



Stadt Leverkusen

Vorlage Nr. 2023/2285

Der Oberbürgermeister

III/50-50-wi

Dezernat/Fachbereich/AZ

17.08.2023

Datum

Beratungsfolge	Datum	Zuständigkeit	Behandlung
Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Senioren	04.09.2023	Beratung	öffentlich
Finanz- und Digitalisierungsausschuss	18.09.2023	Beratung	öffentlich
Rat der Stadt Leverkusen	25.09.2023	Entscheidung	öffentlich

Betreff:

Ausbau der Schuldnerberatung

Beschlussentwurf:

Die Schuldnerberatungsstellen werden ab 2024 jeweils um $\frac{1}{4}$ VZ – Äquivalente in der Beratung und jeweils um $\frac{1}{2}$ Stelle im Bereich Verwaltung erweitert.

gezeichnet:

Richrath

In Vertretung
Molitor

In Vertretung
Lünenbach

I) Finanzielle Auswirkungen im Jahr der Umsetzung und in den Folgejahren

Nein (sofern keine Auswirkung = entfällt die Aufzählung/Punkt beendet)

Ja – ergebniswirksam

Produkt: 051501 / 500005150108 Sachkonto: 525800

Aufwendungen für die Maßnahme: 204.590,78 €

Fördermittel beantragt: Nein Ja %

Name Förderprogramm:

Ratsbeschluss vom zur Vorlage Nr.

Beantragte Förderhöhe: €

Ja – investiv

Finanzstelle/n: Finanzposition/en:

Auszahlungen für die Maßnahme: €

Fördermittel beantragt: Nein Ja %

Name Förderprogramm:

Ratsbeschluss vom zur Vorlage Nr.

Beantragte Förderhöhe: €

Maßnahme ist im Haushalt ausreichend veranschlagt

Ansätze sind ausreichend

Deckung erfolgt aus Produkt/Finanzstelle
in Höhe von €

Jährliche Folgeaufwendungen ab Haushaltsjahr: 2024

Personal-/Sachaufwand: €

Bilanzielle Abschreibungen: €

Hierunter fallen neben den üblichen bilanziellen Abschreibungen auch einmalige bzw. Sonderabschreibungen.

Aktuell nicht bezifferbar

Jährliche Folgeerträge (ergebniswirksam) ab Haushaltsjahr:

Erträge (z. B. Gebühren, Beiträge, Auflösung Sonderposten): €

Produkt: Sachkonto

Einsparungen ab Haushaltsjahr:

Personal-/Sachaufwand: €

Produkt: Sachkonto

ggf. Hinweis Dez. II/FB 20: Achim Krings 20 12

Derzeit befindet sich der Haushalt 2024 mit der mittelfristigen Finanzplanung bis 2027 in der Aufstellung. Bei einer positiven Beschlussfassung ist die o. g. HH-Position um jährlich 205.000 € aufzustocken.

II) Nachhaltigkeit der Maßnahme im Sinne des Klimaschutzes:

Klimaschutz betroffen	Nachhaltigkeit	kurz- bis mittelfristige Nachhaltigkeit	langfristige Nachhaltigkeit
----------------------------------	-----------------------	--	--

<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein			
---	---	---	---

Begründung:

In Leverkusen wird die Schuldnerberatung durch drei Träger mit jeweils 1,75 Stellenanteilen wahrgenommen. Aufgrund der Regelungen im Sozialgesetzbuch (SGB) II und SGB XII und im Rahmen der allgemeinen Daseinsvorsorge ist die Kommune die bedeutendste Finanzierungsträgerin der Schuldnerberatung.

Nach Beschlussfassung des Rates zur Vorlage Nr. R 117/16. T werden in Leverkusen zur Sicherung der Schuldnerberatung folgende Träger gefördert:

- Sozialdienst Kath. Männer e.V. Leverkusen,
- Arbeiterwohlfahrt Beratungsdienste gGmbH und
- Diakonisches Werk des Ev. Kirchenkreises Leverkusen.

