

Bearbeitet von
Dieter Wienstroer
Astrid Runte-Höfner
Tel. 361-2028
Tel. 361-6826

Lfd. Nr. **58/12**

**Vorlage
für die Sitzung der städtischen Deputation für Soziales, Kinder und Jugend
am 5. Juli 2012**

**Umsetzung präventiver Schuldner/-innenberatung in der Stadtgemeinde
Bremen**

A. Problem

Die städtische Deputation für Soziales, Kinder und Jugend hat in ihrer Sitzung am 19.01.2012 beschlossen, ein Förderprogramm mit einem jährlichen Finanzvolumen von 300.000 Euro als freiwillige Leistung der Stadtgemeinde Bremen aufzulegen, um im Sinne von Prävention auch Erwerbstätigen und Arbeitslosengeld I beziehenden Personen mit erheblichen Verschuldungsproblemen einen (weitestgehend) kostenlosen Zugang zu einer qualifizierten Schuldenberatung zu ermöglichen. Ebenfalls festgelegt wurden die wesentlichen Eckpunkte zur Durchführung des Programms. Die Verwaltung wurde beauftragt, in Kooperation mit den Schuldenberatungsstellen und ihrem Fachverband ein entsprechendes Angebot näher auszugestalten und so rasch wie möglich einzuführen.

B. Lösung

Auswahl geeigneter Beratungsstellen/Fördermittelverteilung

Nach vorbereitenden Fachgesprächen mit Vertretern der Beratungsstellen/des Fachverbandes wurde gemäß Beschlusslage am 22.03.2012 ein Wettbewerbsaufruf, gerichtet an die 10 in Frage kommenden bremischen Träger der nach § 305 Insolvenzordnung zugelassenen Schuldnerberatungsstellen, gestartet (siehe Anlage 1). Bis zum 31.05.2012 konnten schriftliche Bewerbungen mit Selbstdarstellung und einem zielgruppenorientierten Beratungskonzept eingereicht werden, um auf dieser Grundlage eine Auswahlentscheidung durch die städtische Deputation für Soziales, Kinder und Jugend vorzubereiten.

Dem Wettbewerbsaufruf sind alle in Frage kommenden Schuldnerberatungsstellen fristgerecht gefolgt und haben sich um eine Beteiligung an dem Förderprogramm beworben. Berücksichtigt, dass 3 Träger von Schuldnerberatungsstellen sich zu einer „Bietergemeinschaft“ zusammengeschlossen haben, liegen 8 Angebote zur Bewertung vor. Die beigelegte tabellarische Übersicht enthält in konzentrierter Form wesentliche Merkmale der Bewerber, soweit sie aus den Unterlagen abzuleiten oder aus anderen Leistungsstatistiken bekannt waren (Anlage 2).

Alle Anbieter erfüllen die formalen und leistungsmäßigen Voraussetzungen, haben sich mit dem in Frage kommenden Personenkreis auseinandergesetzt und ein darauf ausgerichtetes Angebot unterbreitet. Ein ursprünglich beabsichtigtes Ranking ist aufgrund der Bewerbungsunterlagen allerdings nicht möglich; zu ähnlich sind die Darstellungen, zu wenig ausgeprägt die sachlichen Unterscheidungsmerkmale. Dies wird so gewertet, dass die Beratungsstellen in langjähriger Tätigkeit eingeübte Leistungs- und Qualitätsstandards auf vergleichbar hohem Niveau entwickelt haben, so dass schwerlich nach „besser oder schlechter“ unterschieden werden kann.

Aus diesem Grunde wird vorgeschlagen, von einer Priorisierung und Auswahlentscheidung abzusehen und die Verteilung des Fördervolumens von 300.000 €/Jahr anhand der Fallzahlen (Neufälle im Jahr 2011), die die jeweiligen Schuldnerberatungsstellen im Rahmen der flankierenden Leistung „Schuldnerberatung“ nach § 16 a SGB II erbracht haben, vorzunehmen. Die Fallzahlen werden als Indikator für die aktuelle Leistungsfähigkeit der jeweiligen Beratungsstelle angesehen.

