



Sachstand

Schuldner- und Insolvenzberatung

Zuständigkeiten, Finanzierung und Rechtsanspruch

Schuldner- und Insolvenzberatung

Zuständigkeiten, Finanzierung und Rechtsanspruch

Aktenzeichen: WD 7 - 3000 - 073/24
Abschluss der Arbeit: 23.12.2024 (zugleich letzter Abruf aller Internetquellen)
Fachbereich: WD 7: Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht, Medienrecht, Bau und Stadtentwicklung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Fragestellung	4
2.	Verschuldungssituation in Deutschland	4
3.	Schuldnerberatung als kommunale Eingliederungsleistung	5
4.	Schuldnerberatung als Leistung der Sozialhilfe	7
5.	Insolvenzberatung	9
6.	Beratungsleistung nach der Verbraucherkreditrichtlinie	11
7.	Fazit	14

1. Einführung

In diesem Sachstand werden auftragsgemäß die Regelungen zum Recht auf Schuldnerberatung im Sozialhilferecht, im Recht der Grundsicherung für Arbeitssuchende und in der Insolvenzordnung dargestellt. Hierzu wird der Frage nachgegangen, welche natürlichen Personen in Deutschland für sie kostenfreie Schuldnerberatung erhalten können und wer im Einzelnen für die Finanzierung der Beratungsstellen aufkommt. Darüber hinaus wird die EU-Verbraucherkreditrichtlinie (VerbKrRL)¹ mit Regelungen zum Schutz von Verbrauchern vor unüberlegter und nachteiliger Kreditaufnahme behandelt, die auch auf die Schuldnerberatung eingeht. Zur anstehenden Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht stellt sich die Frage, ob dies durch Schaffung eines individuellen Rechtsanspruchs des Schuldners auf Beratung oder durch eine objektiv-rechtliche Verpflichtung des Staates zur Gewährleistung der erforderlichen Dienste und Einrichtungen erfolgen soll.

2. Verschuldungssituation in Deutschland

Laut „SchuldnerAtlas 2024“ gelten in Deutschland 5,56 Millionen Menschen als überschuldet.² Die Überschuldungsquote, also der Anteil der überschuldeten Personen an allen Erwachsenen in Deutschland, liegt bei 8,09 Prozent.³ Besonders betroffen von Verschuldung sind Geringverdiener, die aufgrund steigender Energie- und Lebensmittelpreise einen höheren Anteil ihres Einkommens für Grundbedürfnisse ausgeben müssen. Männer sind häufiger überschuldet als Frauen, bei Letzteren sind Alleinerziehende besonders betroffen.⁴

Im Jahr 2023 nahmen insgesamt 594 800 Personen mit einer durchschnittliche Verschuldung von 31 565 Euro die Hilfe von Schuldnerberatungsstellen in Anspruch.⁵ 57 Prozent dieser Personen hatten Schulden bei sonstigen öffentlichen Gläubigern (gesetzliche Renten- und Krankenversicherungsträger, Bundesagentur für Arbeit u. a.). An zweiter Stelle standen

1 Richtlinie (EU) 2023/2225 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Oktober 2023 über Verbraucher-kreditverträge und zur Aufhebung der Richtlinie 2008/48/EG (ABl. L vom 30.10.2023).

2 Creditreform Wirtschaftsforschung: SchuldnerAtlas Deutschland 2024 - Angst-Sparen senkt Überschuldung, Pressemeldung vom 19.11.2024, abgerufen unter: <https://www.creditreform.de/aktuelles-wissen/pressemeldungen-fachbeitraege/news-details/show/schuldneratlas-deutschland-2024>.

3 Creditreform Wirtschaftsforschung: SchuldnerAtlas Deutschland 2024 - Angst-Sparen senkt Überschuldung, Pressemeldung vom 19.11.2024.

4 Creditreform Wirtschaftsforschung: SchuldnerAtlas Deutschland 2024 - Angst-Sparen senkt Überschuldung, Pressemeldung vom 19.11.2024.

5 Statistisches Bundesamt (DESTATIS): 30 % der Überschuldeten hatten 2023 Schulden bei Onlinehändlern, Pressemitteilung Nr. N057 vom 14.11.2024, abgerufen unter: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2024/11/PD24_N057_63511.html.

Telekommunikationsunternehmen, bei denen 49 Prozent aller Beratenen verschuldet waren, gefolgt von 39 Prozent mit Schulden bei Gewerbetreibenden.⁶

Nach Angaben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz gibt es in Deutschland mehr als 1 400 Schuldnerberatungsstellen, die überwiegend in der Trägerschaft von Wohlfahrtsverbänden sind und von den Ländern und Kommunen finanziert werden.⁷ Darüber hinaus werden verschiedene Projekte im Bereich Überschuldung und Überschuldungsprävention aus Haushaltsmitteln des Bundes gefördert.⁸

Schuldnerberatungsstellen bieten zum Teil auch Insolvenzberatung als Beratungsleistung an. Die Zahl der Verbraucherinsolvenzen lag im ersten Halbjahr 2024 bei rund 35 400 Fällen und damit im langfristigen Vergleich unter den Höchstwerten der Jahre 2006 bis 2009 mit jährlich über 80 000 Verbraucherinsolvenzen.⁹

