



Bundesarbeitsgemeinschaft
Schuldnerberatung e.V.

Stellungnahme

zum Schuldnerberatungsdienstegesetz – SchuBerDG



Stellungnahme

zum Schuldnerberatungsdienstegesetz – SchuBerDG

Die Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung e.V. (BAG-SB) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum vorgelegten Referentenentwurf eines Gesetzes über den Zugang zu Schuldnerberatungsdiensten (Schuldnerberatungsdienstegesetz – SchuBerDG).

Die BAG-SB begrüßt, dass der Zugang zu Schuldenberatung gesetzlich geregelt und damit als Bestandteil der sozialen Daseinsvorsorge anerkannt werden soll. Die Einführung eines eigenen Bundesgesetzes würdigt die gesellschaftliche Bedeutung von Schuldenberatung als Beitrag zur sozialen Stabilisierung und Armutsprävention. Umso bedauerlicher ist es, dass der vorliegende Entwurf diese Chance nicht konsequent nutzt. Aus Sicht der BAG-SB bleibt der Entwurf deutlich hinter den Anforderungen zurück, die sich sowohl aus der EU-Verbraucherkreditrichtlinie (CCD II) als auch aus den Vereinbarungen im Koalitionsvertrag ergeben.

Zentraler Kritikpunkt ist die fehlende Verbindlichkeit und Überprüfbarkeit: Zwar wird die Sicherstellung von Beratung gefordert, doch fehlt es an klaren, verbindlichen Vorgaben an die Länder zur praktischen Umsetzung. Ein einklagbares Recht auf Schuldenberatung – wie es die BAG-SB gemeinsam mit den Wohlfahrtsverbänden und Verbraucherzentralen seit Jahren fordert – ist nicht vorgesehen. Damit bleibt offen, wie eine unabhängige, flächendeckend verfügbare und für alle Ratsuchenden erreichbare Beratung gewährleistet werden kann. Auch in weiteren zentralen Punkten bleiben die Regelungen vage. So soll die Erhebung von Entgelten grundsätzlich möglich sein – obwohl die Einführung von Entgelten dem Ziel eines leicht zugänglichen und einheitlichen Beratungszugangs klar zuwiderläuft. Besonders widersprüchlich erscheint dies mit Blick auf die Begründung des Entwurfs selbst, in der ausdrücklich festgehalten wird: „Die bisherige weit verbreitete Praxis von Schuldnerberatungsstellen, Verbraucherinnen und Verbrauchern grundsätzlich kostenlos zu unterstützen, soll beibehalten werden.“ Dieser eigene Anspruch lässt sich ohne eine gesetzlich geregelte Entgeltfreiheit nicht einlösen.

Die BAG-SB bewertet den vorliegenden Gesetzentwurf daher als nicht ausreichend, um das Ziel der CCD II, die Verfügbarkeit von Schuldenberatung für alle Ratsuchenden – als Beitrag zum Verbraucherschutz und zur Vermeidung von Überschuldung – sicherzustellen. Die Richtung stimmt, aber die Umsetzung bleibt zu unkonkret: Es fehlen verbindliche Regelungen zur pauschalen Finanzierung, zur Qualitätssicherung, zur Definition der Zielgruppen sowie eine gesetzlich garantierte Entgeltfreiheit.

Die BAG-SB befürwortet das Vorhaben eines Bundesgesetzes für den Zugang zu Schuldenberatung grundsätzlich – allerdings nur unter der Voraussetzung, dass die o.g. zentralen Punkte der folgenden Stellungnahme aufgegriffen und nachgebessert werden. Erst wenn diese Fragen verbindlich geklärt sind, kann ein rechtlich belastbarer Sicherstellungsauftrag tatsächlich sichergestellt werden.

Inhaltsverzeichnis

Zu § 1 – Zugang zu Schuldnerberatungsdiensten

Bundeseinheitliche Regelung	4
Konkretisierung des Zugangs	4
Schuldenberatung unabhängig von Einkommensart	5

Zu § 2 – Schuldnerberatungsdienst

Begriffliche und fachliche Klarstellungen	5
Anforderungen an qualifizierte Beratung durch Rechtsanwältinnen und -anwälte	6

Zu § 3 – Entgeltgrenzen für Schuldnerberatungsdienste

Zu § 3 (Neu) – Anforderungen an Anbieter von Schuldnerberatungsdiensten

Gesetzliche Verankerung von Qualitätsanforderungen	9
Auswirkungen der Unabhängigkeitsanforderungen auf bestehende und zukünftige Finanzierungsstrukturen durch Gläubiger	10
Kriterien unabhängiger professioneller Anbieter	12

Zu § 4 (Neu) – Öffentliche Förderung

Bundeseinheitliche Finanzierung und konkrete Benennung eines Personalschlüssels	13
Verpflichtende Teilnahme an der Bundesstatistik nach ÜSchuldStatG	16
Wohnortnahes Angebot	16
Zusammenführung von Schulden- und Insolvenzberatung	17
Festlegung einer zuständigen Fachaufsicht auf Landesebene	18

Zu § 5 – Berichtspflichten

Datenbasis und Berichtspflichten zur Umsetzung der CCD II	19
---	----

Zu § 6 – Inkrafttreten

§ 1 Zugang zu Schuldnerberatungsdiensten

■ A: Bundeseinheitliche Regelung

Aktuell bestehen bundesweit deutliche Unterschiede, wo und in welchem Umfang die Beratungsangebote in Anspruch genommen werden können. Eine bundeseinheitliche Regelung zum Zugang zu Schulden- und Insolvenzberatung ist dringend nötig, damit alle Menschen in Deutschland gleichermaßen die Chance auf Hilfe bei Überschuldung und deren existenzbedrohenden Folgen haben. Der im SchuBerDG enthaltene erste Schritt zu einem deutschlandweit einheitlichen Gesetz zur Schuldenberatung geht leider nicht weit genug. Aus Sicht der BAG-SB fehlen klare Vorgaben an die Länder zur Unentgeltlichkeit, zur Qualifizierung von Beratungskräften und zur leichten Zugänglichkeit.

Begründung:

- **Grundrechtsgarantie und Wahrung der Wirtschaftseinheit:** Laut der Erklärung des Referentenentwurfs zur Gesetzgebungskompetenz ist ein im gesamten Bundesgebiet einheitlicher Rahmen hinsichtlich des Zugangs und der Entgeltlichkeit notwendig. Diesen sieht die BAG-SB durch den aktuellen Gesetzesentwurf nicht gegeben.
- **Einheitlichkeit durch klare Vorgaben an die Länder:** Der Verweis an die Länder in § 1 schränkt die Vereinheitlichung leider durch einen sehr offenen Auftrag ein. Um einen klareren Rahmen für ein einheitliches Gesetz zu schaffen, fordern wir, die Länder nicht nur zur Sicherstellung von unabhängigen, sondern auch von unentgeltlichen, qualifizierten und leicht zugänglichen Schuldnerberatungsdiensten zu verpflichten. Es ist zu befürchten, dass mit der aktuellen Version des Gesetzes die Länder zu großen Handlungsspielraum haben, um den Beratungsbedarf nicht angemessen zu decken oder die Zusatzkosten auf Ratsuchende und Beratungsstellen abzuwälzen. Durch die neuen Verweispflichten der Kreditwirtschaft ist ein erhöhtes Aufsuchen von Ratsuchenden bei den jetzt schon häufig überlasteten Beratungsstellen zu erwarten.

■ B: Konkretisierung des Zugangs

Der Zugang zu Schuldnerberatungsdiensten muss unentgeltlich, durch qualifiziertes Personal erbracht und leicht zugänglich sichergestellt sein.

Begründung:

- **Unentgeltlichkeit:** Schuldenberatung muss kostenlos sein, da sich Ratsuchende bereits in finanziellen Schwierigkeiten befinden. Die Möglichkeit, der Entgelterhebung lehnen wir entschieden ab. Die Gründe hierfür sind detailliert in der Begründung zu § 3 des Referentenentwurfs erläutert.
- **Qualifizierung:** Neben der Unabhängigkeit der Beratungsstellen ist auch die Qualifikation der Beratungskräfte ein entscheidendes Merkmal zur Sicherstellung guter Schuldenberatung. Näheres findet sich in der Erläuterung zu § 4.
- **Leichte Zugänglichkeit:** Schuldenberatung muss laut CCD II leicht zugänglich sein. Dafür müssen personelle Ressourcen geschaffen werden, um Wartezeiten zu vermeiden und räumliche Erreichbarkeit z.B. in ländlichen Gebieten sicherzustellen.

◀ C: Schuldenberatung unabhängig von Einkommensart

Die BAG-SB fordert, den Zugang zur Schuldenberatung auch für verbraucherähnliche Klein(st)selbstständige zu öffnen. Der Verbraucherbegriff kann analog zu den Bedingungen der Verbraucherinsolvenz verstanden werden, was aktuell und ehemals Selbstständigen den Zugang zur Beratung verwehrt oder nur unter Bedingungen zulässt. Die Unterstützung der Schuldenberatung sollte, insbesondere bei existenzgefährdeten Verschuldungssituationen, für jeden zugänglich sein. Eine Differenzierung nach Einkommensart wäre hier fragwürdig und sozialpolitisch nicht gerechtfertigt.

