shop) anzuschauen. Der Foliensatz ist erhältlich als Powerpoint-Datei auf CD.

Preis: 49,00 € (für Mitglieder BAG-SB e.V.) zzgl. Versandkosten
Preis: 79,00 € (für Nichtmitglieder) zzgl. Versandkosten

Bestellungen an: BAG-SB, Friedrichsplatz 10, 34117 Kassel, Fax 0561/711126
e-mail: info@bag-sb.de, Onlineshop: www.bag-sb.de