3. Schuldnerberatung als kommunale Eingliederungsleistung

Schuldnerberatung kann für Arbeitsuchende nach § 16 a Nr. 2 Zweites Buch Sozialgesetzbuch (SGB II)¹⁰ als kommunale Leistung im Rahmen einer ganzheitlichen und umfassenden Betreuung und Unterstützung bei der Eingliederung in Arbeit erbracht werden. Dabei handelt es sich in der Regel um vorbereitende oder flankierende Maßnahmen – wie z. B. Kinderbetreuung oder die Schuldner- und Suchtberatung –, die zu einer erfolgreichen Eingliederung in das Erwerbsleben beitragen sollen. Die erforderliche Finanzierung erfolgt nach § 6 Abs. 1 Nr. 2 SGB II durch die Kommunen als Träger der Leistungen.¹¹ Hinzu kommen zweckgebundene Zuwendungen aus den Bundes- und Landeshaushalten in Form von Fallpauschalen oder Personalkostenzuschüssen.¹²

Allgemeine Tatbestandsvoraussetzung des § 16 a SGB II ist, dass es sich um einen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten im Sinne des § 7 Abs. 1 SGB II handelt. Darüber hinaus muss die

6 Statistisches Bundesamt (DESTATIS): Korrektur: Singlehaushalte im Jahr 2023 besonders häufig von Überschuldung betroffen, Pressemitteilung Nr. 275 vom 17.07.2024, abgerufen unter: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2024/07/PD24_275_63511.html.

7 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz: Soziale Schuldnerberatung ist wichtige Hilfestellung in Zeiten großer finanzieller Herausforderungen, Pressemitteilung vom 16.06.2023, abgerufen unter: <https://www.bmu.de/pressemitteilung/soziale-schuldnerberatung-ist-wichtige-hilfestellung-in-zeiten-grosser-finanzieller-herausforderungen>.

8 Bundeshaushalt 2024, Kapitel 1608, Titel 684 06 und 684 07.

9 Creditreform Wirtschaftsforschung: Analyse "SchuldnerAtlas Deutschland 2024", abgerufen unter: <https://www.creditreform.de/aktuelles-wissen/pressemeldungen-fachbeitraege/news-details/show/schuldneratlas-deutschland-2024>.

10 Das Zweite Buch Sozialgesetzbuch – Bürgergeld, Grundsicherung für Arbeitsuchende – in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Mai 2011 (BGBl. I S. 850, 2094), das zuletzt durch Artikel 59 des Gesetzes vom 23. Oktober 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 323) geändert worden ist.

11 Schön in: Münder/Geiger/Lenze (Hg.): Nomos Handkommentar SGB II, 8. Aufl. 2024, § 16a Rn. 1.

12 Weil/Igelmann: „Schuldnerberatung – wer kann sich das noch leisten?“, info also 2022, S. 254 f.

Leistung zur Eingliederung in Arbeit nach den Zielen und Grundsätzen der §§ 1 und 3 SGB II erforderlich sein.¹³

Ein Leistungsanspruch setzt nach § 7 Abs. 1 SGB II voraus, dass der Leistungsberechtigte das 15. Lebensjahr vollendet und die Altersgrenzen nach § 7a SGB II noch nicht erreicht hat. Zudem muss er erwerbsfähig und hilfebedürftig sein und sich in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten. Gemäß § 9 Abs. 1 SGB II sind Personen hilfebedürftig, die ihren Lebensunterhalt nicht oder nicht ausreichend aus dem zu berücksichtigenden Einkommen oder Vermögen sichern können und die erforderliche Hilfe nicht von anderen, insbesondere von Angehörigen oder von Trägern anderer Sozialleistungen erhalten. Eine Leistungsgewährung nach dem SGB II ist ausgeschlossen, sofern keine Hilfebedürftigkeit vorliegt.¹⁴

Bei der Entscheidung über die Gewährung von Schuldnerberatung nach § 16 a Nr. 2 SGB II ist das Entschließungsermessen dahingehend eingeschränkt, dass die Leistungen grundsätzlich immer als geeignet erachtet werden, um die Eingliederung in das Erwerbsleben zu erleichtern.¹⁵ Die Erforderlichkeit für die Eingliederung des erwerbsfähigen Leistungsberechtigten ist in der Regel gegeben, wenn die Verschuldungssituation ein arbeitsmarktspezifisches Eingliederungshemmnis darstellt, die angestrebte Eingliederung auf andere Weise nicht erreichbar erscheint und der Eingliederungserfolg mit hinreichender Sicherheit zu erwarten ist.¹⁶ Ein Eingliederungserfolg ist beispielsweise nicht zu erwarten, wenn die leistungsberechtigte Person bisher eine berufliche Integration abgelehnt hat.¹⁷

Eine präventive oder erwerbssichernde Schuldnerberatung zur Vermeidung von Hilfebedürftigkeit ist hingegen nicht vorgesehen.¹⁸ Eine entsprechende Beratungsleistung wird nur gewährt, wenn bereits Hilfebedürftigkeit eingetreten ist.¹⁹ Die Schuldnerberatung stellt eine kommunale Eingliederungsleistung dar, die in engem Zusammenhang mit dem übergeordneten Ziel der Eingliederung in das Erwerbsleben steht.²⁰ Obgleich eine Schuldenproblematik besteht, kann die

13 Schön in: Münder/Geiger/Lenze (Hg.): Nomos Handkommentar SGB II, 8. Aufl. 2024, § 16a Rn. 2.

14 BSG, Urteil vom 13. Juli 2010 – B 8 SO 14/09 R, BeckRS 2010, 71380, Rn. 14 ff.; Stölting in: Luik/Harich/Stölting (Hg.): SGB II Kommentar, 6. Aufl. 2024, § 16 a SGB II Rn. 17; Hahn in: Knickrehm/Roßbach/Waltermann/Hahn (Hg.): SGB II Kommentar, 8. Aufl. 2023, SGB II § 16 a SGB II Rn. 4.