Begründung:

- **Gleichberechtigung:** Natürliche Personen in finanziellen Schwierigkeiten, die eine selbstständige Tätigkeit ausüben oder ausgeübt haben, benötigen genauso eine schnelle und kostenfreie Schuldenberatung wie Verbraucherinnen und Verbraucher, die angestellt tätig sind oder Sozialleistungen beziehen. Schuldenberatung hilft, akute Notlagen durch zahlungsbedingte Rückstände wie Wohnungsverlust, Energiesperren oder Kontopfändungen zu vermeiden.
- **Prävention:** Komplexere Überschuldungssituationen und daraus resultierende Notlagen, die zu weiteren Belastungen des Sozialstaats führen Belastungen des Sozialstaats sowie zu kostenintensiven Insolvenzverfahren führen, können durch präventive und frühzeitige Beratung verhindert werden.
- **Fokus auf die Beratung zur individuellen Verschuldungssituation:** Schuldenberatung muss dabei ganz klar von anderen Fachdiensten und Dienstleistungen abgegrenzt werden. Ein Vorschlag zur Abgrenzung gegenüber der Unternehmenssanierung wird in den Ausführungen zu §2 näher erläutert.

Referentenentwurf des BMJV	Vorschlag BAG-SB
<p>§ 1 Zugang zu Schuldnerberatungsdiensten</p> <p>Die Länder stellen sicher, dass Verbrauchern, die Schwierigkeiten bei der Erfüllung ihrer finanziellen Verpflichtungen haben oder haben könnten, unabhängige Schuldnerberatungsdienste zur Verfügung stehen.</p>	<p>§ 1 Zugang zu Schuldnerberatungsdiensten</p> <p>Die Länder stellen sicher, dass allen natürlichen Personen, die Verbraucher oder Kleinselbstständige sind und die Schwierigkeiten bei der Erfüllung ihrer finanziellen Verpflichtungen haben oder haben könnten, unabhängige, unentgeltliche, qualifizierte und leicht zugängliche Schuldnerberatungsdienste zur Verfügung stehen.</p>
<p>roter Text: Streichungen auf Vorschlag der BAG-SB; grüner Text: Ergänzungen auf Vorschlag der BAG-SB</p>	

§ 2 Schuldnerberatungsdienst

◀ A: Begriffliche und fachliche Klarstellungen

Die BAG-SB befürwortet ausdrücklich die multiprofessionelle Definition von Schuldnerberatungsdiensten. Nachhaltige Beratung ist nur möglich, wenn rechtliche, soziale und finanzielle Fachlichkeit zusammengedacht und strukturell gesichert werden. Allerdings enthält der Entwurf an mehreren Stellen unklare Begrifflichkeiten, die zu Missverständnissen führen oder bestimmte Gruppen von der Beratung ausschließen könnten. Wir empfehlen daher eine Konkretisierung der Begrifflichkeiten.

Begründung:

- **Konkrete Definition fehlt:** Es bleibt unklar, was im Gesetz unter einem „Schuldnerberatungsdienst“ konkret verstanden wird. Es wäre zu definieren, ob damit ein einzelnes Gespräch oder ein gesamter Beratungsprozess gemeint ist – unabhängig von dessen Dauer. Nur wenn diese Fragestellung hinreichend geklärt ist, können die Anforderungen der CCD II erfüllt werden, wie z. B. der korrekte Verweis der Banken an Schuldnerberatungsdienste oder die Erfassung der Länder über die Anzahl ihrer Schuldnerberatungsdienste.
- **Psychosozial statt psychologisch:** Kritisch sieht die BAG-SB zudem die Formulierung „psychologische Unterstützung“. Hierbei empfiehlt die BAG-SB diesen Begriff durch „psychosoziale Unterstützung“ zu ersetzen. Der Begriff „psychologisch“ legt nahe, dass Schuldnerberatungskräfte eine psychologische Ausbildung benötigen. Dies wäre fachlich nicht erforderlich und strukturell kaum leistbar. Eine psychosoziale Unterstützung ist in der Schuldenberatung dagegen notwendig, da hierbei die Gesamtsituation der Ratsuchenden mit in die Beratung hinzugezogen und somit in der nachhaltigen Lösungsfindung berücksichtigt wird.
- **Abgrenzung zur Unternehmenssanierung:** Die BAG-SB empfiehlt, im Gesetz klarzustellen, dass alle natürlichen Personen in finanziellen Schwierigkeiten Zugang zur Schuldenberatung erhalten – unabhängig davon, ob sie aktuell oder ehemals selbständig tätig sind. Eine enge Auslegung des Verbraucherbegriffs birgt die Gefahr, dass bestimmte Personengruppen ausgeschlossen werden, also genau widersprüchlich zu der Formulierung aus dem Koalitionsvertrag. Die BAG-SB verweist auf die Begründung zu § 1, in der diese Zielgruppe ausdrücklich genannt wird. Um die Soziale Schuldenberatung fachlich abzugrenzen, muss zugleich festgelegt werden, dass die Sanierung von Unternehmen nicht zu den Aufgaben dieser Beratung zählt. Dazu gehören insbesondere: betriebswirtschaftliche Geschäftsmodellberatung, insolvenzrechtliche Vertretung juristischer Personen sowie Liquiditätsplanung für laufende Betriebe.

■ B: Anforderungen an qualifizierte Beratung durch Rechtsanwältinnen und -anwälte

Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte mit Spezialisierung im Insolvenz- und Zwangsvollstreckungsrecht leisten einen wichtigen Beitrag in der Beratung überschuldeter Menschen und sollen auch künftig Teil der Beratungslandschaft bleiben. Die BAG-SB spricht sich dafür aus, eine ergänzende Qualifikation für Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte im Bereich psychosozialer Beratung und Überschuldungsprävention vorzusehen.

Begründung:

Das Jurastudium allein vermittelt nicht die erforderlichen Kenntnisse für eine umfassende, sozialrechtlich und psychosozial fundierte Schuldnerberatung. Eine entsprechende Zusatzqualifikation ist notwendig, um die Qualität der Beratung zu sichern und die Vorgaben der CCD II in der Praxis umzusetzen.

Referentenentwurf des BMJV	Vorschlag BAG-SB
<p>§ 2 Schuldnerberatungsdienst</p> <p>Schuldnerberatungsdienst im Sinne dieses Gesetzes ist die individuelle fachliche, rechtliche oder psychologische Unterstützung von Verbrauchern, die Schwierigkeiten bei der Erfüllung ihrer finanziellen Verpflichtungen haben oder haben könnten.</p> <p>§ 3 des Rechtsdienstleistungsgesetzes bleibt unberührt.</p>	<p>§ 2 Schuldnerberatungsdienst</p> <p>Schuldnerberatungsdienst im Sinne dieses Gesetzes ist die individuelle fachliche, rechtliche oder psychosoziale Unterstützung von natürlichen Personen, die Schwierigkeiten bei der Erfüllung ihrer finanziellen Verpflichtungen haben oder haben könnten. Die wirtschaftliche Sanierung von Unternehmen ist nicht Gegenstand des Schuldnerberatungsdienstes.</p> <p>§ 3 des Rechtsdienstleistungsgesetzes bleibt unberührt.</p>
<p>roter Text: Streichungen auf Vorschlag der BAG-SB; grüner Text: Ergänzungen auf Vorschlag der BAG-SB</p>	

§ 3 Entgeltgrenzen für Schuldnerberatungsdienste

Die BAG-SB bedauert diese Schwerpunktsetzung und fordert eine gesetzliche Regelung, die dem Ziel einer dauerhaft kostenfreien Schuldenberatung gerecht wird – wie es auch im Koalitionsvertrag angekündigt wurde.

Alle Ausführungen im § 3 des Referentenentwurfs über die Möglichkeit der Erhebung von Entgelten sind abzulehnen. Aus Sicht der BAG-SB ist eine generelle Unentgeltlichkeit der Schuldenberatung zwingend erforderlich. Der Zugang zu Schulden- und Insolvenzberatung muss offen für alle Menschen sein. Eine Beratung muss frühzeitig in Anspruch genommen werden können, ohne dass ein Nachweis erbracht werden muss über die Bedürftigkeit (z. B. Leistungsbezug SGBII/XII) oder eine bestimmte Schuldenhöhe und ohne dass einzelne Personengruppen von der Beratung ausgeschlossen werden (z. B. Selbständige, Erwerbstätige oder Rentner_innen).

Wir fordern die vollständige Streichung des vorgeschlagenen § 3 SchuBerDG. Stattdessen muss in § 1 dieses Gesetzes die Sicherstellung des Zugangs zu unentgeltlichen Schuldnerberatungsdiensten aufgenommen werden.

