



Sozialamt

02.11.2018

Ihr/e Ansprechpartner/in:

Frau Pape

Telefon: 492-5038

Pape@stadt-muenster.de

Öffentliche **Berichtsvorlage**

Betrifft

Bericht zur Schuldner- und Insolvenzberatung in Münster

Beratungsfolge

22.11.2018 Ausschuss für Soziales, Stiftungen, Gesundheit, Verbraucher- Bericht
schutz und Arbeitsförderung

Bericht:

1. Antrags- und Beschlusslage

Bereits zum Haushalt 2017 hatte der Caritasverband Münster beantragt, eine zusätzliche Teilzeitstelle (0,5 VZÄ, soziale Arbeit) in seinem Arbeitsbereich „Schuldner- und Insolvenzberatung“ einzurichten.

Mit der Anregung (Nr. 2017-00078) vom 03.08.2017 „Städtische Förderung der ehrenamtlichen Schuldner- und Insolvenzberatung des Caritasverbandes für die Stadt Münster e.V.“ hatte der Caritasverband Münster die Förderung einer halben Personalstelle im Umfang von 38.385 € ab 2018 für die Akquise, fachliche Begleitung und Qualifizierung/Schulung ehrenamtlicher Schuldner- und Insolvenzberaterinnen und –berater beantragt. Ferner hatte der Caritasverband Münster für die Diakonie Münster die Förderung einer 0,13-Stelle im Umfang von 9.842 € ab 2018 für die fachliche Begleitung Ehrenamtlicher in der Schuldner- und Insolvenzberatung beantragt. Der Ausschuss für Soziales, Stiftungen, Gesundheit, Verbraucherschutz und Arbeitsförderung hat sich am 22.11.2017 dafür ausgesprochen, im Haushaltsjahr 2018 zunächst einmalig einen Zuschuss in Höhe von 19.700 € für den genannten Zweck zu gewähren und die Verwaltung aufgefordert, einen Bericht über die Schuldner- und Insolvenzberatung als Grundlage für eine Weiterfinanzierung anzufertigen. Der Haupt- und Finanzausschuss und der Rat haben sich dieser Empfehlung angeschlossen. Die Verwaltung hat sich mit dem Caritasverband Münster abgestimmt, vorerst auf eine Stellenbesetzung für wenige Monate zu verzichten und stattdessen eine Berichtsvorlage zur Schuldner- und Insolvenzberatung vorzulegen.

Mit der Anregung (Nr. 2018-00148) vom 14.08.2018 hat der Caritasverband für die Stadt Münster e. V. für 2019 eine zusätzliche 0,5 Personalstelle Soziale Arbeit im Kostenumfang von 40.000 € für die Betreuung Ehrenamtlicher beantragt.

2. Rechtsgrundlagen und Begriffserläuterung

Rechtsgrundlagen für die Schuldner- und Insolvenzberatung sind das Rechtsdienstleistungsgesetz,

die Insolvenzordnung, § 16 a Nr. 2 SGB II und § 11 Abs. 5, Satz 2 und 3 SGB XII. Mit der Neuordnung der Gesetzgebung zur Jahrtausendwende implementierte der Gesetzgeber die Schuldner- und Insolvenzberatung als kommunale Aufgabe mit dem Ziel, bei Erwerbstätigen und mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen Hilfsbedürftigkeit zu vermeiden (SGB XII) und Ver-/ Überschuldung als Vermittlungshemmnis für den Zugang zum Arbeitsmarkt abzubauen (SGB II). Soweit in diesen Fällen Beratungskosten entstehen, werden diese von der Kommune übernommen. Ferner bietet § 11 Abs. 5, Satz 2 und 3 SGB XII allen in Münster wohnenden Personen die Möglichkeit, die soziale Schuldner- und Insolvenzberatung als freiwillige kommunale Leistung in Anspruch nehmen zu können