15 Weil/Igelmann: „Schuldnerberatung – wer kann sich das noch leisten?“, info also 2022, S. 255.

16 Hahn in: Knickrehm/Roßbach/Waltermann/Hahn (Hg.): SGB II Kommentar, 8. Aufl. 2023, SGB II § 16 a SGB II Rn. 4; Schön in: Münder/Geiger/Lenze (Hg.): Nomos Handkommentar SGB II, 8. Aufl. 2024, § 16a Rn. 2; Harich in: Rolfs/Giesen/Meßling/Udsching (Hg.): BeckOK Sozialrecht, 74. Edition 01.09.2024, § 16 a SGB II; Rn. 7.

17 BSG, Urteil vom 21.07.2021 – B 14 AS 18/20 R, BeckRS 2021, 35430, Rn. 16.

18 BSG, Urteil vom 13.07.2010 - B 8 SO 14/09 R, BeckRS 2010, 71380, Rn. 14; Rein: Aktuelle Herausforderungen für die Schuldnerberatung, VIA 2021, 57.

19 Rein: Keine präventive Schuldnerberatung zur Verhinderung einer Bedürftigkeit, VIA 2010, 86; BSG, Urteil vom 13.07.2010 - B 8 SO 14/09 R; BeckRS 2010, 71380.

20 BSG, Urteil vom 21.07.2021, - B 14 AS 18/20 R, Rn. 13 f., Bender: Übernahme von Kosten einer Schuldnerberatung, NZS 2022, 232.

Beratungsleistung gemäß § 16 a Nr. 2 SGB II abgelehnt werden, sofern die Eingliederung auch mit der Schuldnerberatung prognostisch nicht erreichbar erscheint.²¹

Die kreisfreien Städte und Kreise sind die Träger der Leistungen nach § 16 a SGB II, soweit durch Landesrecht nicht andere Träger bestimmt sind. Die Schuldnerberatung wird entweder von den Kommunen selbst oder von Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege angeboten. Gemäß § 17 Abs. 2 Nr. 2 SGB II wird die Vergütung hierfür vorab zwischen den Kommunen und diesen Einrichtungen festgelegt. Dabei kann entweder eine Pauschalfinanzierung, eine Einzelfallabrechnung oder eine Mischform gewählt werden.²²

4. Schuldnerberatung als Leistung der Sozialhilfe

Aus den Bestimmungen der §§ 8, 11 Abs. 1 Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII)²³ ergibt sich, dass die Beratung und Unterstützung von Leistungsberechtigten eine zentrale Aufgabe und Pflicht der Sozialhilfeträger darstellen. Zu den Leistungsberechtigten im Sinne des SGB XII zählen beispielsweise Personen, die gemäß § 19 Abs. 1 SGB XII ihren notwendigen Lebensunterhalt nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Kräften und Mitteln, insbesondere aus ihrem Einkommen und Vermögen, bestreiten können. Eine Beratungspflicht seitens des Sozialhilfeträgers besteht, sofern dieser um Rat gebeten wird oder auf andere Weise im Sinne des § 18 SGB XII von einer Notlage Kenntnis erlangt.²⁴ Für Leistungsberechtigte ergibt sich demgemäß ein Anspruch auf umfassende Beratung,²⁵ die Möglichkeiten zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft und zur Überwindung der Notlage aufzeigen soll.²⁶

Gemäß § 11 Abs. 4 Satz 2 SGB XII obliegt es den Sozialhilfeträgern, darauf hinzuwirken, dass das Angebot einer Schuldnerberatungsstelle in Anspruch genommen wird, sofern dies aufgrund der besonderen Sachkunde und Qualifikation der dortigen Fachkräfte geboten erscheint.²⁷ Ein solches Hinwirken auf eine Beratung durch eine Schuldnerberatungsstelle impliziert jedoch nicht, dass der Ratsuchende auch dann an die Schuldnerberatungsstelle verwiesen werden darf, wenn

21 BSG, Urteil vom 21.07.2021, - B 14 AS 18/20 R, Rn. 13 f., Bender: Übernahme von Kosten einer Schuldnerberatung, NZS 2022, 232.

22 Rein/Herzog: Die Finanzierung der Schuldnerberatung – Grenzen und Perspektiven nach dem BSG-Urteil vom 13.7.2010, ZVI 2014, 81, 83; Rein, Aktuelle Herausforderungen für die Schuldnerberatung, VIA 2021, 57, 59; Weil/Igelmann, „Schuldnerberatung – wer kann sich das noch leisten?“, info also 2022, S. 255.

23 Das Zwölfte Buch Sozialgesetzbuch – Sozialhilfe – (Artikel 1 des Gesetzes vom 27. Dezember 2003, BGBl. I S. 3022, 3023), das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 8. Mai 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 152) geändert worden ist.

24 Homann: Recht auf Schuldnerberatung – individueller Rechtsanspruch für Schuldner oder bloße objektiv-rechtliche Verpflichtung des Staates? ZVI 7/2024, 239, 245.

25 Rein: Kostenfreies Recht auf Schuldnerberatung nach Art. 36 Abs. 1 Verbraucherkreditrichtlinie? ZVI 10/2024, 367.

26 Streichbier in: Grube/Wahrendorf/Flint (Hg.): SGB XII Kommentar, 8. Aufl. 2024, Rein: Kostenfreies Recht auf Schuldnerberatung nach Art. 36 Abs. 1 Verbraucherkreditrichtlinie? ZVI 10/2024, 367, 245.