Eine unwirtschaftliche Zersplitterung der Fördermittel auf zu kleine Einheiten ist wegen der begrenzten Anzahl der teilnehmenden Beratungsstellen damit nicht verbunden: mit jährlichen Fördermitteln von 16 T€ bis 84 T€ müsste es den Beratungsstellen möglich sein, in verlässlicher Weise zusätzliche Beratungskapazitäten zu schaffen. Die Mittelverteilung im Einzelnen ist der Anlage 2 zu entnehmen.

Die Beteiligung aller Bewerber am Förderprogramm trägt außerdem zur Trägervielfalt bei und führt - im Sinne einer wohnortsnahen Versorgung - zu einer höheren räumlichen Dichte von Beratungsangeboten.

Davon ausgehend, dass mit der Zusicherung der finanziellen Förderung die präventive Schuldnerberatung unmittelbar aufgenommen werden kann, soll der erste Förderzeitraum am 1.7.2012 anlaufen und (entsprechend der Haushaltsbeschlüsse) bis zum 31.12.2013 dauern. Auf diese 18 Monate entfallen bei der beschlossenen Jahresfördersumme von 300 T€ insgesamt 450 T€, deren Verteilung auf die Bewerber ebenfalls in der Anlage 2 ausgewiesen ist.

Es ist beabsichtigt, die Mittelanteile für die 18 Monate über Zuwendungsverträge, ausgestaltet als Projektförderung mit bedingter Festbetragsfinanzierung, zuzuweisen; die Auszahlung soll in Quartalsabschlägen erfolgen.

Förder-/Finanzierungssystem

Das Fördersystem soll so ausgestaltet sein, dass die jeweilige Beratungsstelle (nur) bei Erreichen einer Mindestfallzahl die volle Fördersumme als Festbetrag erhält. Die Mindestfallzahl wird ermittelt als Quotient aus Fördersumme und einer pauschalen Recheneinheit von 600 € pro Fall; bei beispielsweise 42.000 € /Jahr also 70 Fälle/Jahr.

Wird die Mindestfallzahl nicht erreicht, reduziert sich die Fördersumme um die Minderfallzahl multipliziert mit der Recheneinheit. Um im Beispiel zu bleiben: Bei nur 60 Beratungsfällen wären das $(70 - 60 = 10 \text{ Fälle} \times 600 \text{ €}) = 6.000 \text{ €}$.

Dieser Minderungsvorbehalt wird also notwendig erachtet, da aufgrund der unbekannten Nachfrage nicht sicher ist, ob die jeweilige Beratungsstelle ihre Mindestfallzahl erreicht und bei dennoch erfolgreicher Vollauszahlung der Fördersumme ungerechtfertigt begünstigt wäre.

Um die Fallzahlentwicklung zeitnah verfolgen zu können, wird an die Beratungsstellen die Anforderung gestellt, vierteljährliche Statistiken vorzulegen.

Zusätzlich zu den Zuwendungserlösen verbleiben den Beratungsstellen die Einnahmen aus der Eigenbeteiligung, zu der, wie bereits in der Deputationssitzung vom 19.1.12 festgelegt, die Beratungssuchenden in sozialverträglichem Umfang herangezogen werden sollen. Dazu haben die Beratungsstellen deren Einkommenssituation zu prüfen, um feststellen, ob bestimmte Einkommensgrenzen unter- oder überschritten werden und damit die Beratung entweder kostenfrei erfolgt oder die Schuldner/-innen einen Eigenbeitrag zu leisten haben. Um das Verfahren möglichst einfach zu halten, wurden entsprechende (Netto-) Einkommensgrenzwerte entwickelt, die von den Bedarfswerten nach dem SGB II ausgehen und über Pauschalzuschläge die Einkommenskorridore definieren, in denen auch ohne Rechtsanspruch ein vollständig oder ganz überwiegend kostenfreier Zugang zur Schuldenberatung für Erwerbstätige und im Arbeitslosengeld I Bezug stehende Personen gewährt wird. Folgende Tabelle zeigt Höhe und Herleitung dieser Einkommensgrenzen nach Haushaltstypen¹:

Typ der Bedarfsgemeinschaft	Regel-Leistung SGB II	Mehrbedarf SGB II	Kalt-Miete *	Heizkosten **	Bedarfschwelle SGB II	Beratung ohne EA bis ***	Beratung mit 130 € EA Bis ****
Allein Lebende/r	374 €	0 €	384 €	55 €	813 €	1.013 €	1.313 €
(Ehe-) Paar ohne Kind	711 €	0 €	456 €	66 €	1.233 €	1.433 €	1.733 €
(Ehe-) Paar mit 1 Kind unter 18 (Durchschnitt)	963 €	0 €	528 €	83 €	1.574 €	1.774 €	2.074 €
2 Kinder unter 18	1.215 €	0 €	606 €	94 €	1.915 €	2.115 €	2.415 €
3 Kinder unter 18	1.467 €	0 €	696 €	105 €	2.268 €	2.468 €	2.768 €
<i>für jedes weitere Kind plus</i>	252 €		84 €	11 €	347 €	347 €	347 €
Allein Erziehende/r mit 1 Kind unter 18	626 €	45 €	456 €	66 €	1.193 €	1.393 €	1.693 €
2 Kinder unter 18	878 €	90 €	528 €	83 €	1.579 €	1.779 €	2.079 €
3 Kinder unter 18 Jahre	1.130 €	135 €	606 €	94 €	1.965 €	2.165 €	2.465 €
<i>für jedes weitere Kind plus</i>	252 €	45 €	84 €	11 €	392 €	392 €	392 €

* Höchstwerte nach Wohngeldgesetz

** pauschal 1,10 €/qm für angemessenen Wohnungsgröße gemäß fachlicher Weisung zu § 29 SGB XII

*** Erhöhung der Bedarfsschwelle SGB II um 200 € = Obergrenze für Schuldenberatung ohne Eigenanteil

*** Erhöhung der Bedarfsschwelle SGB II um 500 € = Obergrenze für Schuldenberatung mit 130 € Selbstbeteiligung.

EA = Eigenanteil

Anwendungsbeispiel: Eine allein lebende Person mit einem Netto-Arbeitseinkommen/Arbeitslosengeld von bis zu 1.013 € mtl. könnte die Schuldenberatung völlig kostenlos in Anspruch nehmen; liegt ihr Einkommen darüber, müsste ein einmaliger Eigenbeitrag von 130 € verlangt werden. Jenseits der Obergrenze von 1.313 € endet der Bereich

¹ Die Grenzwerte liegen knapp über denen nach dem sog. Hamburger Modell, das – obwohl es um Erwerbsfähige geht – sozialhilferechtlich statt an den Hartz-IV-Regelungen ansetzt.

subventionierter Schuldnerberatung. Für Mehrpersonenhaushalte sind die Grenzwerte entsprechend höher bemessen.

Entsprechend der politischen Zielsetzung wird bei diesen Einkommenskorridoren insbesondere Beschäftigten im Niedriglohnsektor eine (weitgehend) kostenfreie Schuldnerberatung ermöglicht. Nach einer aktuellen Untersuchung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung liegt deren mtl. Netto-Einkommen zwischen 850 € und 1.150 € (im Durchschnitt bei 992 €). Die Eigenbeteiligung soll der Einfachheit halber nicht weiter differenziert werden, sondern für alle gleich 130 € ausmachen. Dieser Betrag erscheint zumutbar, zumal er nur einmalig aufzubringen ist und auf mehrere Monate verteilt werden kann.

Dieses Förder-/Finanzierungssystem soll in der ersten Förderperiode (1.7.2012 bis 31.12.2013) zunächst „auf Probe“ gelten, um auf unerwartete Anwendungsprobleme in der Praxis kurzfristig reagieren zu können.

C Alternativen

Nicht zu empfehlen

D Finanzielle und personalwirtschaftliche Auswirkungen/ Genderprüfung

Die Kosten für die präventive Schuldner/-innenberatung belaufen sich für die Zeit vom 1. 7. 2012 zum 31.12.2013 auf 450 T€; sie sind im Haushalt veranschlagt.

Keine personalwirtschaftlichen Auswirkungen.

Der Frauenanteil an den Schuldenberatung in Anspruch nehmenden Personen liegt bei 42 %.

E Beteiligung/Abstimmung

keine

F Beschlussvorschlag

Die städtische Deputation für Soziales, Kinder und Jugend beschließt die Umsetzung präventiver Schuldenberatung in der Stadtgemeinde Bremen gemäß den in der Vorlage vorgeschlagenen Regelungen zur

- a) Verteilung der Fördermittel auf die Schuldenberatungsstellen
- b) Förder- und Finanzierungssystematik und zur
- c) Festlegung der Einkommensgrenzen für eine kostenfreie oder mit moderater Eigenbeteiligung durchzuführende Schuldenberatung für Erwerbstätige und Arbeitslosengeld I beziehende Personen.