Hierzu wurden im Jahr 2005 und folgend im Jahr 2011 Wirkungsvereinbarungen abgeschlossen. Hieraus besteht für die Stadt Leverkusen die rechtliche Verpflichtung, Fördermittel zur Verfügung zu stellen. Die Finanzierung der Beratungsstellen durch die Stadt Leverkusen erfolgt gem. § 16a SGB II und § 11 Abs. 5 Satz 4 SGB XII durch eine jährliche Pauschale unter Berücksichtigung der Zuwendungen des Sparkassen- und Giroverbandes und zufließender öffentlicher Drittmittel, die für gleiche Zwecke bestimmt sind. Sie beträgt derzeit insgesamt 442.648 € und wird anteilig nach Stellenanteilen auf die Anbietenden aufgeteilt. Seit der Wirkungsvereinbarung im Jahr 2011 wird der Betrag regelmäßig aufgrund von Kostensteigerungen, wie z. B. Tarifierhöhungen, angepasst. Die letzte Anpassung erfolgte im Jahre 2022. Darüber hinaus erhalten die Schuldnerberatungsstellen folgende Fördergelder:

Landesförderung NRW	zzt. 98.000,00 €,
Mittel Sparkassenfonds	zzt. 27.000,00 €,
Erstattung Jobcenter AGL	zzt. 18.000,00 €.

Weitere Fördermöglichkeiten sind der Verwaltung nicht bekannt.

Grundsätzlich sollen die Schuldnerberatungsstellen bedarfsgerecht ausgestattet werden. Hierzu wurde seitens der Verwaltung eine Anfrage in Städten vergleichbarer Größenordnung wie Leverkusen gestellt. Im Ergebnis lässt sich feststellen, dass die Schuldnerberatungsstellen bei allen angefragten Städten in einer vergleichbaren Größe gleich ausgestattet sind. Aufgrund des erhöhten Bedarfs bestehen dort ebenfalls Überlegungen, die Beratungskapazitäten auszuweiten.

Einige Städte finanzieren - wie Leverkusen - im Rahmen einer institutionellen Förderung, andere u. a. auch mittels Abrechnung von Fallpauschalen. Dies beinhaltet allerdings einen höheren Verwaltungsaufwand. Die drei Leverkusener Schuldnerberatungsstellen leisten eine umfassende, qualitativ hochwertige soziale Schuldnerberatung. Die seit der Insolvenzrechtsreform 2014 komplizierter gewordenen Rechtsfragen, einer Zunahme der Anzahl der Gläubiger pro Schuldner und eine spürbare Steigerung der Komplexität der Fälle führte in den letzten Jahren zu einem deutlichen Anstieg der notwendigen Beratungszeit pro Beratungsfall. Auch der notwendige Zeitumfang bei der Begleitung der Ratsuchenden im laufenden Insolvenzverfahren hat zugenommen. In allen drei Beratungsstellen sind die Kapazitätsgrenzen schon aufgrund dieser Entwicklungen ausgereizt.

Seit Mitte 2022 besteht eine erhöhte Nachfrage nach Beratung. Spitzenmonat war der September 2022 mit bis zu 45 % gestiegenen Anfragezahlen im Vergleich zum Vorjahresmonat. Die in der zweiten Jahreshälfte 2022 stark anwachsenden Wartezeiten für Ratsuchende belegen dies deutlich. Aufgrund der steigenden Kosten in den Bereichen Wohnen, Energie, Lebenshaltung und Mobilität ist absehbar, dass die Menschen vermehrt laufende Kredite nicht mehr bedienen können, um die steigenden Lebenshaltungskosten aufzubringen. Somit werden mehr Menschen in die Zahlungsunfähigkeit geraten.