Die Schuldnerberatung ist eine Anlaufstelle für Personen, die mit ihren zu leistenden Zahlungen im Rückstand sind, ihre Existenz durch Überschuldung gefährdet sehen oder Schwierigkeiten im Umgang mit ihrem Haushaltsbudget haben. Öffentliche, gewerbliche oder anwaltliche Schuldnerberatungsstellen unterstützen die Ratsuchenden beim Abbau ihrer Schulden, beraten und sind präventiv tätig. Neben den Individualangeboten werden auch Gruppenveranstaltungen angeboten. Zu den öffentlichen Beratungsstellen gehören neben den kommunalen Schuldnerberatungsstellen die Beratungsstellen der freien Träger, der Wohlfahrtsverbände und die Verbraucherzentralen. Daneben gibt es Angebote gewerblicher Schuldnerberatungsstellen sowie die anwaltliche Schuldnerberatung. Für die Akkreditierung als anerkannte Schuldner- und Insolvenzberatungsstelle in NRW durch die Bezirksregierung Düsseldorf müssen umfangreiche fachliche Kriterien erfüllt sein. In Münster bieten neben der kommunalen Schuldnerberatung im Sozialamt, die AWO, Caritas, Diakonie und die Verbraucherzentrale NRW, Beratungsstelle Münster, eine soziale Schuldner- und Insolvenzberatung an. Letztere wird in Anspruch genommen, wenn eine Schuldnerin/ ein Schuldner zahlungsunfähig und damit nicht mehr in der Lage ist, ihre/ seine Verbindlichkeiten zu bezahlen. In diesem Fall kann beim Insolvenzgericht ein Verbraucherinsolvenzverfahren nach § 304 ff der Insolvenzverordnung (InsO) eröffnet werden. Die Verbraucherinsolvenz erfolgt in vier Schritten: dem außergerichtlichen Einigungsversuch, dem gerichtlichen Schuldenbereinigungsverfahren, dem vereinfachten Insolvenzverfahren und der Restschuldbefreiung mit Wohlverhaltensphase. Das gesamte Verfahren dauert ca. 6 Jahre.

3. Tätigkeiten der Schuldner- und Insolvenzberatung

Ziel der Schuldner- und Insolvenzberatung ist die Existenzsicherung der Ratsuchenden, die Prüfung der Forderungen und die Schuldenregulierung. Im Rahmen der Schuldnerberatung verschafft sich die Beraterin/der Berater zunächst einen Überblick über die soziale und wirtschaftliche Lage des Schuldners. Es werden die vorhandenen Unterlagen gesichtet, sortiert und geprüft und die aufgelaufenen Forderungen zusammengetragen, damit die Rückzahlung der Schulden an den/die Gläubiger geplant werden kann. Im Anschluss nimmt die Schuldnerberatung Kontakt mit dem/den Gläubiger/n auf, um die Möglichkeiten eines außergerichtlichen Vergleichs zu erörtern, mit dem Ziel, eine Verbraucherinsolvenz zu vermeiden. Falls dies nicht möglich ist, dürfen die öffentlichen Beratungsstellen in Münster die Ratsuchenden bei der Verbraucherinsolvenz begleiten. Ein weiterer Tätigkeitsschwerpunkt der sozialen Schuldner- und Insolvenzberatung in Münster liegt in Angeboten und Hilfestellungen im psycho-sozialen Bereich. Die Schuldner- und Insolvenzberaterinnen und -berater treffen sich regelmäßig zu einem Austausch im Arbeitskreis soziale Schuldnerberatungshilfen in Münster. Neben einem persönlichen Erfahrungsaustausch werden zu diesen Treffen weitere Akteure im Themenfeld eingeladen, u. a. Gerichtsvollzieher/-innen, Sparkassenvertreter/-innen, Insolvenzverwalter/-innen, Vertreter/-innen des Insolvenz- und Vollstreckungsgerichts, Krankenkassen. Zudem wird Öffentlichkeitsarbeit betrieben (z. B. Aufklärung, Aktionstage).

4. Finanzierung

Seit Ende der 1990er Jahre ist die städtische Förderung der wohlfahrtverbandlichen Schuldner- und Insolvenzberatung weitestgehend konstant. Der Ansatz im Haushaltsplanentwurf für die Schuldner- und Insolvenzberatung für die Jahre 2018 bis 2021 beträgt jeweils 32.431,20 € für die AWO, Diakonie und den Caritasverband. Für die Verbraucherzentrale ist ein Ansatz von 50.239 € vorgesehen, da für

den genannten Zweck keine Eigenmittel zur Verfügung stehen. Neben der kommunalen Förderung werden Mittel des Sparkassen- und Giroverbandes sowie für die Insolvenzberatung Landesmittel zur Verfügung gestellt. Hinweise auf Stellenausstattungen, Beratungskontakte, Wartezeiten und Finanzierung¹ vermittelt die folgende Übersicht für 2017:

Träger	Caritasverband	Diakonie	AWO	Verbraucherzentrale	Stadt Münster
Hauptamtliche Stellen (VZÄ) ²	1,54 ³	1,0 ⁴	1,0	0,8	1,0
Beratene Personen ⁵	443	146	153	203	200
Wartezeit	6 Monate	4-6 Wochen	4-6 Wochen	4-6 Wochen	4-6 Wochen
Ausgaben, davon	180.921,21 €	85.915,96 €	87.062,31 €	69.634,62 €	
Personalkosten	121.894,93 €	68.852,24 €	73.094,71 €	50.466,45 €	
Betriebskosten	50.026,28 €	17.063,72 €	13.967,60 €	19.168,17 €	
Einnahmen, davon	72.842,40 €	58.249,00 €	57.842,60 €	75.667,19 €	
Spark.- und Giroverband ⁶	10.411,20 €	10.411,20 €	10.411,20 €	10.411,20 €	
Zuwendung Land (Insolvenzberatung) ⁷	30.000 €	15.000 €	15.000 €	15.000 €	
Stadt Münster	32.431,20 €	32.431,20 €	32.431,20 €	50.239,00 €	