27 Homann: Recht auf Schuldnerberatung – individueller Rechtsanspruch für Schuldner oder bloße objektiv-rechtliche Verpflichtung des Staates? ZVI 7/2024, 239, 245.

er eine Betreuung durch den Sozialhilfeträger ausdrücklich vorzieht.²⁸ Als Voraussetzung für eine zielführende Beratung wird die Bereitschaft der leistungsberechtigten Person zur Mitarbeit angesehen.²⁹ Die Beratung lässt sich insofern nicht erzwingen und die leistungsberechtigte Person ist nicht verpflichtet, sie in Anspruch zu nehmen.³⁰

Die angemessenen Kosten einer Beratung sind gemäß § 11 Abs. 4 Satz 3 SGB XII vom Sozialhilfeträger zu übernehmen, sofern die bestehende Lebenslage der jeweiligen Person die Gewährung von Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt erforderlich macht und nicht anderweitig überwunden werden kann.³¹ Ein Anspruch auf eine bereits vorbeugend zu leistende Schuldnerberatung gemäß § 15 SGB XII besteht lediglich für jene Personen, die dem Grunde nach zum leistungsberechtigten Personenkreis gemäß § 21 SGB XII zählen. Dazu muss eine Lebenslage drohen, die Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt erforderlich macht, ohne dass anderweitige Leistungen etwa nach dem SGB III oder SGB II beansprucht werden können.³² Folglich besteht für einen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, der keinen Anspruch auf Sozialhilfe hat, dem aber Leistungen nach dem SGB II zustehen, kein Anspruch auf vorbeugende Schuldnerberatung nach dem SGB XII.³³ Dies gilt selbst dann, wenn sich bei dieser Person auch aus den Regelungen des SGB II kein Anspruch auf präventive Schuldnerberatung ableiten lässt. Der Anspruch auf Schuldnerberatung für Leistungsberechtigte nach dem SGB XII ist insoweit nachrangig gegenüber Ansprüchen aus der kommunalen Eingliederungshilfe.³⁴

Die direkte Abrechnung der angemessenen Beratungskosten mit der Beratungsstelle setzt voraus, dass der Sozialhilfeträger die Kostenübernahme durch Verwaltungsakt gegenüber dem Leistungsberechtigten erklärt. Neben der Abrechnung im Einzelfall ermöglicht § 11 Abs. 4 Satz 4 SGB XII auch eine pauschalierte Abgeltung der Beratungsstelle. Die Wahl der Abrechnungsform obliegt

28 von Koppenfels-Spies in: Knickrehm/Deinert/Rolfs (Hg.): beck-online Grosskommentar, 1.9.2024, § 11 SGB XII Rn. 26.

29 von Koppenfels-Spies in: Knickrehm/Deinert/Rolfs (Hg.): beck-online Grosskommentar, 1.9.2024, § 11 SGB XII Rn. 28.

30 von Koppenfels-Spies in: Knickrehm/Deinert/Rolfs (Hg.): beck-online Grosskommentar, 1.9.2024, § 11 SGB XII Rn. 9.

31 Groth in: Rolfs/Giesen/Meßling/Udsching (Hg.): BeckOK Sozialrecht, 74. Ed. 1.9.2024, § 11 SGB XII Rn. 14; von Koppenfels-Spies in: Knickrehm/Deinert/Rolfs (Hg.): beck-online Grosskommentar, 1.9.2024, § 11 SGB XII Rn. 29.

32 BSG, Urteil vom 13.07.2010 - B 8 SO 14/09, BeckRS 2010, 71380 Rn. 24; Weil/Igelmann: „Schuldnerberatung – wer kann sich das noch leisten?“, info also 2022, S. 255.

33 Streichsbier in: Grube/Wahrendorf/Flint: SGB XII Kommentar, 8. Aufl. 2024, § 11 SGB XII Rn. 8.

34 Kothe in: Knickrehm/Deinert (Hg.): BeckOGK zum SGB, Stand: 01.09.2024, § 16a SGB II, Rn. 14; Harich in: Rolfs/Giesen/Meßling/Udsching (Hg.): BeckOK Sozialrecht, 74. Ed. 01.09.2024, § 16 a SGB II Rn. 9, § 11; Groth in: Rolfs/Giesen/Meßling/Udsching (Hg.): BeckOK Sozialrecht, 74. Ed. 01.09.2024, § 11 SGB XII Rn. 14.

dem Sozialhilfeträger, ein Anspruch des Trägers einer Beratungsstelle auf Abschluss einer Vereinbarung über eine pauschalierte Abgeltung besteht hingegen nicht.³⁵

5. Insolvenzberatung

Schuldnerberatungsstellen sind teilweise auch mit der Insolvenzberatung betraut. Will ein Schuldner die Eröffnung eines Verbraucherinsolvenzverfahrens beantragen, ergibt sich aus § 305 Abs. 1 Nr. 1 Insolvenzordnung (InsO)³⁶, dass er sich zunächst um eine außergerichtliche Einigung mit seinen Gläubigern bemühen muss. Scheitert dieser Einigungsversuch, was sich der Schuldner von einer geeigneten Person oder Stelle im Sinne des § 305 Abs. 1 Nr. 1 Halbs. 1 InsO auf der Grundlage persönlicher Beratung und eingehender Prüfung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse bestätigen lassen muss, kann er einen Antrag auf Eröffnung des Insolvenzverfahrens stellen.³⁷ Das gerichtliche Schuldenbereinigungsverfahren beginnt dann mit einem gerichtlichen Einigungsversuch. Hat dieser keine Aussicht auf Erfolg oder scheitert er ebenfalls, kommt es zum eigentlichen Insolvenzverfahren. An dieses kann sich auf Antrag des Schuldners noch eine Wohlverhaltensperiode und die Restschuldbefreiung nach §§ 286 ff. InsO anschließen.³⁸ Stellt der Insolvenzschuldner hingegen keinen Antrag, so bleibt es nach Beendigung des Insolvenzverfahrens bei dem unbeschränkten Nachforderungsrecht gemäß § 201 Abs. 1 InsO.