Begründung:

- **Hürde für frühzeitige Hilfe:** Gebühren für die Beratung zu entrichten wird für viele Ratsuchende eine zusätzliche Hürde darstellen, wodurch sie sich erst spät an die Beratungsstellen wenden, wenn die Überschuldung bereits fortgeschritten ist. Die CCDII zielt gerade darauf ab, dass frühzeitig Unterstützung in Anspruch genommen werden kann – bestenfalls deutlich bevor Pfändungsmaßnahmen eingeleitet sind oder existenzbedrohende Lebenssituationen entstehen. Die präventive Wirkung der Verbraucherkreditrichtlinie sowie die leichte Zugänglichkeit zu Schuldnerberatungsdiensten werden erheblich geschwächt, wenn Beratungen für Ratsuchende gegen Gebühr erfolgen dürfen.

- **Höherer Verwaltungsaufwand:** Die Erhebung von Entgelten durch Ratsuchende verursacht zusätzlichen Verwaltungsaufwand, ohne den Finanzierungsbedarf der Schuldenberatung zu verringern. Die individuelle Prüfung auf Berechtigung zu kostenfreier Beratung, Buchungs- und Kassenführung, Revisionsicherheit und Mahnwesen binden personelle Ressourcen (auch in der öffentlichen Verwaltung) und erzeugen vermeidbare Kosten, ohne den Finanzierungsbedarf der Beratungsstellen zu schmälern. Das ist insbesondere für die ohnehin schon aus- und überlasteten Beratungsstellen ein Problem.
- **Fehlende finanzielle Mittel der Ratsuchenden:** Ratsuchende sind meist, selbst wenn sie pfändbare Einkommen haben sollten, nicht in der Lage zusätzliche Kosten zu stemmen. Genau deshalb kommen Sie zur Schuldenberatung.
- **Gefährdung der erforderlichen Unabhängigkeit der Beratungsstellen:** Falls für die Beratung Kosten entstehen, die nicht beglichen werden können, würde die Beratungsstelle selbst zum Gläubiger werden. Das führt zu Widersprüchen mit der geforderten Unabhängigkeit in § 4 und schadet dem professionellen Verhältnis zwischen Beratungskraft und Ratsuchenden. Selbst wenn die Kosten nicht direkt über die Beratungsstelle erhoben werden und stattdessen über eine kommunale Stelle laufen, wird die Beratungsstelle in Verbindung mit den neuen Schulden stehen und die Unabhängigkeit zweifelhaft bleiben.
- **Weniger Mittel zur Gläubigerbefriedigung:** Kosten, die von Ratsuchenden für die Nutzung von Schuldnerberatungsdiensten aufgewendet werden müssen, reduzieren den Betrag, der in einer Schuldenregulierung den Gläubigern zurückgezahlt werden kann.
- **Ungleiche Kosten je nach Wohnort:** Gerade in Ballungsgebieten werden die Betriebskosten – vor allem die Mietkosten – für Beratungsstellen höher sein als im ländlichen Raum. Dies führt entweder zu einer ungleichen Finanzierungssituation der Beratungsstellen oder zu einer hohen Ungleichheit bei der Entgelthöhe.
- **Gefahr der Zunahme von gebührenpflichtiger Beratung:** Es besteht das Risiko, dass soziale Schuldenberatungsstellen vermehrt gezwungen werden, Gebühren zu erheben, sollten diese durch das Gesetz ermöglicht werden. Die neuen gesetzlichen Regelungen der Sicherstellung von Schuldnerberatungsdiensten sind aus unserer Sicht nur gewährleistet, wenn diese zeitnah, also ohne mehrmonatige Wartezeiten, erfolgen kann. Diese Wartezeiten existieren bereits bei der aktuellen Personal- und Finanzierungssituation bei vielen Beratungsstellen. Gleichzeitig ist mit einer erhöhten Nachfrage der Ratsuchenden durch neue Hinweispflichten der Kreditwirtschaft zu rechnen. Diese größer werdende Zielgruppe muss in Zukunft zeitnäher mit Beratung versorgt werden. Das geht nur mit mehr Personal, wofür mehr finanzielle Mittel notwendig sind. Es ist zu befürchten, dass gerade finanzschwache Länder die Mehrkosten über eine weitreichend kostenpflichtige Beratung finanzieren, sollte diese Option gegeben sein. Dadurch sind die bereits beschriebenen negativen Folgen zu erwarten.
- **Kein Widerspruch zur Harmonisierung:** Da auch eine Begrenzung der Gebühren auf 0 Euro eine Begrenzung der Gebühren darstellt, entsteht hier kein Widerspruch mit der Harmonisierung der CCD II.

Referentenentwurf des BMJV	Vorschlag BAG-SB
<p>§ 3 Entgeltgrenzen für Schuldnerberatungsdienste</p> <p>(1) Die Schuldnerberatungsdienste sollen Verbrauchern grundsätzlich kostenlos, höchstens jedoch gegen ein begrenztes Entgelt angeboten werden. Werden für Schuldnerberatungsdienste Entgelte erhoben, so dürfen diese maximal die Betriebskosten des Anbieters für den Schuldnerberatungsdienst decken und keine unangemessene Belastung für die Verbraucher darstellen.</p> <p>(2) Verbraucher sind rechtzeitig vor Inanspruchnahme eines Schuldnerberatungsdienstes auf ein gegebenenfalls zu entrichtendes Entgelt und dessen Höhe hinzuweisen.</p>	<p>entfällt</p> <p>(dafür Ergänzung des Wortes „unentgeltlich“ in § 1)</p>

§ 3 (Neu) Anforderungen an Anbieter von Schuldnerberatungsdiensten

■ A: Gesetzliche Verankerung von Qualitätsanforderungen

Die BAG-SB begrüßt die im Referentenentwurf vorgesehenen Anforderungen an Anbieter von Schuldnerberatungsdiensten, insbesondere die klaren Kriterien zur Sicherstellung der Unabhängigkeit.

Um die in Artikel 36 Abs. 1 CCD II festgelegten Aufgaben wirksam erfüllen zu können, ist es jedoch unerlässlich, dass Schuldnerberatung ausschließlich von persönlich und fachlich qualifiziertem Personal durchgeführt wird. Dies entspricht auch den Vorgaben der EU-Verbraucherkreditrichtlinie (EU) 2023/2225, wonach Schuldnerberatungsdienste von „unabhängigen, professionellen Akteuren“ erbracht werden müssen, um ein hohes und einheitliches Verbraucherschutzniveau sicherzustellen (Erwägungsgrund 81).

Begründung:

- **Schutz der Verbraucherinteressen:** Die Richtlinie betont, dass Schuldenberatung darauf abzielt, Ratsuchenden zu helfen, ihre Schulden zu bewältigen und dabei einen angemessenen Lebensstandard und ihre Würde zu bewahren. Dies erfordert ein hohes Maß an Fachwissen und Professionalität.
- **Komplexität des Beratungsfeldes:** Die Schuldenberatung umfasst rechtliche, wirtschaftliche und psychosoziale Fragestellungen. Fehlerhafte Beratung aufgrund fehlender Fachkenntnisse kann gravierende Folgen für Ratsuchende haben, zum Beispiel das Eingehen unvorteilhafter Vergleiche oder die fristlose Kündigung der eigenen Wohnung bei fehlenden Kenntnissen der Interventionsfristen.
- **Vermeidung von Drehtüreffekten:** Oft führen einfache Lösungen nicht zu dauerhaften Lösungen. Nur qualifiziertes Personal kann nachhaltige Lösungen entwickeln und verhindern, dass Ratsuchende erneut in Überschuldungssituationen geraten und damit wieder auf Beratung angewiesen sind. So können höheren Folgekosten und Belastungen der öffentlichen Haushalte vermieden werden.

- **Psychosoziale Kompetenz:** Überschuldung geht in vielen Fällen mit erheblichen psychischen Belastungen einher, etwa in Form von Angstzuständen, Schamgefühlen, depressiven Verstimmungen oder einer generellen Überforderung angesichts der finanziellen Situation. Diese emotionalen und psychosozialen Begleiterscheinungen stellen hohe Anforderungen an die Beratungsfachkräfte, da eine rein sachlich-juristische oder wirtschaftliche Beratung oft nicht ausreicht, um Ratsuchende angemessen zu unterstützen. Um Menschen in solchen Lebenslagen wirkungsvoll helfen zu können, sind fundierte psychosoziale und beratungsmethodische Kompetenzen unabdingbar. Auch die Fähigkeit, deeskalierend zu wirken und in Krisensituationen stabilisierend einzugreifen, ist von großer Bedeutung. Kontinuierliche Weiterbildung und Supervision sichern die Beratungsqualität und nachhaltige Entschuldungserfolge.
- **Rechtliche Kompetenz:** Für eine qualifizierte und rechtssichere Beratung ver- und überschuldeter Personen ist eine fundierte rechtliche Kompetenz der Fachkräfte unabdingbar. Dies umfasst insbesondere Kenntnisse im Insolvenzrecht, im Vollstreckungsrecht, im Sozialleistungsrecht sowie im zivilrechtlichen Vertragswesen. Da diese Rechtsbereiche einem fortlaufenden Wandel unterliegen, sind neben einer soliden Grundqualifikation kontinuierliche Fort- und Weiterbildungen und deren Finanzierung zwingend erforderlich. Nur so kann gewährleistet werden, dass Fachkräfte aktuelle rechtliche Rahmenbedingungen in der Beratung zutreffend anwenden und individuelle Lösungswege im Sinne der Ratsuchenden rechtskonform gestalten.