Sowohl im jüngsten Schuldneratlas der Creditreform (veröffentlicht 11/2022) als auch im Überschuldungsreport des Instituts für Finanzdienstleistungen (veröffentlicht 06/2022) wird festgestellt, dass die Überschuldungsquote bundesweit und auch in Leverkusen leicht rückläufig ist: Im Jahr 2021 galten laut Creditreform 10,78 % der erwachsenen Leverkusener Bürgerinnen und Bürger als überschuldet, in 2022 sank die Quote auf 10,09 %. Die Verfasserinnen dieser beiden renommierten Berichte warnen trotzdem eindringlich davor, die sinkende Quote als Zeichen der Entwarnung zu interpretieren, da sich erfahrungsgemäß die Auswirkungen wirtschaftlicher Krisen auf die Verbraucherinnen und Verbraucher verzögert zeigen. Oftmals werden zunächst Rücklagen aufgebraucht, immer wieder Lücken mit aus dem Privatbereich geliehenen Mitteln geschlossen oder der Dispositionskredit ausgereizt, bevor eine Schuldnerberatungsstelle angesteuert wird bzw. sich „harte“ Überschuldungskriterien herausbilden bzw. feststellbar werden.

Orientiert an der statistisch festgestellten Überschuldungsquote von 10,09 % müssten knapp 14.000 erwachsene Leverkusener Einwohnerinnen und Einwohner ein Schuldenproblem haben. Den Weg in die Schuldnerberatung finden davon aber seit Jahren nur ca. 1.000 Bürgerinnen bzw. Bürger jährlich, die Dunkelziffer ist also sehr hoch. Und sie wird aufgrund der dargestellten Zusammenhänge steigen. Eine hohe Dunkelziffer bedeutet hier eine hohe Anzahl von Menschen, die aus Uninformiertheit, Angst und Scham massiv unter ihrer Zahlungsunfähigkeit leiden und unbewusst ihre Gesundheit, ihre Familie/Partnerschaft und letztendlich ihre Existenz gefährden. Eine qualitative und nachhaltige Beratung kann nur durch ausreichend Fachkräfte sichergestellt werden.

Der sich abzeichnende demografische Wandel spiegelt sich in der Altersstruktur der Überschuldeten wider. Laut Creditreform nimmt die Zahl der überschuldeten Personen ab 60 Jahren nur unterdurchschnittlich ab, die Zahl der jüngeren Überschuldeten sinkt dagegen deutlich. Von der Creditreform wird die Schlussfolgerung gezogen, dass der Doppeltrend zur Altersarmut und Altersüberschuldung virulent bleibt (vergl. Schuldneratlas 2022, S. 58). Obwohl Altersarmut ein Problem ist, wird das Angebot der Schuldnerberatung von der Altersgruppe der über 65-Jährigen kaum wahrgenommen.

Bundesweit sind aktuell 18,44 % der Bevölkerung älter als 65 Jahre. Dieser Zustand ist jedoch keinesfalls als statisch anzusehen, vielmehr findet seit Jahren eine Entwicklung statt, die gemein als „demografischer Wandel“ beschrieben wird und im Wesentlichen eine Steigerung des Anteils älterer Menschen an der Gesamtbevölkerung beschreibt. So geht die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) davon aus, dass der Anteil inaktiver Menschen ab 65 Jahren (also nicht erwerbstätige Beziehende von Renten oder Transferleistungen) bis 2045 auf bis zu 72,18 % der gesamten Erwerbsbevölkerung steigen könnte. Auch wenn es sich dabei um eine Modell-

rechnung handelt, so zeigt sich doch eindeutig ein Trend, hin zu einer Zunahme älterer Menschen in unserer Gesellschaft.

Diese Entwicklung zeigt sich auch in Leverkusen. Von den 167.188 Einwohnerinnen und Einwohnern sind 35.909 Personen 65 Jahre alt oder älter, was einem Anteil von 21,49 % entspricht (Stand: 30.09.2021). Rechnet man nun jedoch hinzu, dass die zweitgrößte Gruppe der 45- bis 65-Jährigen (absolut 48.943) 29,27 % der Leverkusener Bevölkerung ausmacht, so erkennt man die Herausforderungen, die sich aus diesem gesellschaftlichen Wandel ergeben.