Das Verbraucherinsolvenzverfahren tritt an die Stelle des Regelinsolvenzverfahrens, wenn die Voraussetzungen der §§ 304 ff. InsO erfüllt sind. Ein Wahlrecht zwischen den beiden Verfahren besteht nicht.³⁹ Nach dem Scheitern des außergerichtlichen und des gerichtlichen Einigungsversuchs entspricht der Ablauf des Verbraucherinsolvenzverfahrens weitgehend dem des Regelinsolvenzverfahrens. Die Verwertung des Schuldnervermögens erfolgt nach den §§ 156 ff. InsO. Im anschließenden Feststellungsverfahren werden gemäß §§ 174 ff. InsO die erlösberechtigten Insolvenzgläubiger ermittelt. Daran schließt sich die Erlösverteilung nach §§ 187 ff. InsO an.

§ 305 Abs. 4 InsO ermöglicht die gerichtliche Vertretung während des gesamten Insolvenzverfahrens durch eine geeignete Person oder einen Angehörigen einer als geeignet anerkannten Stelle im Sinne des Absatzes 1 Nr. 1.⁴⁰ Insoweit kann die Schuldnerberatungsstelle den Schuldner auch nach der Verfahrenseröffnung weiterhin als Verfahrensbevollmächtigter unterstützen.⁴¹ Eine

35 Homann: Recht auf Schuldnerberatung – individueller Rechtsanspruch für Schuldner oder bloße objektiv-rechtliche Verpflichtung des Staates? ZVI 7/2024, 239, 246.

36 Insolvenzordnung vom 5. Oktober 1994 (BGBl. I S. 2866), die zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 15. Juli 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 236) geändert worden ist.

37 Andres in: Andres/Leithaus (Hg.): Insolvenzordnung, 4. Aufl. 2018, Vorbemerkung vor §§ 304-314, Rn. 2.

38 Buck in: Braun (Hg.): Insolvenzordnung, 10. Aufl. 2024, § 305 InsO, Rn. 1.

39 Andres in: Andres/Leithaus (Hg.): Insolvenzordnung, 4. Aufl. 2018, Vorbemerkung vor §§ 304-314, Rn. 2.

40 BT-Drs. 17/11268, S. 34, Ziff. c.

41 Sternal in: Uhlenbruck: Insolvenzordnung, 15. Aufl. 2019, § 305 InsO Rn. 137.

Verpflichtung zur Vertretung des Schuldners besteht jedoch nicht.⁴² Im Falle einer wirksamen Vertretung des Schuldners durch eine Schuldnerberatungsstelle sind rechtsmittelfähige Beschlüsse dieser Beratungsstelle zuzustellen.⁴³

Als geeignete Stellen im Sinne des § 305 Abs. 1 Nr. 1 InsO kommen neben Schuldnerberatungsstellen, Sozialämtern, Gütestellen u.ä. mit entsprechend qualifiziertem Personal auch alle zur Rechtsberatung zugelassenen Personen wie Rechtsanwälte, Steuerberater, Notare und Wirtschaftsprüfer in Betracht.⁴⁴ § 305 Abs. 1 Nr. 1 Halbs. 3 InsO ermächtigt insoweit die Länder zum Erlass von Ausführungsgesetzen, in denen geregelt wird, welche Personen oder Stellen als zur Beratung geeignet anzusehen sind, welche konkreten Aufgaben ihnen übertragen werden und welche finanzielle Förderung den Beratungsstellen gewährt wird.⁴⁵ Auf dieser Grundlage haben alle Bundesländer Ausführungsgesetze erlassen, nach denen Personen oder Stellen anerkannt werden können.⁴⁶

Für eine kostenpflichtige Beratung durch einen Rechtsanwalt kann Beratungshilfe nach dem Beratungshilfegesetz beantragt werden.⁴⁷ Die Gewährung von Beratungshilfe zur Vorbereitung des Verbraucherinsolvenzverfahrens unterliegt jedoch dem Grundsatz der Subsidiarität.⁴⁸ Anerkannte Schuldnerberatungsstellen sind als andere zumutbare Möglichkeiten für eine Hilfe gemäß § 1 Abs. 1 Nr. 2 Beratungshilfegesetz (BerHG)⁴⁹ grundsätzlich vorrangig vor der Gewährung von Beratungshilfe für die Durchführung eines außergerichtlichen Schuldenbereinigungsversuchs in Anspruch zu nehmen.⁵⁰ Insofern besteht kein Wahlrecht, ob die Hilfe durch einen Rechtsanwalt oder durch eine in der Regel kostenfreie Schuldnerberatungsstelle in Anspruch genommen wird.⁵¹ Die Beratungshilfe für die Inanspruchnahme eines Rechtsanwalts kommt nur dann in Betracht, wenn die Schuldnerberatungsstellen wegen Überlastung selbst nicht helfen können. Die Inanspruchnahme von Schuldnerberatungsstellen kann im Einzelfall z.B. wegen übermäßig