Die BAG-SB hält es daher für zwingend erforderlich, die Anforderungen an die Qualifikation des Personals gesetzlich klar zu regeln und dabei mindestens die Definition der erforderlichen Qualifikation (z. B. abgeschlossenes Studium, Anerkennung von bestehender Berufserfahrung und Quereinstieg) und Regelungen zu kontinuierlicher Fortbildung umfassen. Vor dem Hintergrund des zu erwartenden weiter steigenden Fachkräftebedarfs und des schon jetzt bestehenden Fachkräftemangels erscheint es dringend geboten, umgehend in die qualifizierte Aus- und Weiterbildung einschlägiger Fachkräfte zu investieren. Andernfalls ist davon auszugehen, dass mit Inkrafttreten des SchuBerDG und der länderspezifischen Regelungen erhebliche Engpässe in den Beratungskapazitäten auftreten und Wartezeiten für Ratsuchende deutlich zunehmen werden. Die konkrete Ausgestaltung der Qualifikationsstandards sollte den Ländern im Rahmen von Landesverordnungen überlassen bleiben, um regionale Gegebenheiten angemessen zu berücksichtigen. Darüber hinaus weist die BAG-SB auf die im Jahr 2022 entwickelte Rahmenordnung¹ für die Aus- und Weiterbildung in der Schulden- und Insolvenzberatung im Rahmen des BAG-SB-Projekts „Ausbildungsoffensive“² hin. Diese Rahmenordnung definiert Standards für die Qualifikation von Beratungsfachkräften und betont die Notwendigkeit eines interdisziplinären Ansatzes, der sowohl sozialarbeiterische, juristische als auch betriebswirtschaftliche Kompetenzen umfasst.

◀ B: Auswirkungen der Unabhängigkeitsanforderungen auf bestehende und zukünftige Finanzierungsstrukturen durch Gläubiger

Die BAG-SB spricht sich dafür aus, die gesetzlichen Vorgaben zur Unabhängigkeit von Schuldnerberatungsdiensten so auszugestalten, dass bewährte Formen der Drittmittelfinanzierung auch künftig rechtssicher möglich bleiben. Eine projektbezogene oder institutionelle Förderung – etwa durch Sparkassen, andere Kreditinstitute, Arbeitgeber oder Gläubiger – in Form von Zuschüssen oder Fonds darf nicht pauschal als Verstoß gegen das Unabhängigkeitserfordernis gewertet werden, sofern eine inhaltliche Einflussnahme ausgeschlossen ist und die Trägerschaft fachlich und organisatorisch unabhängig agiert. Die Bundesländer sind gefordert, bestehende Fördermodelle – insbesondere mit

¹ Rahmenordnung für die Aus- und Weiterbildung Schuldnerberatung aus dem Jahr 2022 unter https://veranstaltungen.bag-sb.de/fileadmin/user_upload/5_Veranstaltungen/5_6_Ausbildungsoffensive/2024_12_19_Ausbildungsrahmenordnung_BAG-SB.pdf

² Projektbeschreibung „Ausbildungsoffensive“ unter <https://bag-sb.de/ausbildungsoffensive>

Beteiligung der Sparkassen oder durch Arbeitgeber – im Landesrecht abzusichern und weiter zu stärken. Darüber hinaus bedarf es rechtlicher Grundlagen für eine stärkere finanzielle Beteiligung der Kreditwirtschaft, Arbeitgeber, Gläubiger und Inkassounternehmen, etwa durch vertragliche oder gesetzliche Regelungen. Ziel muss eine tragfähige und unabhängige Finanzierungsstruktur sein, die sowohl den Interessen der Ratsuchenden als auch der öffentlichen Hand und der Kreditwirtschaft Rechnung trägt.

Begründung:

- **Gefährdung bewährter Finanzierungsmodelle:** In verschiedenen Bundesländern beteiligen sich Sparkassen oder Arbeitgeber seit vielen Jahren in erheblichem Umfang an der Finanzierung gemeinnütziger Schuldenberatungsstellen – teils auf freiwilliger Basis, teils in Projekten, teils gestützt auf entsprechende Regelungen in den jeweiligen landesrechtlichen Sparkassengesetzen. In Fachkreisen scheint aktuell Einigkeit zu bestehen, dass das Unabhängigkeitserfordernis eine direkte Finanzierung von Schuldenberatungsstellen durch Kreditinstitute ausgeschlossen ist, eine indirekte Finanzierung – beispielsweise über einen Fonds – jedoch sehr wohl möglich ist.³ Werden die im Regierungsentwurf vorgeschlagenen Kriterien zur Unabhängigkeit eng ausgelegt, könnten selbst projektbezogene oder institutionelle Förderungen als Ausschlusskriterium gewertet werden.
- **Positionierung der Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK):** Die ASMK hat bereits 2017 und 2020 empfohlen, die Beteiligung der Kreditwirtschaft an der Finanzierung sozialer Schuldenberatung auszubauen. Dabei wurden ausdrücklich auch gesetzliche Verpflichtungsmodelle in Betracht gezogen. Der Referentenentwurf sollte diese Empfehlung aufnehmen und eine entsprechende Öffnung im Gesetz bzw. in der Gesetzesbegründung vorsehen.
- **Nutzen für die Gläubiger:** Eine qualitativ hochwertige Schuldenberatung liegt nicht nur im Interesse der Verbraucherinnen und Verbraucher, sondern bietet auch der Gläubigerseite erhebliche Vorteile. Durch professionelle Beratung können realistische Rückzahlungspläne entwickelt werden, was die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass zumindest Teile der Forderungen beglichen werden – anstelle vollständiger Ausfälle. Zudem trägt die frühzeitige Inanspruchnahme von Beratungsangeboten dazu bei, kostenintensive Vollstreckungsmaßnahmen und langwierige Gerichtsverfahren zu vermeiden, was den administrativen Aufwand und die Verfahrenskosten auf Seiten der Gläubiger erheblich reduziert. Nicht zuletzt verpflichtet die EU-Verbraucherkreditrichtlinie Kreditgeber dazu, Systeme zur frühzeitigen Erkennung von Zahlungsschwierigkeiten zu etablieren und betroffene Verbraucherinnen und Verbraucher aktiv an Beratungsstellen zu verweisen. Eine leistungsfähige, flächendeckend verfügbare und unabhängige Beratungsstruktur ist daher auch im ureigenen Interesse der Kreditwirtschaft und Gläubiger.
- **Gesamtgesellschaftlicher Nutzen:** Eine unabhängig organisierte und verlässlich finanzierte Schuldenberatung stärkt nicht nur den Verbraucherschutz, sondern auch die Funktionsfähigkeit wirtschaftlicher Beziehungen und entlastet öffentliche Haushalte langfristig. Eine gezielte Beteiligung der Gläubigerseite an dieser Infrastruktur ist daher sachlich geboten und politisch wünschenswert. In der Begründung zum Referentenentwurf wird ausdrücklich auf die Einschätzung der Europäischen Kommission verwiesen, nach der der finanzielle Nutzen von Schuldenberatung – insbesondere durch vermiedene soziale Folgekosten – auf 1,40 bis 5,30 Euro pro investiertem Euro beziffert wird. Daher sieht die BAG-SB die Bundesländer in der landesrechtlichen Verantwortung, die Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass die bewährte Finanzierung der Schuldenberatung zum Beispiel durch die Sparkassen oder Arbeitgeber weiterhin gesichert bleibt und nicht durch neue Regelungen gefährdet wird.

³ ZVI 2024, S. 367 „Kostenfreies Recht auf Schuldnerberatung nach Art. 36 Abs. 1 Verbraucherkreditrichtlinie?“ unter <https://www.zvi-online.de/heft-10-2024/zvi-2024-367-kostenfreies-recht-auf-schuldnerberatung-nach-art36-abs1-verbraucherkreditrichtlinie/>

Gleichzeitig ist sicherzustellen, dass künftig eine stärkere Beteiligung der Gläubigerseite an den Kosten der Schuldenberatung ermöglicht wird. Dies umfasst insbesondere die Schaffung rechtlicher Grundlagen, die sowohl die Fortführung bestehender Finanzierungsmodelle als auch die Einführung neuer Finanzierungsquellen – etwa durch Kreditwirtschaft und Inkassounternehmen – zulassen.