Die Bundeszentrale für politische Bildung bezeichnet die Einkommensarmut älterer Menschen als „durchaus relevantes Problem“. Hinzu kommen weitere Risikofaktoren, wie ein erhöhtes Krankheitsrisiko, das Versterben von Partnerinnen bzw. Partnern und zielgruppenorientierte Betrugsmaschen (beispielsweise der Enkeltrick), die zu massiven finanziellen Problemen und Überschuldung führen können. Von 2020 bis 2021 ist der bundesweite Anteil Ratsuchender über 60 Jahren in Schuldnerberatungen um 9,49 % gestiegen. Gerade vor dem Hintergrund der aktuellen Inflationsrate und Energiekrise wird sich die finanzielle Situation für noch mehr (ältere) Menschen in Deutschland und in Leverkusen nochmals stark verschärfen.

Auch soll überschuldeten Menschen mit Mobilitätseinschränkung, denen der Weg zur persönlichen Vorsprache aufgrund körperlicher Behinderungen verwehrt bleibt, der Zugang zur Schuldner- und Insolvenzberatung durch aufsuchende Beratung geöffnet werden. In der Gruppe der über 65-Jährigen besteht erfahrungsgemäß eine hohe Hemmschwelle, eine Schuldnerberatung in Anspruch zu nehmen. Um diese Hemmschwellen abzubauen, sind besondere vertrauensschaffende Maßnahmen, die entsprechend zeitaufwändig sind, notwendig. Durch die rasanten ökonomischen Veränderungen in allen gesellschaftlichen Schichten wird die Bedeutung der Schuldenprävention im Sinne von finanzieller Allgemeinbildung und Erlangen von Finanzkompetenz immer wichtiger. Insgesamt sind nach aktueller Auswertung der Creditreform im „SchuldnerAtlas 2022“ 10,09 % aller Leverkusenerinnen und Leverkusener überschuldet. Im bundesweiten Ranking bewegt sich die Stadt Leverkusen seit Jahren auf sehr hohem Niveau.

Problemlagen von Überschuldung entstehen, wenn sich der Mensch veränderten Lebensbedingungen nicht rasch genug anpassen kann. Gerade die sich aktuell krisenhaft zuspitzenden finanzpolitischen Rahmenbedingungen führen zu entscheidenden Veränderungen im Budget von Verbraucherhaushalten. Schnell müssen dann die Einnahmen und Ausgaben neu austariert werden. Budgetberatung kann hier im Vorfeld schon präventiv ansetzen, als Orientierung und Vorbereitung, um zum Beispiel Mindereinnahmen abzufedern und Einsparungen zu prüfen. „Finanzielle Schocks“ werden besser verkraftet und insbesondere bei vulnerablen Gruppen führt dies zu höherer Resilienz. Ein umfassendes Praxis- und Alltagswissen rund ums eigene Geld war und ist bei der Schuldnerberatung immer ein Thema.

Mit dem Aufbau und der Durchführung geeigneter Präventionsangebote zur Finanzkompetenz beschäftigt sich die Schuldnerberatung seit vielen Jahren. Es entstanden in Leverkusen verschiedene Ansätze von Schuldenprävention:

- Fit Fürs Leben - Lernen in der Schule
Seit 2009 richtet sich die Unterrichtsreihe „Fit Fürs Leben“ an Schülerinnen und

Schüler der Abgangsklassen verschiedener Schulformen. Mit zehn Modulen (z. B. Rund ums eigene Konto, Shopping – Um jeden Preis, Smartphone, Internetfallen, Behörden und Versicherungen, Mein erster eigener Job) gibt die Schulung einen Überblick rund um Finanzen, Haushaltsbudget und Verbraucherrecht. Die Schuldnerberatung hat eine Mappe für die Schülerinnen und Schüler und ein Referentinnen-Script/Referenten-Script entwickelt, mit denen im Schulunterricht ein breites Spektrum zu den wichtigsten Themen zur Finanzkompetenz vermittelt werden kann.