42 Andres in: Andres/Leithaus (Hg.): Insolvenzordnung, 4. Aufl. 2018, Vorbemerkung vor §§ 304-314, Rn. 31; Buck in: Braun (Hg.): Insolvenzordnung, 10. Aufl. 2024, § 305 InsO, Rn. 5;

43 Buck in: Braun (Hg.): Insolvenzordnung, 10. Aufl. 2024, § 305 InsO, Rn. 9.

44 Savini in: Fridgen/Geiwitz/Göpfert: (Hg.): BeckOK Insolvenzrecht, 37. Ed. 1.11.2024, § 305 InsO Rn.18; Römermann: Insolvenzordnung, 49. El. Januar 2024, § 305 InsO Rn. 16; Andres in: Andres/Leithaus (Hg.): Insolvenzordnung, 4. Aufl. 2018, § 305 InsO Rn. 5; Vuia in: Münchener Kommentar zur Insolvenzordnung, 4. Aufl. 2024, § 305 InsO, Rn. 36.

45 Sternal in: Uhlenbruck: Insolvenzordnung, 15. Aufl. 2019, § 305 InsO Rn. 46 ff.

46 Savini in: Fridgen/Geiwitz/Göpfert: (Hg.): BeckOK Insolvenzrecht, 37. Ed. 1.11.2024, § 305 InsO Rn.19.

47 Buck in: Braun (Hg.): Insolvenzordnung, 10. Aufl. 2024, § 305 InsO, Rn. 5.

48 Vuia in: Münchener Kommentar zur Insolvenzordnung, 4. Aufl. 2024, § 305 InsO, Rn. 18.

49 Beratungshilfegesetz vom 18. Juni 1980 (BGBl. I S. 689), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 15. Juli 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 237) geändert worden ist.

50 Buck in: Braun (Hg.): Insolvenzordnung, 10. Aufl. 2024, § 305 InsO Rn. 10.

51 Sternal in: Uhlenbruck: Insolvenzordnung, 15. Aufl. 2019, § 305 InsO Rn. 65 ff.; Vuia in: Münchener Kommentar zur Insolvenzordnung, 4. Aufl. 2024, § 305 InsO, Rn. 18.

langen Wartezeiten unzumutbar sein, so dass zur Vermeidung eines Verstoßes gegen das Willkürverbot des Art. 3 Abs. 1 GG Beratungshilfe zu gewähren ist.⁵²

6. Beratungsleistung nach der Verbraucherkreditrichtlinie

Die EU-Verbraucherkreditrichtlinie (VerbrKrRL)⁵³ ist am 19. November 2023 in Kraft getreten und muss gemäß Art. 48 Abs. 1 VerbrKrRL bis zum 20. November 2025 in nationales Recht umgesetzt werden. Das nationale Recht ist dann ab dem 20. November 2026 anzuwenden. Mit dieser Umsetzung wird gemäß Art. 42 Abs. 1 VerbrKrRL eine prinzipielle Vollharmonisierung angestrebt.⁵⁴

Nach Art. 36 Abs. 1 VerbrKrRL haben die Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass Verbraucher, die Schwierigkeiten mit der Erfüllung ihrer finanziellen Verpflichtungen haben, gegen eine geringe Gebühr eine unabhängige Schuldnerberatung in Anspruch nehmen können. Darüber hinaus haben die Mitgliedstaaten nach Art. 36 Abs. 3 VerbrKrRL sicherzustellen, dass die Kreditgeber diese Verbraucher an einen leicht zugänglichen Schuldnerberatungsdienst verweisen. Nähere Ausführungen hierzu finden sich in Erwägungsgrund 81, wonach die Mitgliedstaaten dafür Sorge tragen sollen, dass Schuldnerberatungsdienste, die von unabhängigen professionellen Fachkräften erbracht werden, den Verbrauchern direkt oder indirekt und gegen eine begrenzte Gebühr zur Verfügung stehen. Die Gebühren für die Beratung dürfen grundsätzlich nur die Betriebskosten decken und den Verbraucher nicht unnötig belasten.

Verbraucher im Sinne dieser Vorschrift ist nach Art. 3 Nr. 1 VerbrKrRL eine natürliche Person, die zu einem Zweck handelt, der nicht ihrer beruflichen oder gewerblichen Tätigkeit zugerechnet werden kann. Damit fällt ein Beratungsbedarf in beruflichen oder gewerblichen Angelegenheiten nicht in den Anwendungsbereich der VerbrKrRL.⁵⁵

Der Begriff der Schuldnerberatungsdienste bezeichnet nach Art. 3 Nr. 22 VerbrKrRL die individuelle fachliche, rechtliche oder psychologische Unterstützung eines Verbrauchers, der Schwierigkeiten bei der Erfüllung seiner finanziellen Verpflichtungen hat oder haben könnte, durch einen unabhängigen Fachmann. Für Kreditgeber oder Kreditvermittler, die nach Art. 3 Nr. 22 VerbrKrRL ausdrücklich nicht zu den Schuldnerberatungsdiensten zählen, ergibt sich aus Art. 18 Abs. 9 VerbrKrRL die Verpflichtung, im Falle der Ablehnung eines Kreditantrags den betroffenen Verbraucher unverzüglich zu unterrichten und ihn gegebenenfalls an einen leicht zugänglichen Schuldnerberatungsdienst zu verweisen. Auch bei regelmäßiger Überziehung eines laufenden Kontos hat der Kreditgeber dem Verbraucher gemäß Art. 25 Abs. 2 S. 2 VerbrKrRL vorhandene

52 BVerfG, Beschluss vom 4.9.2006 - 1 BvR 1911/06, NZI 2007, 119.

53 Richtlinie (EU) 2023/2225 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Oktober 2023 über Verbraucherkreditverträge und zur Aufhebung der Richtlinie 2008/48/EG (ABl. L vom 30.10.2023).