Anlagen:

- 1. Wettbewerbsaufruf
- 2. Tabelle Auswertung der Bewerbungen um Förderung präventiver Schuldenberatung

**Aufruf
„Präventive SchuldnerInnen-Beratung
in Bremen“**

Wettbewerb um die Durchführung von Schulden- und Insolvenzberatung für Erwerbstätige und Kurzzeitarbeitslose

Der sozialgesetzliche Anspruch auf eine Schuldenbearbeitung erfasst nur einen Teil der Bürgerinnen und Bürger dieser Stadt, die überschuldet oder überschuldungsgefährdet sind. Er gilt nur für jene, die als (Langzeit-)Arbeitslose bereits auf Grundsicherungsleistungen der Arbeitsagentur oder aufgrund von Erwerbsunfähigkeit oder Altersarmut auf Zahlungen des Sozialamtes zur Sicherung ihres Lebensunterhalts angewiesen sind.

Überschuldete Personen, die erwerbstätig sind oder Arbeitslosengeld I beziehen, sind dagegen auf sich selbst gestellt. Oftmals ist aber ihre Überschuldungsproblematik Ausdruck prekärer Einkommensverhältnisse, die angesichts eines auf fast ein Viertel aller abhängig Erwerbstätigen angewachsenen Niedriglohnsektors selbst bei Vollzeitbeschäftigten immer häufiger anzutreffen sind. Für Niedrigverdiener mit drückender Schuldenlast stellen die Kosten der Schuldnerberatung eine kaum zu überwindende Zugangsbarriere dar, wenn sie diese selbst aufzubringen haben. Die Chance, durch ein außergerichtliches oder gerichtliches Schuldenbereinigungsverfahren einen wirtschaftlich und persönlich unbelasteten Neuanfang zu erreichen, bleibt ihnen dann weitgehend verschlossen - jedenfalls so lange, bis sich die persönliche Lage der Betroffenen so verschlechtert hat, dass kommunale Fürsorgeleistungen erforderlich werden. Für einen auf Prävention zielenden Hilfeansatz, der durch frühzeitiges Eingreifen die Probleme möglichst klein hält und sie dadurch auch leichter lösbar macht, bleibt in dieser Regelungslogik kein Raum.

Um dem sinnvollen Präventionsgedanken dennoch Geltung zu verschaffen, legt die Stadtgemeinde Bremen als freiwillige Hilfe ein

Förderprogramm mit einem jährlichen Finanzvolumen von 300.000 Euro

auf, das auch Erwerbstätigen und erst kurzzeitig Arbeitslosen einen kostenlosen Zugang zur Schuldnerberatung ermöglichen soll. Gerade in Zeiten flexibler Arbeitsmärkte mit hoher Fluktuation und entsprechend häufigem Stellenwechsel ist es wichtig, das Problem der Überschuldung als Vermittlungshemmnis frühzeitig anzugehen, um den Eintritt oder die Verfestigung von Arbeitslosigkeit zu vermeiden und einer Fürsorgeleistungen erfordernden Lebenslage vorzubeugen.

Vor diesem Hintergrund werden **Schuldenberatungsstellen gesucht**, die

- als gemeinnützig im Sinne der Abgabenordnung anerkannt sind und einem Verband der Freien Wohlfahrtspflege zugehören;
- in der Stadtgemeinde Bremen tätig sind, hier auch den Sitz der Verwaltung ihres Vereins oder ihrer Gesellschaft haben und vom Land Bremen als geeignete Stelle im Sinne der Insolvenzordnung anerkannt sind;
- eine leistungsfähige und zeitgemäße Beratungsstruktur in fachlich ausgewiesener und wirtschaftlich zuverlässiger Trägerschaft vorhalten.
- über umfangreiche, mindestens zweijährige praktische Erfahrungen in der Schuldenberatung verfügen
- nach Maßgabe des kommunalen Förderprogramms „präventive Schulden- und Insolvenzberatung“ auf der Grundlage maßgeschneiderter Beratungskonzepte für den genannten Personenkreis Schulden- und Insolvenzberatung durchführen wollen.