Fit Fürs Leben hat sich in Leverkusen und der Region etabliert und wurde im Aufbau wissenschaftlich durch Evaluierungsprozesse der Universität Bonn intensiv begleitet. Regelmäßig wird es allerdings nur durch die Gesamtschule Rheindorf, Dank der finanziellen Unterstützung des Fördervereins, abgerufen und ist also bisher eine Insellösung. Präventionsveranstaltungen sollen künftig allen Schulen angeboten werden. Indem Schülerinnen und Schülern frühzeitig Kenntnisse über Finanzmanagement, Schuldenprävention und die Bedeutung eines verantwortungsvollen Umgangs mit Geld vermitteln werden, kann die Schuldnerberatung dazu beitragen, zukünftige finanzielle Probleme zu reduzieren.

- Offene Stadtteil-Sprechstunden
Haushalts- und Budgetberatung / Gruppenangebote für Erwachsene
Abgesehen von Kindern und Jugendlichen sind junge Erwachsene und Familien in der Gründungsphase eine wichtige Zielgruppe, welche die Unterstützung bei der Bewältigung von Finanzbildung und Schuldenprävention benötigt. Gerade junge Familien im Aufbau einer ersten Existenz sind hohen Risiken einer Verschuldung ausgesetzt, wenn durch unvorhergesehene Ereignisse reduziertes Haushaltsbudget entsteht. Gerade hier suggeriert die Werbung Bedürfnisse, die sich mit Hilfe von Krediten und Ratenkäufen vermeintlich schnell erfüllen lassen. Gezielte Informationsveranstaltungen und Workshops würden den Risiken von Ver- und Überschuldung besonders entgegenwirken und eine nachhaltige Finanzbildung fördern. Orte dieser Vermittlung von Finanzkompetenz bieten sich bei verschiedensten Bildungseinrichtungen (insbesondere auch die Standorte der Frühen Hilfen) in Leverkusen an.

Die dargestellten Präventionsangebote und Formate bieten eine erste Antwort auf die gesellschaftlichen Entwicklungen, denen viele Bürgerinnen und Bürger in Leverkusen ausgesetzt sind. Erreicht werden bislang aber viel zu wenige. Die gesellschaftlichen Wandlungsprozesse der letzten Jahre (Niedriglohnsektor, Teilzeitbeschäftigung, niedrige Zinsen, Vermögensverteilung etc.) machen sich bei einer Vielzahl von Haushalten bemerkbar. Die nachhaltige Teilhabe am Finanzleben ist beeinträchtigt oder gar unmöglich. Diese Trends erfordern seitens der Beratenden ein höheres Maß an Fach- und Methodenkompetenz, da sich die Zielgruppe differenziert und das Themenspektrum zunimmt. Die Vermittlung von finanziellen Eigenkompetenzen bei vulnerablen Zielgruppen wird zur Herausforderung.

Aufgabenschwerpunkte in der Präventionsarbeit:

- Entwicklung und Fortschreibung von Präventionsmaterialien für verschiedene Zielgruppen,

- Organisation und Durchführung von Präventionsveranstaltungen bei den unterschiedlichen Zielgruppen,
- Organisation und Durchführung von Informationsveranstaltungen mit Multiplikatorinnen und Multiplikatoren,
- Vernetzung: Fortbildungen und Koordination von Akteurinnen und Akteuren zur Prävention und Finanzkompetenz,
- Vermittlung von Konzepten zur Finanzkompetenz und Impulse in Fachgremien der Stadt Leverkusen.

Die drei Leverkusener Schuldnerberatungsstellen der Arbeiterwohlfahrt (AWO), der Diakonie und des Sozialdienstes Katholischer Männer Leverkusen e. V. (SKM) sind übereingekommen, dass für die Fortführung einer qualitativ hochwertigen Beratung in Wechselwirkung mit dem gestiegenen Zeitaufwand, dem erwarteten steigenden Bedarf, der Notwendigkeit eines spezialisierten bedarfsorientierten Angebots „Schuldnerberatung für Ältere“ und dem notwendigen Ausbau von Präventionsangeboten eine bessere personelle Ausstattung notwendig ist, um dies erfolgreich umzusetzen bzw. sicherzustellen. Aus diesen Gründen haben die drei Schuldnerberatungsstellen in einem gemeinsamen Antrag jeweils eine halbe Verwaltungskraftstelle und eine Erweiterung der Fachkraftstelle um jeweils $\frac{1}{4}$ VZ – Äquivalente pro Beratungsstelle beantragt.