54 Homann: Recht auf Schuldnerberatung – individueller Rechtsanspruch für Schuldner oder bloße objektiv-rechtliche Verpflichtung des Staates? ZVI 7/2024, 239, 240.

55 Rein: Kostenfreies Recht auf Schuldnerberatung nach Art. 36 Abs. 1 Verbraucherkreditrichtlinie, ZVI 10/2024, 367.

Beratungsdienstleistungen anzubieten und ihn unentgeltlich auf die Angebote von Schuldnerberatungsdiensten hinzuweisen.

Hinsichtlich der Vorgabe in Art. 36 Abs. 1 VerbrKrRL, wonach die Schuldnerberatung Verbrauchern zur Verfügung steht, die Schwierigkeiten bei der Erfüllung ihrer finanziellen Verpflichtungen haben, wird in der Literatur darüber diskutiert, welche finanziellen Schwierigkeiten damit konkret gemeint sind. Einerseits könnten damit alle finanziellen Schwierigkeiten gemeint sein und nicht nur solche im Zusammenhang mit finanziellen Verpflichtungen aus Verbraucherkreditverträgen, da Abs. 1 dies nicht weiter einschränkt.⁵⁶ Andererseits lässt sich der Richtlinie aber kein grundsätzlicher Anspruch entnehmen, der über den in Art. 2 Abs. 1 VerbrKrRL genannten Anwendungsbereich für Kreditverträge hinausgeht.⁵⁷ Zudem stellt Erwägungsgrund 81 klar, dass es den Mitgliedstaaten freisteht, besondere Anforderungen für Schuldnerberatungsstellen beizubehalten oder einzuführen. Dies legt den Schluss nahe, dass die Schuldnerberatung in den einzelnen Ländern von der Richtlinie gerade nicht erfasst werden soll, soweit sie die Voraussetzungen des Art. 36 Abs. 1 VerbrKrRL bereits erfüllt.⁵⁸ Folgt man dieser Auffassung, kann aus der Richtlinie kein umfassender Rechtsanspruch auf Schuldnerberatung abgeleitet werden.

Die passive Formulierung in Art. 36 Abs. 1 VerbrKrRL, wonach für die Inanspruchnahme der unabhängigen Schuldnerberatungsdienste nur ein begrenztes Entgelt zu entrichten ist, wird dahingehend ausgelegt, dass der mitgliedstaatliche Gesetzgeber nicht darin festgelegt sei, wer das Entgelt zu entrichten habe.⁵⁹ Neben den Verbrauchern könnten auch Kreditgeber oder mitgliedstaatliche Stellen im weiteren Sinne (einschließlich kommunaler Stellen) zur Zahlung der Entgelte herangezogen werden. Es könne sogar von einer Verpflichtung des Gesetzgebers gesprochen werden, einen Rechtsanspruch auf kostenlose Schuldnerberatung zu schaffen, da ein Entgelt Personen davon abhalten würde, rechtzeitig eine Schuldnerberatungsstelle aufzusuchen. Im schlimmsten Fall bestünde die Gefahr einer Verletzung der Menschenwürde nach Art. 1 EU-Grundrechtecharta, die aber durch einen kostenfreien Zugang zur Beratung vermieden werden könnte.⁶⁰

Der Forderung nach einem Rechtsanspruch auf unentgeltliche Schuldnerberatung wird entgegengehalten, dass ein solcher Anspruch nicht nur den deutschen Gesetzgeber, sondern wegen der

56 Rixen: Zur Umsetzung von Art. 36 Verbraucherkreditrichtlinie, insbesondere zum Rechtsanspruch auf kostenfreie Schuldnerberatung, 23. Mai 2024, S. 15, abgerufen unter: <https://www.agsbv.de/wp-content/uploads/2024/05/Gutachten-zu-Art.-36-Verbraucherkreditrichtlinie-1.pdf>.

57 Homann: Recht auf Schuldnerberatung – individueller Rechtsanspruch für Schuldner oder bloße objektiv-rechtliche Verpflichtung des Staates? ZVI 7/2024, 239, 243.

58 Rein: Kostenfreies Recht auf Schuldnerberatung nach Art. 36 Abs. 1 Verbraucherkreditrichtlinie, ZVI 10/2024, 367, 368.

59 Rixen: Zur Umsetzung von Art. 36 Verbraucherkreditrichtlinie, insbesondere zum Rechtsanspruch auf kostenfreie Schuldnerberatung, 23.05.2024, S. 22, abgerufen unter: <https://www.agsbv.de/wp-content/uploads/2024/05/Gutachten-zu-Art.-36-Verbraucherkreditrichtlinie-1.pdf>.

60 Rixen: Zur Umsetzung von Art. 36 Verbraucherkreditrichtlinie, insbesondere zum Rechtsanspruch auf kostenfreie Schuldnerberatung, 23.05.2024, S. 27, abgerufen unter: <https://www.agsbv.de/wp-content/uploads/2024/05/Gutachten-zu-Art.-36-Verbraucherkreditrichtlinie-1.pdf>.