Beratungsstellen, die diese Grundvoraussetzungen erfüllen, können sich um die Aufgabe

**bis spätestens zum 31. Mai 2012
bei der Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen, Referat 14, Contrescarpe 72, 28195 Bremen,**

schriftlich bewerben. Neben einer kurzen Selbstdarstellung mit Ausführungen zu Art und Umfang der bisherigen Beratungstätigkeit ist ein ausgearbeitetes Beratungskonzept zentraler Bestandteil der einzureichenden Bewerbungsunterlagen.

An das Konzept zur präventiven Schulden- und Insolvenzberatung werden besondere Erwartungen und Anforderungen gestellt. Zu berücksichtigen sind insbesondere folgende Bedingungen, Voraussetzungen und Einschätzungen:

- Zugang zur Beratung sollen nur Personen erhalten, deren Einkommensverhältnisse eine Eigenfinanzierung der Beratungskosten nicht oder zumindest nicht vollständig zulassen, die aber gleichwohl keinen sozialgesetzlichen Individualanspruch auf Beratung haben.
- Es wird von einer relativ ausgeprägten Selbsthilfefähigkeit und Eigenverantwortlichkeit der durch das Programm angesprochenen Schuldner und Schuldnerinnen ausgegangen. Das erfordert eine spezifische Ausgestaltung der Beratungsprozesse nach Art, Inhalt und Umfang, wobei der in der ganzheitlichen, sozialen Schuldnerberatung erforderliche Aufwand für die psycho-soziale Stabilisierung hinter die rechtlichen und wirtschaftlichen Aspekte der Schuldenbereinigung ein Stück weit zurücktritt.
- Der Beratungsprozess ist unmittelbar erfolgsorientiert zu organisieren. Als Erfolg gilt insbesondere die außergerichtliche Einigung über einen Schuldenbereinigungsplan, eine Ratenzahlungsvereinbarung zwecks geordneter Schuldentilgung oder die Einleitung des gerichtlichen Verbraucher-insolvenzverfahrens.
- Die Beratungsstruktur muss leistungsfähig sein. Grundbedingung ist ein Ausstattungspotenzial für mindestens 60 Beratungsfälle pro Jahr. Die dazu notwendigen personellen und sächlichen Voraussetzungen sind darzustellen und näher zu erläutern. Erwartet werden der Einsatz von qualifiziertem Fachpersonal und dessen leistungsgerechte Entlohnung.
- Qualitätsentwicklung und -sicherung sind integrale Bestandteile der Beratungsarbeit. Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität bilden das begriffliche Instrumentarium zur näheren Darstellung interner und externer Qualitätssicherungsmaßnahmen. Zu den relevanten Merkmalen der Struktur- und Prozessqualität gehören auch die Erreichbarkeit/ Zugänglichkeit des Leistungsangebotes für die Beratung suchenden SchuldnerInnen, die Vernetzung mit komplementären Hilfsangeboten/ Leistungsstrukturen und die Kooperation mit beteiligten und betroffenen Personen und Institutionen.

Fristgerecht eingegangene Bewerbungen werden von der Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen näher geprüft und ausgewertet. Die Auswertung orientiert sich vor allem an den Kriterien

- Zielgruppengenauigkeit
- Erfolgsorientierung
- Leistungsfähigkeit
- Qualitätssicherung und
- Innovationsgehalt

und der Überzeugungskraft der Darstellungen in den vorgelegten Beratungskonzepten.

Dementsprechend werden die Bewerbungen priorisiert und der städtischen Deputation für Soziales, Kinder und Jugend zur Auswahlentscheidung vorgelegt.

Mit den ausgewählten Beratungsstellen werden im weiterenungsverfahren der jeweilige Aufgabenumfang und das aufgabengerechte Fördervolumen festgelegt. Die Förderung erfolgt nach den Bestimmungen des Haushalts- und Zuwendungsrechts als Projektförderung und wird als (bedingte) Festbetragsfinanzierung ausgestaltet.

Bremen, März 2012

**Die Senatorin für
Soziales, Kinder, Jugend und Frauen, Referat 14
Contrescarpe 72, 28195 Bremen**

Wenn Sie Fragen haben, können Sie sich auch telefonisch an Herrn Wienstroer (361 2028) oder an Frau Runte-Höfner (361 6826) wenden.