◀ C: Kriterien unabhängiger professioneller Anbieter

Die Fokussierung des Beratungsangebotes auf die in Absatz 2 genannten Schuldnerberatungsdienste ist ausdrücklich zu unterstützen, da diese Stellen und Verbände keinen Interessenskonflikten unterliegen, der Verbraucherschutz gestärkt wird und keine wirtschaftlichen Eigeninteressen der Anbieter bestehen.

Begründung:

- **Keine Öffnungsklausel:** Die Aufzählung ist abschließend und sollte keine Öffnung für weitere Anbieter enthalten. Das Wort „insbesondere“ ist daher zu streichen.
- **Kein Ausschluss bestehender Angebote Sozialer Schuldenberatung:** Unter 2. sind neben eingetragenen Vereinen auch „und juristischen Personen, die Mitglied in einem Wohlfahrts- oder Verbraucherverband sind“ zu ergänzen und unter 3. sind sonstige juristische Personen des privaten Rechts und „Körperschaften des öffentlichen Rechts“ zu ergänzen, wie zum Beispiel Kirchen.

Referentenentwurf des BMJV	Vorschlag BAG-SB
<p>§ 4 Anforderungen an Anbieter von Schuldnerberatungsdiensten</p> <p>(1) Schuldnerberatungsdienste nach § 2 darf nur erbringen, wer unabhängiger professioneller Anbieter ist. Eine Unabhängigkeit ist insbesondere dann nicht gegeben, wenn es sich um folgende Arten von Anbietern handelt:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. einen Kreditgeber oder einen Kreditvermittler im Sinne des Artikels 3 Nummer 2 beziehungsweise 12 der Richtlinie (EU) 2023/2225 in der Fassung vom 18. Oktober 2023, 2. einen Kreditkäufer oder einen Kreditdienstleister im Sinne des Artikels 3 Nummer 6 beziehungsweise 8 der Richtlinie (EU) 2021/2167 in der Fassung vom 24. November 2021, 3. einen Anbieter, der auch zu Kredit-, Finanz- oder Versicherungsdienstleistungen, Dienstleistungen, die der Vermögensverwertung des Verbrauchers dienen, oder zu ähnlichen Dienstleistungen gewerblich berät oder diese erbringt oder vermittelt, oder 4. einen Anbieter, bei dem ein anderer als einer der in den Nummern 1 bis 3 genannten Interessenkonflikte vorliegt. 	<p>§ 4 Anforderungen an Anbieter von Schuldnerberatungsdiensten</p> <p>(1) Schuldnerberatungsdienste nach § 2 darf nur erbringen, wer unabhängiger professioneller Anbieter ist und über hinreichend persönlich und fachlich qualifiziertes Personal verfügt.</p> <p>(2) Eine Unabhängigkeit ist insbesondere dann nicht gegeben, wenn es sich um folgende Arten von Anbietern handelt:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. einen Kreditgeber oder einen Kreditvermittler im Sinne des Artikels 3 Nummer 2 beziehungsweise 12 der Richtlinie (EU) 2023/2225 in der Fassung vom 18. Oktober 2023, 2. einen Kreditkäufer oder einen Kreditdienstleister im Sinne des Artikels 3 Nummer 6 beziehungsweise 8 der Richtlinie (EU) 2021/2167 in der Fassung vom 24. November 2021, 3. einen Anbieter, der auch zu Kredit-, Finanz- oder Versicherungsdienstleistungen, Dienstleistungen, die der Vermögensverwertung des Verbrauchers dienen, oder zu ähnlichen Dienstleistungen gewerblich berät oder diese erbringt oder vermittelt, oder 4. einen Anbieter, bei dem ein anderer als einer der in den Nummern 1 bis 3 genannten Interessenkonflikte vorliegt.
<p>roter Text: Streichungen auf Vorschlag der BAG-SB; grüner Text: Ergänzungen auf Vorschlag der BAG-SB</p>	

Referentenentwurf des BMJV	Vorschlag BAG-SB
<p>(2) Unabhängige professionelle Anbieter von Schuldnerberatungsdiensten sind insbesondere Einrichtungen in der Trägerschaft von</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Wohlfahrtsverbänden, Verbraucherzentralen, kreisfreien Städten, Landkreisen oder Gemeinden, 2. eingetragenen Vereinen, die Mitglied in einem Wohlfahrts- oder Verbraucherverband sind, oder 3. sonstigen juristischen Personen des privaten Rechts, die ausschließlich und unmittelbar gemeinnützige oder mildtätige Zwecke verfolgen und bei denen kein Interessenkonflikt im Sinne des Absatzes 1 Satz 2 vorliegt. 	<p>(3) Unabhängige professionelle Anbieter von Schuldnerberatungsdiensten sind insbesondere Einrichtungen in der Trägerschaft von</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Wohlfahrtsverbänden, Verbraucherzentralen, kreisfreien Städten, Landkreisen oder Gemeinden, 2. eingetragenen Vereinen und juristischen Personen, die Mitglied in einem Wohlfahrts- oder Verbraucherverband sind, oder 3. sonstigen juristischen Personen des privaten Rechts und Körperschaften des öffentlichen Rechts, die ausschließlich und unmittelbar gemeinnützige oder mildtätige Zwecke verfolgen und bei denen kein Interessenkonflikt im Sinne des Absatzes 1 Satz 2 vorliegt. <p>4) Näheres regelt das Landesrecht.</p>
<p>roter Text: Streichungen auf Vorschlag der BAG-SB; grüner Text: Ergänzungen auf Vorschlag der BAG-SB</p>	

§ 4 (Neu) Öffentliche Förderung

■ A: Bundeseinheitliche Finanzierung und konkrete Benennung eines Personalschlüssels

Die BAG-SB bedauert das Fehlen einer ausdrücklichen Regelung zur öffentlichen Förderung der Schuldnerberatungsdienste im Referentenentwurf. Aus Sicht der BAG-SB ist es jedoch dringend erforderlich, die Ausgestaltung der Umsetzung durch die Bundesländer explizit und konkret im Bundesgesetz zu regeln.

Wir empfehlen daher – analog zum „Gesetz zur Vermeidung und Bewältigung von Schwangerschaftskonflikten“ – die Aufnahme einer eigenständigen Fördervorschrift in das SchuBerDG.

Ein zentrales Element einer solchen Regelung sollte die verbindliche Festlegung eines Personalschlüssels sein, wie er etwa in den bayerischen Landesregelungen für den Bereich der Insolvenzberatung bereits Anwendung findet.

Zwei Vollzeitäquivalente (VZÄ) pro 50.000 Einwohner

Im Hinblick auf die Personalausstattung der Beratungsstellen halten wir eine konkrete gesetzliche Festlegung von mindestens zwei Beratungskräften vollzeitbeschäftigt oder einer entsprechende Zahl von Teilzeitbeschäftigten pro 50.000 volljähriger Einwohner sowie von 0,5 VZÄ Verwaltungsfachkräften für erforderlich. Diese Forderung spiegelt die fachlichen Anforderungen an eine flächendeckende, qualitätsgesicherte und wohnortnahe Versorgung wider. Zur Umsetzung dieser Mindeststandards sprechen wir uns ausdrücklich gegen eine fallbezogene Finanzierung einzelner Beratungen und für eine Pauschalfinanzierung der Beratungsstellen aus.

Die vorgesehene personelle Ausstattung ist erforderlich, um dem gestiegenen Unterstützungsbedarf im Bereich der Schuldenberatung wirksam begegnen zu können. Dieser ergibt sich sowohl aus einer steigenden Nachfrage nach Beratungsangeboten als auch aus einer Ausweitung der Aufgaben in den vergangenen Jahren – etwa im Zusammenhang mit der Ausstellung von P-Konto-Bescheinigungen. Andere Aufgaben, wie beispielsweise die Verfahrensbegleitung im eröffneten Insolvenzverfahren, würden viele Beratungsstellen gern deutlich intensiver ausüben – können dies jedoch wegen mangelnder Finanzierung nicht leisten.

Hinzu kommen neue Anforderungen im Zuge der Umsetzung der EU-Verbraucherkreditrichtlinie (EU) 2023/2225. Die aufgeführten Verweispflichten an Schuldnerberatungsdienste führt voraussichtlich zu einer zusätzlichen Nachfrage durch Menschen, die beispielsweise ihr Girokonto über einen längeren Zeitraum überziehen, Umschuldungen anstreben, Ratenzahlungen ausgesetzt haben oder bei denen mangels ausreichender Kontodeckung regelmäßig Lastschriften nicht eingelöst werden können.

