

18.11.2025

# Antrag

der Fraktion der SPD

**EU-Verbraucherkreditrichtlinie umsetzen und Versprechen aus dem eigenen Koalitionsvertrag erfüllen: Zugang zu Schuldnerberatung endlich sicherstellen!**

## I. Ausgangslage

Vor wenigen Tagen ist der Schuldneratlas des Instituts Creditreform für das Jahr 2025 veröffentlicht worden. Während die Überschuldungsquote in den letzten Jahren aufgrund des sog. „Angstsparens“ leicht zurück gegangen ist, weist der neue Schuldneratlas wieder einen Anstieg der Quote auf. Besonders jüngere Menschen geraten aufgrund neuer Bezahlmodelle wie „Buy Now – Pay Later“ immer stärker in finanzielle Schieflagen. Insgesamt ist die Zahl von überschuldeten Deutschen 2025 auf über 5,67 Millionen gestiegen. Das ist ein Anstieg von zwei Prozent.

In Nordrhein-Westfalen ist die Lage noch dramatischer: Der aktuelle Schuldneratlas listet unter den 20 Kommunen mit der höchsten Überschuldungsquote deutschlandweit allein elf aus NRW. Die Überschuldungsquote in diesen schwer betroffenen Kommunen liegt zwischen 13 und 18 Prozent. Das heißt, dass fast jeder fünfte Haushalt von Überschuldung getroffen ist. Auch dort ist keine Entspannung der Lage zu erwarten.

Bei den Auslösern für Überschuldung sind zu den sogenannten „Big Six“, Arbeitslosigkeit, Trennung, Erkrankung, gescheiterte Selbständigkeit, unwirtschaftliche Haushaltsführung, Einkommensarmut, vor allem die gestiegenen Wohn- und Lebensmittelkosten als Verschuldungsfaktoren dazu gekommen. Die explosionsartige Verteuerung der Lebenshaltungskosten, gerade in urbanen Ballungsgebieten, wird für einkommensschwache Familien immer häufiger zu einem existentiellen Risiko und eben auch zur Schuldenfalle.

Auch die Langzeitfolgen der Corona-Pandemie sind in puncto Überschuldung noch längst nicht abzusehen: Während ein Teil der Bevölkerung seine Sparquote erhöhen konnte, litt ein anderer Teil unter erheblichen finanziellen Einbußen. Prekär Beschäftigte und Beschäftigte in nichttariffierten Branchen, Selbstständige, Studierende und Menschen in Ausbildung waren besonders von Beschränkungsmaßnahmen betroffen. Das hat nicht nur mittelbare Auswirkungen auf die Karrieren dieser Gruppen – auch deren Rentenansprüche und damit die Existenzsicherung im Alter wird davon betroffen sein.

## **Die letzte Chance: Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatung**

Um Überschuldung zu überwinden, bedürfen Betroffene eines fachkompetenten Beratungsangebotes. Nur so können alle wichtigen Überschuldungsgründe in den Blick genommen werden und nur so kann die wirtschaftliche und soziale Stabilisierung der Betroffenen nachhaltig gelingen. Diese Hilfe erbringen vor allem die Schuldner- und Insolvenzberatungsstellen.

Der Überschuldung lässt sich ohne qualifizierte Beratung und entsprechende Beratungsstrukturen kaum begegnen. Die Erfahrung zeigt, je früher Beratung ansetzt und Maßnahmen gegen (drohende) Überschuldung ergriffen werden, desto eher kann ein weiteres Absinken in die Schuldenspirale mit ihren finanziellen und sozialen Folgen verhindert werden. So tragen die Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatungsstellen mit dazu bei, Arbeitsplätze trotz Überschuldung zu erhalten oder bei Arbeitslosigkeit dieses Vermittlungshemmnis zu reduzieren. Sie unterstützen bei der Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt; sie fördern die Eigeninitiative der Betroffenen und sie ermöglichen neue Zuversicht und soziale Teilhabe.

Schuldner- und Insolvenzberatung bedeutet für Überschuldete Existenzsicherung, führt zu besseren Kenntnissen der Haushaltsführung, verringert das Risiko, erneut in Überschuldung zu geraten, und verbessert die Chancen auf berufliche und soziale Integration.

Die Wirksamkeit von Schuldner- und Insolvenzberatung ist hoch: Laut eines Prüfberichts des Bayerischen Arbeits- und Sozialministeriums bewirkt jeder in die Schuldner- und Insolvenzberatung investierte Euro einen volkswirtschaftlichen Gegenwert von 5,30 Euro.

## **Bürokratische Trennung von Schuldner- und Insolvenzberatung beenden**

Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatung unterliegen unterschiedlichen rechtlichen Regelungsbereichen. Die daraus entstehenden Koordinierungshürden und Hemmnisse erschweren die alltägliche Beratungsarbeit und verhindern Synergien und effizientere Beratungsstrukturen. Das Koordinierungsdilemma macht sich vor allem in folgenden Punkten deutlich:

- Beratung von überschuldeten Menschen ist eine umfassende und komplexe Tätigkeit. Die Verbraucherinsolvenzberatung ist dabei ein wichtiges Instrument innerhalb der Schuldnerberatung. Diese Einheit ist aber aufgrund der unterschiedlichen Regelungszuständigkeiten von Land und Kommune nie flächendeckend und nachhaltig gegeben. Um den jeweiligen Finanzierungsmodalitäten zu entsprechen, muss von den Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatungsstellen oft etwas künstlich voneinander getrennt werden, das in der Praxis gar nicht trennbar ist.
- Diese Trennung basiert allein auf der gegebenen Mischfinanzierungsstruktur der Schuldnerberatung. In Deutschland sind für die Schuldnerberatung die Kommunen zuständig. Die Länder hingegen sind für die Verbraucherinsolvenzberatung zuständig und haben die Befugnis zu bestimmen, wer „geeignete Person oder Stelle“ ist. Diese Trennung von Kompetenzen und Zuständigkeiten ist ein großes Hindernis, um flächendeckend eine präventive und effektive Beratungsstruktur aufzubauen. Die Erfahrungen des Beratungsalltags zeigen, dass eine Trennung in traditionelle Schuldnerberatung einerseits und Verbraucherinsolvenzberatung andererseits durch keinen fachlichen Anlass zu begründen ist.
- Der Zugang zu einer kostenlosen Schuldenberatung beschränkt sich bisher auf Leistungsempfänger im Rahmen des SGB II und XII. Andere Betroffenen Gruppen wie Arbeitnehmer, Rentner, Alleinerziehende, Migranten, sonstige Geringverdiener oder Kranke haben kein festgeschriebenes Recht auf kostenlose Schuldnerberatung. Sie sind

abhängig von den lokalen und kommunalen Angeboten und den Beratungsanteilen, die aus der Landesfinanzierung für die Verbraucherinsolvenzberatung und des Sparkassenfonds bereitgestellt werden. Die Wartezeit für einen Termin bei einer Schuldnerberatung dauert in NRW bis zu sechs Monaten und länger, je nach kommunaler Beratungsstruktur. Durch diese langen Wartezeiten und fehlende Beratungsangebote sinkt oftmals die Motivation der Überschuldeten, das Verschuldungsproblem frühzeitig anzugehen, was zu einer höheren Überschuldung führt.

- Derzeit werden in NRW vom Land NRW ca. 9 Millionen Euro für die Verbraucherinsolvenzberatung zur Verfügung gestellt. Gleichzeitig unterstützen die Sparkassenverbände über einen Fonds von 3 Millionen Euro die Schuldnerberatungsstellen in den Kommunen. Die Kommunen tragen zum Teil im Rahmen von freiwilligen Leistungen zur weiteren Finanzierung bei. Beratungsleistungen für Überschuldete, die unter das SGB II und XII fallen, werden von örtlichen Arbeitsagenturen oft über Pauschalen finanziert. Insgesamt gibt es keinen Überblick, welche Finanzmittel für das Gesamtsystem Schuldner- und Insolvenzberatung in NRW zur Verfügung stehen.
- Die Einleitung eines Verbraucherinsolvenzverfahrens sollte immer nur als Ultima Ratio fungieren. Stattdessen ist es inzwischen zu einem gängigen Verfahren geworden. Dazu tragen auch und gerade die öffentlichen Gläubiger wie Finanzamt oder Arbeitsagenturen bei. Außergerichtliche Einigungsversuche unter Beteiligung dieser Gläubigergruppen kommen meist nicht zustande. Dieses Verfahren erzeugt aber hohe Kosten für das Land. Außergerichtliche Einigungen bieten hingegen die Chance, nachhaltige und individuelle Entschuldungsstrategien zu initiieren.

#### **Gesetzesinitiativen aus Europa und Berlin geben den Weg vor. NRW muss nur mitziehen.**

Die dargestellten Hindernisse, die einer optimalen Beratungsstruktur im Wege stehen, sind mittlerweile längst auf allen politischen Ebenen identifiziert und Konsens. Auf Ebene der EU wurde die Verbraucherkreditrichtlinie verabschiedet, die einen allgemeingültigen Zugang zu Schuldnerberatung vorsieht. Die Bundesregierung hatte bis November Zeit, die EU-Richtlinie in nationales Recht umzusetzen. Der Kabinettsbeschluss liegt zurzeit beim Bundesrat. Längst ist aber klar, dass die Länder in der Verantwortung bleiben, das Recht auf Schuldnerberatung umzusetzen und flächendeckende wie qualitativ hochwertige Beratungsstrukturen zu unterhalten.

Die Landesregierung hat im Zuge ihrer eigenen Bestrebungen, die Schuldnerberatung in NRW zu reformieren, inzwischen mehrere Veranstaltungen abgehalten, Eckpunktepapiere veröffentlicht und uns in ihren Antworten auf unsere zahlreichen Nachfragen zum Thema immer wieder wissen lassen, dass sie auf Ergebnisse aus Berlin und Brüssel wartet, bevor sie hier weiter macht – mittlerweile sollte klar sein, dass diese Ausrede nicht mehr zieht. NRW muss im Sinne der Menschen mit Überschuldungsproblemen endlich ins Handeln kommen.

## II. Beschluss

Der Landtag fordert die Landesregierung auf:

- eine landesgesetzliche Grundlage zu schaffen, die nach den Vorgaben der EU-Verbraucherkreditrichtlinie und des Schuldnerberatungsdienstgesetzes aus Berlin, für alle Ratsuchenden einen kostenlosen Zugang zur Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatung ermöglicht;
- allen Überschuldeten einen möglichst flächendeckenden, schnellen und bedarfsgerechten Zugang zur Beratung zu ermöglichen;
- dem Landtag einen Bericht vorzulegen, der den Stand der Finanzierung der gesamten Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatung in NRW und die Verfahrenskosten der Privatinsolvenzen zum Inhalt hat;
- gemeinsam mit den Sparkassenverbänden über eine Aufstockung des Sparkassenfonds zur auskömmlichen Finanzierung einer reformierten Schuldner- und Insolvenzberatung in NRW zu diskutieren und auch andere Kreditinstitute für dieses Thema in die Pflicht zu nehmen.

Jochen Ott  
Ina Blumenthal  
Alexander Vogt  
René Schneider  
Inge Blask

und Fraktion