Durch ein vorgeschaltetes Sekretariat werden die organisatorischen und administrativen Aufgaben der Schuldnerberatungsstelle übernommen. Die Fachkräfte können sich verstärkt auf ihre eigentliche Beratungstätigkeit konzentrieren.

Das Verwaltungssekretariat ist oftmals der erste Kontakt für die Ratsuchenden, die verschiedene Nöte mitbringen. Dabei geht es in Notsituationen häufig um die erste Klärung zur Ausstellung von Pfändungsschutz-Bescheinigungen zur unmittelbaren Sicherstellung der Lebenshaltungskosten. Die zunehmende Häufigkeit von Nachfragen beim Empfang entsteht unter anderem durch den Anstieg von Energiekosten und dem generellen Preisschub der Lebenshaltungskosten. Eine gute kommunikative Kompetenz ist dabei Voraussetzung. Diese erste Steuerung durch ein vorgeschaltetes Sekretariat sichert eine planbare Steuerung von Einzelberatung in der Schuldnerberatung, um Krisensituationen aufzufangen. Die zunehmende Digitalisierung der Beratungsstelle kann die Verwaltungsassistenz durch eine umfassende Eingabe und elektronische Verarbeitung der notwendigen Personen- und Gläubigerangaben im Einzelfall unterstützen und zu Effizienzgewinnen in der Fallbearbeitung führen.

Neben den juristischen und ökonomischen Aspekten der Schuldner- und Insolvenzberatung spielt auch die soziale Komponente eine große Rolle. Die durch Überschuldung geprägten Haushalte sind oftmals Systeme mit tiefgreifenden, in Wechselwirkung stehenden negativen Faktoren. Aufgrund der steigenden Komplexität der Beratungsfälle und der zunehmenden Probleme der Klientinnen und Klienten ist neben den freiwerdenden Kapazitäten durch das Sekretariat eine personelle Aufstockung der Beratungsstellen notwendig. Die Beratung wächst mit den Problemlagen und nimmt entsprechend mehr Zeit in Anspruch, um die vielschichtigen Problemlagen der sozialen Systeme (Familien) zu ergründen und positiv beeinflussen zu können. Nur mit ganzheitlicher Betrachtung der Einflussfaktoren und deren Einfluss aufeinander ist eine qualitative Schuldnerberatung möglich. Die zusätzlichen Fachkraftstunden werden dazu beitragen, die steigende Nachfrage nach Beratungsleistungen zu bewältigen und den Beratenden

mehr Zeit und Raum für eine individuelle und umfassende Betreuung der Hilfesuchenden zu geben.

Zunehmend werden bis zum erfolgreichen Abschluss der Fälle im Schuld- und Insolvenzrecht rechtliche Einordnungen und vertiefende Kenntnisse in verwandten Rechtsgebieten der Sozialgesetzgebung, des Verbraucherrechts sowie des Steuer- und Unterhaltsrechts erforderlich. Diese Entwicklung der steigenden Intensität in der Fallbearbeitung verlangt eine Konzentration auf die eigentliche Beratung, losgelöst von administrativen Tätigkeiten. Ein entsprechendes, höheres Zeitbudget pro Fall muss vorgehalten werden.

Die Wirksamkeit der Arbeit wird fortlaufend dokumentiert und gemeinsam mit der Stadt Leverkusen im Rahmen eines Controllings weiterentwickelt. Durch die Evaluation der Beratung und deren Ergebnisse soll ein positiver und nachhaltiger Einfluss auf das Leben der Klientel sichergestellt werden. Es besteht ein Konzept zur Datenerhebung, Auswertung der Arbeitsinhalte, Erstellung von Jahresberichten, kommunal, regional und bundesweit. Die in 2011 erstellten Wirkungsvereinbarungen werden entsprechend angepasst.

Anlage/n:

Derzeitiger Mustervertrag Schuldnerberatung 2011
Neuer Mustervertrag Schuldnerberatung
Zusätzlicher Finanzierungsbedarf SB 2024