Eine exakte Angabe, wie viele Mitarbeitende in VZÄ derzeit bundesweit in der Schuldenberatung tätig sind, wird aktuell aufgrund einer fehlenden Verpflichtung zur Teilnahme an der Bundesstatistik nicht erhoben. Einen Anhaltspunkt bietet jedoch die Einrichtungsstatistik der Diakonie Deutschland⁴, wonach in 257 Schuldenberatungsstellen der Diakonie 693 hauptamtliche Mitarbeitende in Voll- und Teilzeit in der Schuldenberatung tätig waren. Hochgerechnet auf die gesamte Trägerlandschaft lässt sich daraus eine bundesweite Größenordnung von etwa 3.650 Beratungskräften ableiten. Die Bundesagentur für Arbeit⁵ schätzt, dass im sozialen Bereich etwa 55 Prozent der Beschäftigten in Teilzeit arbeiten und Teilzeitbeschäftigte im Durchschnitt 55 Prozent der Arbeitszeit von Vollzeitbeschäftigten leisten. Daraus ergibt sich für das gesamte Bundesgebiet ein Personalschlüssel von etwa 2.700 VZÄ bzw. ca. 1,6 VZÄ pro 50.000 Einwohner. Um die Zielmarke von 2,0 VZÄ Beratungskräften pro 50.000 Einwohner zu erreichen, wären bundesweit rund 650 zusätzliche VZÄ Beratungskräfte erforderlich.

Begründung:

- **Umsetzung der EU-Richtlinie (CCD II):** Die aktuellen Regelungen reichen nicht aus, um die Vorgaben der EU-Verbraucherkreditrichtlinie (CCD II) vollständig zu erfüllen. Die Richtlinie verlangt, dass Schuldnerberatungsdienste für Verbraucherinnen und Verbraucher „leicht zugänglich“ angeboten werden. Ohne eine einheitliche Festlegung, in welchem Umfang die Bundesländer ein konkretes Angebot an Schuldnerberatungsdiensten bereitzustellen haben, kann dies nicht einheitlich und diskriminierungsfrei umgesetzt werden. Eine zusätzliche gesetzliche Bestimmung ist notwendig, um die EU-Vorgaben verbindlich und überprüfbar zu erfüllen.
- **Vermeidung von Ausschlüssen und regionalen Ungleichheiten:** Derzeit bestehen erhebliche Unterschiede in der Förderungspraxis der Kommunen und Länder. Dies führt nicht nur zu regional stark unterschiedlichen Zugangs- und Wartezeiten, sondern auch zum teilweisen Ausschluss von Verbrauchergruppen wie Selbständige, Immobilienbesitzende oder Geringverdienende ohne ergänzenden Sozialleistungsbezug. Solche Ausschlüsse widersprechen dem Ziel eines einheitlichen Zugangs und führen zu Versorgungslücken. Ein bundesweit einheitlicher Schlüssel trägt dazu bei, die vom Grundgesetz (Art. 72 GG) geforderten gleichwertigen Lebensverhältnisse herzustellen und Diskriminierung aufgrund des Wohnorts zu verhindern.

⁴ Einrichtungsstatistik der Diakonie für das Jahr 2022: <https://www.diakonie.de/wissen-kompakt-schuldnerberatung>

⁵ Akademiker im Arbeitsgebiet in Teilzeit: <https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Statischer-Content/Statistiken/Themen-im-Fokus/Berufe/AkademikerInnen/Berufsgruppen/Generische-Publikationen/2-7-Sozialwesen.pdf>

- **Verhinderung von Unterversorgung und Qualitätsverlust:** Ohne verbindlichen Schlüssel besteht die Gefahr, dass Beratungsstellen überlastet werden, die Qualität der Beratung leidet und Ratsuchende lange Wartezeiten in Kauf nehmen müssen oder gar keine Hilfe erhalten.
- **Flexibilität bei besonderem Bedarf:** Die vorgesehene Abweichung („wenn die Tätigkeit mit dem vorgesehenen Personal auf Dauer nicht ordnungsgemäß und wohnortnah durchgeführt werden kann“) ermöglicht es, auf regionale Besonderheiten oder steigenden Beratungsbedarf flexibel zu reagieren, ohne den Mindeststandard zu unterlaufen. Ergänzend ist klarzustellen, dass bestehende Finanzierungsstrukturen, in denen bereits heute z. B. aufgrund überdurchschnittlicher Nachfrage ein höherer Personalschlüssel als 2,0 VZÄ pro 50.000 volljähriger Einwohner gefördert wird, nicht abgesenkt oder zurückgeführt werden dürfen, wenn diese personelle Ausstattung weiterhin erforderlich ist, um eine bedarfsgerechte, flächendeckende und qualitativ hochwertige Beratung sicherzustellen. Eine gesetzliche Mindestvorgabe darf nicht zu faktischen Kürzungen in Regionen führen, in denen der notwendige Personalbedarf bereits heute über dem Standard liegt.
- **Planungssicherheit und Qualität:** Nur eine verbindliche gesetzliche Regelung schafft für Träger und Fachkräfte die notwendige Planungssicherheit, um dauerhaft qualifizierte Beratung anzubieten und Personal zu halten. Schon jetzt besteht ein erheblicher Fachkräftemangel in der Sozialen Schuldenberatung und in der öffentlichen Verwaltung. Umso wichtiger ist, bestehendes Personal langfristig zu binden. Nur mit entsprechender Planungssicherheit investieren Träger in Qualitätssicherung und Weiterbildung.
- **Effiziente Arbeitsaufteilung:** Fachberatungskräfte benötigen die Unterstützung durch Verwaltungskräfte, um sich auf ihre inhaltlich-fachlichen Kernaufgaben konzentrieren zu können, anstatt mit organisatorischen oder administrativen Tätigkeiten gebunden zu sein. Gleichzeitig sichern Verwaltungskräfte durch ihre strukturierte Arbeitsweise und Kenntnis verwaltungsinterner Abläufe einen reibungslosen und effizienten Rahmen für die Fachberatung. Daher ist neben der Festlegung eines Personalschlüssels für die Beratungskräfte auch eine klare Festlegung des Personalschlüssels für die Verwaltungskräfte erforderlich.

Die BAG-SB hält es daher für unerlässlich, die öffentliche Förderung der Schuldenberatung als eigenständige rechtliche Regelung verbindlich im SchuBerDG zu verankern und einen konkreten Personalschlüssel für Beratungskräfte und Verwaltungskräfte gesetzlich festzulegen, um die Umsetzung der EU-Richtlinie, die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und einen diskriminierungsfreien Zugang zur Schuldenberatung bundesweit sicherzustellen. Als beispielgebende Landesregelung können die bayerischen Bestimmungen für die Insolvenzberatung in Artikel 112 im Gesetz zur Ausführung der Sozialgesetze (AGSG)⁶ und Artikel 104 der Verordnung zur Ausführung der Sozialgesetze (AVSG)⁷ herangezogen werden. Dabei wird insbesondere geregelt, dass den kreisfreien Gemeinden und Landkreise die Sicherstellung der Beratungsangebote und die Vorhaltung der erforderlichen Personalstellen übertragen wird.

In diesem Zusammenhang wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Finanzierungsverantwortung nicht ausschließlich die Personalkosten, sondern auch die erforderlichen Sach- und Verwaltungskosten umfassen muss. Nur so kann ein leistungsfähiges und zukunftsfestes Beratungsangebot gewährleistet werden. Dies betrifft insbesondere die Finanzierung der anstehenden Digitalisierungsprozesse. Die Weiterentwicklung digitaler Beratungsformate und datenschutzkonformer IT-Infra-

⁶ <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayAGSG-112>

⁷ <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayAVSG-104>

strukturen sind essenziell, um eine effiziente Beratungsarbeit zu sichern. Darüber hinaus ist die Entwicklung einheitlicher technischer Schnittstellen, beispielsweise zu Insolvenzgerichten und Insolvenzverwaltern, von zentraler Bedeutung, um medienbruchfreie und effiziente Kommunikationsprozesse zwischen Anbietern von Schuldnerberatungsdiensten und Justiz zu ermöglichen.

■ **B: Verpflichtende Teilnahme an der Bundesstatistik nach ÜSchuldStatG**

Wir halten es für dringend geboten, die verpflichtende Teilnahme an der jährlichen Erhebung nach dem Überschuldungsstatistikgesetz (ÜSchuldStatG) im Bundesgesetz zu verankern.

Begründung:

- **Erfüllung europarechtlicher Anforderungen:** Die EU-Verbraucherkreditrichtlinie (EU) 2023/2225 fordert, dass Schuldnerberatungsdienste für Verbraucher in finanziellen Schwierigkeiten leicht zugänglich sein müssen. Um dies sicherzustellen ist eine umfassende und belastbare Datengrundlage über das Angebot von Schuldnerberatungsdiensten unerlässlich.
- **Erprobte Praxis auf Landesebene:** Viele Bundesländer haben die Teilnahme an der Bundesstatistik bereits in ihren jeweiligen Landesvorschriften gesetzlich festgelegt. Eine bundesgesetzliche Regelung schafft hier einen einheitlichen Rahmen und verhindert, dass einzelne Länder oder Träger von der Erhebung ausgenommen bleiben.
- **Bedarfsgerechte Steuerung und Planung:** Die Begründung des Referentenentwurfs weist ausdrücklich darauf hin, dass aktuell keine verlässlichen Informationen zum Beispiel zur geografischen Verteilung der Anbieter von Schuldnerberatungsdiensten oder zu Wartezeiten für Ratsuchende vorliegen. Ohne eine verpflichtende, bundesweit einheitliche Erhebung können Versorgungslücken, regionale Unterschiede und der tatsächliche Bedarf nicht erkannt oder gezielt gesteuert werden.
- **Evidenzbasierte Weiterentwicklung:** Die Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten, die Wirksamkeit der Maßnahmen regelmäßig zu evaluieren und die Entwicklung des Marktes zu beobachten (Erwägungsgrund 93). Nur mit einer vollständigen und aktuellen Datengrundlage können Aussagen über Reichweite, Qualität und Wirksamkeit der Schuldnerberatung getroffen und gesetzliche Maßnahmen weiterentwickelt werden.