Bezugnahme auf Art. 1 EU-Grundrechtscharta alle europäischen Mitgliedstaaten binden würde.⁶¹ Dies betreffe dann auch Staaten, die bisher keine kostenlose Schuldnerberatung kennen. Ziel der Richtlinie sei es jedoch lediglich, einen Rahmen vorzugeben, der von den einzelnen Staaten ausgelegt werden könne. Eine Neuordnung der Schuldnerberatung sei hingegen nicht beabsichtigt, stattdessen stehe es den Mitgliedstaaten nach Erwägungsgrund 81 VerbrKrRL weiterhin frei, besondere Anforderungen an Schuldnerberatungsdienste beizubehalten oder einzuführen. Dies lasse auch eine Auslegung zu, die eine begrenzte Abwälzung der Kosten der Schuldnerberatung auf den Verbraucher vorsehe.⁶²

Die Umsetzung der Vorgaben des Art. 36 Abs. 1 VerbrKrRL in deutsches Recht wäre durch die Schaffung subjektiv-öffentlicher Rechte des Bürgers auf bestimmte Leistungen der Schuldnerberatung möglich.⁶³ Das Recht auf Schuldnerberatung könnte beispielsweise im Rahmen der Regelungen über den Verbraucherkredit in den §§ 401 ff. Bürgerliches Gesetzbuch (BGB)⁶⁴, im Einführungsgesetz zum BGB⁶⁵, in einem zusätzlichen Abschnitt im Rechtsdienstleistungsgesetz (RDG)⁶⁶, im Bereich des Sozialrechts oder in einem eigenständigen Schuldnerberatungsgesetz verankert werden.⁶⁷

Alternativ wird vorgeschlagen, eine objektiv-rechtliche Verpflichtung des Staates zu schaffen, wonach der Staat einen Sicherstellungsauftrag zu erfüllen hat und der konkrete Zugang nur eingeschränkt von der Erfüllung gesetzlicher Kriterien abhängt.⁶⁸ Ein solche Konstruktion findet sich beispielsweise im Sozialgesetzbuch. Nach § 2 Abs. 1 SGB I hat der Staat dafür zu sorgen, dass soziale Rechte möglichst weitgehend verwirklicht werden. Aus § 17 Abs 1 Nr. 2 SGB I ergibt sich in diesem Zusammenhang, dass die Leistungsträger verpflichtet sind, darauf hinzuwirken, dass die

61 Rein: Kostenfreies Recht auf Schuldnerberatung nach Art. 36 Abs. 1 Verbraucherkreditrichtlinie, ZVI 10/2024, 367, 370.

62 Rein: Kostenfreies Recht auf Schuldnerberatung nach Art. 36 Abs. 1 Verbraucherkreditrichtlinie, ZVI 10/2024, 367, 370.

63 Homann: Recht auf Schuldnerberatung – individueller Rechtsanspruch für Schuldner oder bloße objektiv-rechtliche Verpflichtung des Staates? ZVI 7/2024, 239, 248.

64 Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch Artikel 14 des Gesetzes vom 23. Oktober 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 323) geändert worden ist.

65 Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuche in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. September 1994 (BGBl. I S. 2494; 1997 I S. 1061), das zuletzt durch Artikel 15 des Gesetzes vom 23. Oktober 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 323) geändert worden ist.

66 Rechtsdienstleistungsgesetz vom 12. Dezember 2007 (BGBl. I S. 2840), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 10. März 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 64) geändert worden ist.

67 Rixen: Zur Umsetzung von Art. 36 Verbraucherkreditrichtlinie, insbesondere zum Rechtsanspruch auf kostenfreie Schuldnerberatung, 23.05.2024, S. 32 ff., abrufbar unter: <https://www.agsbv.de/wp-content/uploads/2024/05/Gutachten-zu-Art.-36-Verbraucherkreditrichtlinie-1.pdf>.

68 Homann: Recht auf Schuldnerberatung – individueller Rechtsanspruch für Schuldner oder bloße objektiv-rechtliche Verpflichtung des Staates? ZVI 7/2024, 239, 248.

zur Ausführung der Sozialleistungen erforderlichen sozialen Dienste und Einrichtungen rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen.

7. Fazit

Zu unterscheiden ist zwischen gewerblicher und gemeinnütziger/sozialer Schuldnerberatung.⁶⁹ Gewerbliche Schuldnerberatung ist nach Art. 36 Abs. 1 VerbrKrRL nicht grundsätzlich ausgeschlossen, sie darf aber keine Beratungsdienstleistungen nach Art. 16 VerbrKrRL erbringen. Die soziale Schuldnerberatung obliegt als hoheitliche Aufgabe in der Regel den Kommunen, die dann auch Leistungsträger i.S.d. § 17 SGB I sind.

Schuldnerberatungsstellen sind teilweise auch als Insolvenzberatungsstellen tätig, indem sie Bescheinigungen über das Scheitern einer außergerichtlichen Einigung mit den Gläubigern (außergerichtlicher Schuldenbereinigungsplan) ausstellen, damit anschließend die Eröffnung des Verbraucherinsolvenzverfahrens beantragt werden kann.

Diskutiert wird darüber, ob im Rahmen der Umsetzung der VerbrKrRL ein Rechtsanspruch auf Schuldnerberatung oder eine objektiv-rechtliche Verpflichtung des Staates zur Gewährleistung der erforderlichen Dienste und Einrichtungen geschaffen werden soll.

* * *

69 Weil/Igelmann: „Schuldnerberatung – wer kann sich das noch leisten?“, info also 2022, S. 254.