5. Entwicklung in Münster

In Münster gab es 2017 laut SchuldnerAtlas für das Münsterland (Creditreform) 22.197 überschuldete Personen⁸. Mehr als 7.500 Personen, Frauen und Männer zu fast gleichen Anteilen, nahmen Kontakt zu einer der lokalen Beratungsstellen auf und über 1.100 Personen wurden im Anschluss intensiver beraten. Hatte sich eine ratsuchende Person zur Kontaktaufnahme bei einer der sozialen Schuldner- und Insolvenzberatungsstellen entschlossen, kam es nur selten zu einem vorzeitigen Beratungsabbruch. In der Regel wurden die Verfahren abgeschlossen. Die meisten Personen hatten Forderungen von 5 bis 15 Gläubigern zu begleichen, doch auch bereits eine einzelne kleine Forderung führt zu-

¹ Weitere Träger (z. B. Chance e. V.) bieten außerdem zielgruppenbezogene Schuldnerberatung in Ergänzung anderer Beratungsleistungen an. Gewerbliche Angebote sind nicht aufgeführt.

² Quellen: Verwendungsnachweise (Sach- und Finanzberichte) 2017

³ Hinzu kommen bis zu 14 ehrenamtliche Beraterinnen und Berater

⁴ Nicht enthalten ist die aus dem Maßnahmenprogramm Kinderhaus-Brüningheide geförderte Schuldnerberatung in Kinderhaus.

⁵ Berichtsjahr 2017; gezählt wurden Personen, die über einfache Auskünfte hinaus beraten wurden. Caritasverband: von haupt- und ehrenamtlichen Kräften beratene Personen.

⁶ Die Stadt Münster erhält ebenfalls diese Leistung

⁷ s. Fn 7

⁸ Überschuldete Personen 2010: 20.098, 2012: 20.810, 2014: 20.987, 2016: 21.905.

nehmend bei Menschen mit niedrigem Einkommen zur Überforderung. In einer Reihe von Fällen waren Schuldnerinnen und Schuldner mit bis zu 50 Gläubigerforderungen konfrontiert. Die Hauptauslöser für Überschuldung sind vielseitig: Arbeitslosigkeit, Scheidung, Krankheit/Sucht sowie unangemessenes Konsumverhalten. Hinzu kommen unzuverlässige oder dauerhaft niedrige Einkommen und eine steigende Zahl von Menschen mit psychischen Problemen. Einem größeren Verschuldungsrisiko sind Alleinstehende und Alleinerziehende sowie kinderreiche Familien ausgesetzt. Aufgrund der angespannten Lage auf dem Wohnungsmarkt in Münster scheuen sich viele verschuldete Haushalte eine Schuldenbereinigung über das Verbraucherinsolvenzverfahren, da sie langfristige Auswirkungen eines entsprechenden Schufa-Eintrages bei der Wohnungssuche fürchten.

6. Ehrenamt in der Schuldner- und Insolvenzberatung

Der Caritasverband Münster setzt als einziger lokaler Träger seit mehr als 20 Jahren neben Hauptamtlichen auch ehrenamtliche Schuldner- und Insolvenzberaterinnen und –berater ein, um der steigenden Zahl der Ratsuchenden zu begegnen und ein möglichst wohnortnahes Angebot in der Stadtmitte, in Hiltrup, Gievenbeck, Kinderhaus und Coerde zu bieten (Stichtag 31.12.2017: 6 Bankkaufleute, 3 Betriebswirtinnen und Betriebswirte, eine Sozialpädagogin, ein Diplom-Mathematiker und zwei Versicherungskaufleute). Bevor die Ehrenamtlichen in der Schuldner- und Insolvenzberatung eingesetzt werden, durchlaufen sie ein modulares Schulungsprogramm, u. a. mit den Bausteinen rechtliche Grundlagen, Grundlagen von Beratung und Regulierung, Gesprächsführung, Verbraucherinsolvenzverfahren. Anschließend hospitieren sie über einen längeren Zeitraum, bevor sie in der Einzelfallberatung oder offenen Sprechstunde eingesetzt werden. Insbesondere sollen durch den zusätzlichen Einsatz Ehrenamtlicher in der Beratung die Wartezeiten von ca. 6 Monaten bei der Caritas Münster reduziert werden. Ohne Ehrenamtliche lägen diese bei ca. einem Jahr. Alle anderen lokalen Träger haben durchschnittliche Wartezeiten von 4 bis 6 Wochen.