Die Aufnahme dieser Verpflichtung ist daher notwendig, um die Vorgaben der EU-Richtlinie zu erfüllen, die Steuerungsfähigkeit und Transparenz im System der Schuldenberatung zu erhöhen und künftig eine bedarfsgerechte und wirksame Ausgestaltung der Beratungsangebote sicherzustellen.

■ **C: Wohnortnahes Angebot**

Wir halten es für notwendig, im Bundesgesetz die wohnortnahe Durchführung der Schuldenberatung verbindlich festzuschreiben.

Begründung:

- **Leichter Zugang für alle Ratsuchenden:** Die EU-Verbraucherkreditrichtlinie (EU) 2023/2225 fordert, dass Schuldnerberatungsdienste „leicht zugänglich“ sein müssen, „beispielsweise unter Berücksichtigung ihres Wohnsitzes“. Dies bedeutet, dass Ratsuchende unabhängig von ihrem Wohnort tatsäch-

lich Zugang zu Beratung erhalten müssen und keine Hürden durch lange Anfahrtswege entstehen dürfen.

- **Abbau von Zugangshürden:** Die Hemmschwelle, Hilfe in Anspruch zu nehmen, sinkt, wenn die Beratungsstelle einfach erreichbar ist. Dies fördert die frühzeitige Inanspruchnahme von Beratung und erhöht die Wirksamkeit der Unterstützung. Ein wohnortnahes Angebot verhindert, dass vulnerable Gruppen von dringend benötigter Unterstützung ausgeschlossen werden.
- **Soziale Teilhabe und Prävention:** Wohnortnahe Beratung ermöglicht eine bessere soziale Einbindung und erleichtert die Zusammenarbeit sowohl mit weiteren lokalen Hilfesystemen wie z. B. Sozialdienst, Jobcenter, Familienberatung wie auch den lokalen Gläubigern wie z. B. Energieversorgungsunternehmen oder Banken. So können Überschuldung und soziale Ausgrenzung wirksam verhindert werden.
- **Sicherung der Versorgung in strukturschwachen Regionen:** In ländlichen Gebieten, aus denen immer mehr Menschen wegziehen, besteht die Gefahr, dass Beratungsangebote abgebaut werden und die verbleibende Bevölkerung keinen Zugang mehr zu qualifizierter Beratung erhält. Gerade hier sind Menschen finanziellen Risiken durch geringerer Erwerbschancen und schlechtere Infrastruktur ausgesetzt. Die gesetzliche Verpflichtung zur wohnortnahen Beratung verhindert, dass ganze Regionen ohne Hilfsangebote bleiben, und schützt insbesondere ländliche oder schrumpfende Gebiete vor einer weiteren Benachteiligung.

Die Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten, die Zugänglichkeit der Beratungsdienste auch unter Berücksichtigung des Wohnsitzes sicherzustellen. Eine bundesgesetzliche Regelung schafft hierfür eine verbindliche und überprüfbare Grundlage und kann so die Gefahr eines EU-Vertragsverletzungsverfahrens verringern. Vor diesem Hintergrund ist die Verankerung eines wohnortnahen Beratungsangebots im Bundesgesetz unabdingbar.

◀ D: Zusammenführung von Schulden- und Insolvenzberatung

Die Trennung zwischen allgemeiner Schuldenberatung und Verbraucherinsolvenzberatung entspricht nicht der Beratungspraxis. In zahlreichen Einrichtungen werden beide Beratungsleistungen integrativ erbracht. Die Übergänge zwischen präventiver Schuldenberatung und insolvenzbezogener Beratung sind dabei fließend, sodass eine faktische Unterscheidung kaum mehr möglich oder sinnvoll ist. Darüber hinaus gibt es zahlreiche Angebote, die ihre Beratungsleistungen speziell auf bestimmte Zielgruppen ausgerichtet haben: so gibt es spezialisierte Jugend-Schulden-Beratungen, Beratungsstellen mit Expertise in der Migrations- oder Seniorenberatung oder im Rahmen von betrieblicher Sozialarbeit bei großen Arbeitgebern.

Auf Ebene der Bundesländer bestehen dabei erhebliche Unterschiede hinsichtlich der Finanzierung und der institutionellen Zuständigkeiten: In vielen Ländern sind Schuldenberatung und Verbraucherinsolvenzberatung verschiedenen Ressorts oder Verwaltungseinheiten zugeordnet. Diese fragmentierte Zuständigkeitsstruktur führt zu uneinheitlichen Rahmenbedingungen für Beratungsstellen vor allem im Bereich der Finanzierung und des Berichtswesens.

Vor dem Hintergrund der im Entwurf vorgesehenen Neuausrichtung der Schuldnerberatungsdienste regt die BAG-SB an, zugleich eine Lösung zu entwickeln, die eine finanzielle und organisatorische Vereinheitlichung der Schuldenberatung und der Insolvenzberatung umfasst. Ziel sollte es sein, die bislang getrennt geregelten Strukturen nachhaltig zu verzahnen, um eine konsistente und praxisgerechte Ausgestaltung der Beratungslandschaft zu erreichen.

Einige Bundesländer – darunter Bayern, Rheinland-Pfalz und Hamburg – haben erfolgreich ihre jeweiligen landesrechtlichen Regelungen angepasst, so dass die formale Trennung dort faktisch aufgehoben ist. Andere Länder wie Sachsen und Nordrhein-Westfalen befinden sich derzeit in der Diskussion oder planen entsprechende Schritte. Diese Vorstöße belegen die praktische Notwendigkeit und Umsetzbarkeit einer integrierten Lösung und sollten als richtungsweisend für eine bundeseinheitliche Weiterentwicklung verstanden werden. Im Sinne eines kohärenten Gesamtkonzepts sollte die Insolvenzberatung ausdrücklich als Bestandteil der Schuldenberatung anerkannt werden. Diese Klarstellung sollte – sofern keine gesetzliche Integration erfolgt – zumindest in der Begründung des Gesetzesvorhabens verankert werden.

Begründung:

Eine gesetzliche Harmonisierung ist aus fachlicher und praktischer Sicht notwendig, um die Qualität, Wirksamkeit und Effizienz der Beratungsarbeit langfristig zu sichern.

- **Praxisgerechte Umsetzung:** Beratungsstellen agieren in der Regel nicht getrennt nach „Schuldenberatung“ oder „Insolvenzberatung“, sondern begleiten Ratsuchende entlang des gesamten Spektrums der Überschuldung – von präventiven Maßnahmen bis zur Vorbereitung eines Verbraucherinsolvenzverfahrens.
- **Verwaltungsvereinfachung:** Die Aufrechterhaltung getrennter Zuständigkeiten, Zugangsvoraussetzungen und Finanzierungslogiken erzeugt zusätzliche Bürokratie und erschwert eine einheitliche Steuerung und Qualitätssicherung.
- **Effizienzsteigerung:** Eine rechtlich einheitliche Grundlage ermöglicht eine bessere Nutzung vorhandener Ressourcen in den Beratungsstellen und vermeidet parallele Strukturen.

Die gesetzliche Trennung zwischen Schulden- und Insolvenzberatung sollte zugunsten einer integrierten Regelung aufgehoben oder zumindest entschärft werden. Die BAG-SB empfiehlt, im Referentenentwurf – insbesondere in der Gesetzesbegründung – explizit zu verankern, dass die Insolvenzberatung Bestandteil der Schuldenberatung ist und dementsprechend auch unter deren gesetzliche Zugangsvoraussetzungen und Fördermechanismen subsumiert werden kann.

◀ E: Festlegung einer zuständigen Fachaufsicht auf Landesebene

Die BAG-SB spricht sich dafür aus, dass die Länder eine zuständige Stelle für die Fachaufsicht der Anbieter von Schuldnerberatungsdiensten benennen. Nur so kann eine einheitliche Umsetzung der gesetzlichen Anforderungen sowie eine nachhaltige Sicherung der Qualität der Beratungsleistungen gewährleistet werden.

Begründung:

- **Rechtssicherheit und Kohärenz:** Die bundeseinheitlichen Vorgaben zur Ausgestaltung von Schuldnerberatungsdiensten erfordern eine verlässliche Ansprechstelle für die Auslegung und Umsetzung im jeweiligen Landeskontext.
- **Qualitätssicherung:** Die Fachaufsicht ermöglicht die Überprüfung zentraler Kriterien wie Unabhängigkeit, Qualifikation des Personals und Einhaltung der Fördervoraussetzungen.

- **Monitoring und Statistik:** Eine zuständige Stelle ist notwendig, um die Teilnahme an der Überschuldungsstatistik gemäß ÜSchuldStatG strukturiert zu begleiten und die Datengrundlage für Steuerung und Planung zu sichern.
- **Effizienz durch Zusammenführung von Zuständigkeiten:** Bestehen in einem Bundesland bereits fachaufsichtliche Zuständigkeiten für die Verbraucherinsolvenzberatung, kann eine Zusammenlegung mit der Zuständigkeit für Schuldnerberatungsdienste erfolgen. Die Zusammenführung beider Aufgabenbereiche unter einer Stelle würde der engen Verzahnung in der praktischen Beratungspraxis Rechnung tragen und verwaltungsseitige Doppelstrukturen vermeiden.

Referentenentwurf des BMJV	Vorschlag BAG-SB
Nicht vorhanden	<p>§ 4 Öffentliche Förderung</p> <p>(1) Die Länder stellen sicher, dass für je 50 000 Einwohner mindestens 2 vollzeitbeschäftigte Beratungskräfte und 0,5 Verwaltungskräfte oder eine entsprechende Anzahl Teilzeitbeschäftigte bei Schuldnerberatungsdiensten gem. § 2 zur Verfügung stehen. Von diesem Schlüssel soll dann abgewichen werden, wenn die Tätigkeit der Beratungsstellen mit dem vorgesehenen Personal auf Dauer nicht ordnungsgemäß und wohnortnah durchgeführt werden kann.</p> <p>(2) Die zur Sicherstellung eines ausreichenden Angebotes erforderlichen Beratungsstellen haben Anspruch auf eine kostendeckende öffentliche Förderung der Personal- und Sachkosten.</p> <p>(3) Förderungsvoraussetzung ist die Teilnahme des Anbieters an der jährlichen Erhebung nach dem Überschuldungsstatistikgesetz (ÜSchuldStatG).</p> <p>(4) Die Länder bestimmen eine zuständige Stelle für die Fachaufsicht der Anbieter von Schuldenberatungsdiensten.</p> <p>(5) Näheres regeln die Länder durch Landesrecht.</p>
<p>roter Text: Streichungen auf Vorschlag der BAG-SB; grüner Text: Ergänzungen auf Vorschlag der BAG-SB</p>	

§ 5 Berichtspflichten

■ Datenbasis und Berichtspflichten zur Umsetzung der CCD II

Die BAG-SB begrüßt, dass keine weiteren Berichtspflichten für die Beratungsstellen eingeführt werden. Wie auf Seite 2 des Gesetzesentwurfs zutreffend beschrieben, liegen derzeit keine konkreten und aktuellen Angaben zur Anzahl an Schuldenberatungsstellen in Deutschland vor. Um die Anforderungen der Verbraucherkreditrichtlinie (CCD II) sachgerecht umzusetzen – insbesondere im Hinblick auf die geforderte Verfügbarkeit von Schuldnerberatungsdiensten – ist jedoch eine belastbare Datengrundlage unverzichtbar. Daher schlägt die BAG-SB vor, auf vorhandene Zahlen zurückzugreifen, um weder Beratungsstellen noch Ländern zusätzliche Belastungen aufzuerlegen.

Begründung:

- **Verfügbarkeit messbar machen:** Ohne valide Datenbasis lässt sich weder der tatsächliche Versorgungsstand noch der zukünftige Bedarfsumfang sachgerecht bewerten. Die von der CCD II geforderte Zugänglichkeit und Verfügbarkeit von Schuldnerberatungsdiensten kann nur dann überprüfbar erfüllt werden, wenn aussagekräftige Kennzahlen – wie Zahl der Beratungsstellen, Beratungskräfte und durchschnittliche Wartezeit zwischen Erstkontakt und Beratungsbeginn – kontinuierlich und vergleichbar erhoben werden.
- **Bestehende Strukturen nutzen:** Die BAG-SB empfiehlt auf die bereits bestehende Bundesstatistik nach dem Überschuldungsstatistikgesetz (ÜSchuldStatG) zurückzugreifen und die Zahlen des Vorjahres zu übermitteln. Die Länder sollten die entsprechenden Daten direkt beim Statistischen Bundesamt (Destatis) abrufen und dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) übermitteln. Die Teilnahme an dieser Statistik sollte als Voraussetzung für eine Förderung von Schuldenberatungsdiensten festgelegt werden (vgl. Begründung zu § 4). So kann die Berichtspflicht umgesetzt werden, ohne die schon jetzt stark ausgelasteten Beratungsstellen oder die Länder zusätzlich zu belasten.

Mittelfristig sollte geprüft werden, ob die bisherigen Erhebungseinheiten des ÜSchuldStatG noch den aktuellen Gegebenheiten entsprechen – und gegebenenfalls angepasst werden müssen. Eine entsprechende Evaluation wurde bereits durch das BMUV in Auftrag gegeben und durchgeführt, aber noch nicht veröffentlicht – daher verzichtet die BAG-SB an dieser Stelle bewusst auf konkrete Reformvorschläge.

Referentenentwurf des BMJV	Vorschlag BAG-SB
<p>§ 5 Berichtspflichten</p> <p>(1) Die Länder berichten jeweils dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz bis zum 20. September 2026 und danach jährlich bis zum 20. September schriftlich über die Zahl der verfügbaren Einrichtungen für Schuldnerberatungsdienste nach § 1. Die Angaben sind zum Stand 31. August des Berichtsjahres zu ermitteln.</p> <p>(2) Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz erstattet der Europäischen Kommission bis zum 20. November 2026 und danach jährlich bis zum 20. November Bericht über die Zahl der verfügbaren Einrichtungen für Schuldnerberatungsdienste nach § 1.</p>	<p>§ 5 Berichtspflichten</p> <p>(1) Die Länder berichten jeweils dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz bis zum 20. September 2026 und danach jährlich bis zum 20. September schriftlich folgende Kennziffern aus den Erhebungen nach dem Überschuldungsstatistikgesetz (ÜSchuldStatG) des Vorjahres</p> <ul style="list-style-type: none"> · über die Zahl der verfügbaren Einrichtungen für Schuldnerberatungsdienste nach § 1 dieses Gesetzes · über die Zahl der Beratungskräfte gemäß § 5 Abs. 2, Punkt 2, 3 ÜSchuldStatG · über die Wartezeit zwischen Erstkontakt und Beratungsbeginn gemäß § 5 Abs. 2. Punkt 1 ÜSchuldStatG <p>(2) Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz erstattet der Europäischen Kommission bis zum 20. November 2026 und danach jährlich bis zum 20. November Bericht über die Zahl der verfügbaren Einrichtungen für Schuldnerberatungsdienste nach § 1.</p>
<p>roter Text: Streichungen auf Vorschlag der BAG-SB; grüner Text: Ergänzungen auf Vorschlag der BAG-SB</p>	

§ 6 Inkrafttreten

Der vorgeschlagene Zeitpunkt des Inkrafttretens wird natürlich befürwortet. Eine Zustimmung des Bundesrats zu einem angepassten Entwurf dieses Gesetzes nach unseren Vorschlägen würden wir uns wünschen.



Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung e.V.

Markgrafendamm 24 (Haus SFm) · 10245 Berlin

+49 (0) 30 346 55 666 0

www.bag-sb.de

positionen@bag-sb.de

Ansprechpersonen innerhalb der BAG-SB sind



Charlotte Bischoff

charlotte.bischoff@bag-sb.de

+49 (0) 177 25 90 69 2



Ines Moers

ines.moers@bag-sb.de

+49 (0) 152 02 421 421



Volker Haug

volker.haug@bag-sb.de

+49 (0) 162 86 44 605



Patrick Stahl

patrick.stahl@bag-sb.de

+49 (0) 152 26 626 071

Zum Verband: Die Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung e.V. ([BAG-SB](http://www.bag-sb.de)) vertritt die Interessen der Schulden- und Insolvenzberatungspraxis sowie der ver- und überschuldeten Haushalte in Deutschland. Als bundesweit anerkannter Fachverband setzt sich die BAG-SB seit 1986 dafür ein, verbraucher- und schulden spezifische Themen nicht nur in der Bundespolitik voranzubringen, sondern auch in der Öffentlichkeit auf die Notlage der Ratsuchenden aufmerksam zu machen. Zusammen mit dem Verbraucherzentrale Bundesverband und den Wohlfahrtsverbänden engagiert sie sich in der Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände.

Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages

Weitere Informationen und Stellungnahmen

Alle Positionen der BAG-SB: www.bag-sb.de/positionen