In zahlreichen Kommunen (z. B. Darmstadt, Kreis Steinfurt) bieten sowohl öffentliche als auch wohlfahrtsverbandliche Träger erfolgreich niedrighschwellige und direkte Hilfe in der Schuldner- und Insolvenzberatung durch qualifizierte Ehrenamtliche an. Diese begleiten nicht nur bei der Schuldenbeseitigung, sondern unterstützen und motivieren die Ratsuchenden durch praktische Tipps, ihre Schulden-situation zu bewältigen und zukünftig mit ihrem Budget auszukommen. Häufig kommt es jedoch zu Akzeptanzproblemen zwischen Hauptamtlichen und Ehrenamtlichen, da Erwartungen an das Ehrenamt (z. B. Anerkennung und Würdigung des Engagements, der fachlichen Kompetenz, des Zeiteinsatzes und inhaltlichen Umfangs) und die Ehrenamtlichen (keine Konkurrenz, leisten zusätzliche Arbeit, entlasten die Hauptamtlichen, müssen geschult und betreut werden) nicht ausdrücklich formuliert werden und häufig auseinandergehen. Wichtig sind hier Koordinatorinnen und Koordinatoren, die sich um die Ehrenamtlichen kümmern, für ihr Engagement werben, sie schulen und begleiten. Insbesondere im Hinblick auf steigende Schuldnerzahlen und dem Wissen, dass lediglich ein kleiner Prozentsatz der betroffenen Haushalte derzeit beraten wird, ist der zusätzliche Einsatz Ehrenamtlicher in der Schuldner- und Insolvenzberatung ein geeigneter Ansatz, sofern die in diesem Bereich eingesetzten Ehrenamtlichen die hierfür erforderlichen fachlichen Qualifikationen verfügen und die für die Kommunikation mit den Ratsuchenden erforderlichen Kompetenzen aufweisen.

Um diesen Herausforderungen zu begegnen, hat der Caritasverband Münster zur Etatberatung 2019 die Bereitstellung einer zusätzlichen 0,5 Personalstelle für die Akquise, fachliche Begleitung und Schulung Ehrenamtlicher beantragt.

7. Empfehlung der Verwaltung

Die Zahl verschuldeter Haushalte steigt in Münster kontinuierlich an. Nur ein geringer Teil der betroffenen Personen kommt zur sozialen Schuldner- und Insolvenzberatung, sonst wären diese überlastet und könnten keine akzeptablen Wartezeiten mehr anbieten. In der Regel dauert die Beratung inklusive der Planaufstellung zur Schuldenbeseitigung sechs Monate. Darüber hinaus kommt es zunehmend zur begleitenden Beratung und Hilfestellung im laufenden Verfahren, die in Einzelfällen

mehrere Jahre dauern können. Aus Verwaltungssicht sollte die soziale Schuldner- und Insolvenzberatung insbesondere durch Hauptamtliche wahrgenommen werden. Der gezielte Einsatz Ehrenamtlicher kann Hauptamtliche entlasten und so neben einem wohnortnahen Angebot die Fallzahlen und/oder Wartezeiten positiv beeinflussen. Gleichzeitig bedeutet der Einsatz Ehrenamtlicher einen zusätzlichen Zeitaufwand bei den Hauptamtlichen, der sich ggf. erst nach einiger Zeit amortisiert. Dieser Aufwand bezieht sich vor allem auf die soziale und fachliche Qualifizierung sowie auf die persönliche und fachliche Begleitung ehrenamtlicher Beraterinnen und Berater. Da es in Münster eine hohe Bereitschaft zu ehrenamtlichem Engagement gibt, empfiehlt die Verwaltung, den Einsatz von Ehrenamtlichen in der Schuldner- und Insolvenzberatung zu fördern, zugleich aber auch genauer zu beobachten. Um bewerten zu können, ob und unter welchen Voraussetzungen die ehrenamtliche Arbeit in diesem Feld die skizzierten Annahmen bestätigen kann, schlägt die Verwaltung eine Testphase von drei Jahren vor. In dieser Zeit sollten vor allem auch die Auswirkungen der ehrenamtlichen Arbeit auf die Wartezeit und die Zahl der Beratungen erfasst werden.

Sofern die vom Caritasverband Münster beantragte Förderung für die Koordinierungsstelle aufgegriffen wird, wird die Verwaltung dem Ausschuss für Soziales, Stiftungen, Gesundheit, Verbraucherschutz und Arbeitsförderung zur Jahresmitte 2021 einen Auswertungsbericht vorlegen, um auf dieser Grundlage empfehlen zu können, ob die Förderung fortgesetzt oder beendet werden soll.

In Vertretung

gez.
Cornelia Wilkens
Stadträtin