Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände

AG SBV

3

Modell

Regionale Verhandlungsprozesse zur Unterstützung und Mitfinanzierung der Schuldnerberatung durch regional engagierte Finanziers

Düsseldorf im April 2000

Der Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände gehören an:

Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e. V. (AWO)
Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände e. V. (AgV)
Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung e. V. (BAG SB)
Deutscher Caritasverband e. V. (DCV)
Deutsches Rotes Kreuz (DRK)
Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband (DPWV)
Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland e. V. (DW EKD)

Vorbemerkung

Die aktuelle Situation in der Schuldnerberatung ist durch zwei Entwicklungen geprägt. Auf der einen Seite führt die stetig wachsende Zahl überschuldeter Haushalte zu einer wachsenden Zahl überschuldeter Ratsuchender, auf der anderen Seite verhindern die erheblichen Sparzwänge bei der öffentlichen Hand und den Wohlfahrtsverbänden einen bedarfsgerechten Ausbau der Schuldnerberatungsstellen.

Die Finanzierung der Schuldnerberatungsstellen setzt sich derzeit in erster Linie aus Eigenmitteln der Träger, Zuschüssen von Arbeitsämtern, Kommunen und einzelnen Bundesländern zusammen. Der Anteil der finanziellen Unterstützung seitens der Gläubiger (insbesondere Sparkassen) liegt derzeit bei ca. 1 %.

Um das nach Ansicht der AG SBV benötigte Schuldnerberatungsnetz (2 Berater pro 50.000 Einwohner, bundesweit 3.300 Schuldnerberater/innen) weiter aufzubauen, sollte die bestehende Mischfinanzierung durch eine stärkere Beteiligung der Finanz-, Wohn- und Kreditwirtschaft, der Versicherungen und des Handels ausgewogener gestaltet werden.

In drei Gesprächsforen zwischen der AG SBV und Vertretern der oben genannten Gläubigerverbände wurden Möglichkeiten einer Mitfinanzierung von Schuldnerberatung durch diese Verbände erörtert. Bei diesen Gesprächen, die unter Beteiligung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend stattfanden, wurde deutlich, dass konkrete Modelle der Gläubigermitfinanzierung eher auf regionaler Ebene zu realisieren sind.

Im Auftrag der AG SBV und gefördert durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat das Institut für Finanzdienstleistungen e.V. (IFF) ein von der AG SBV entwickeltes Stufenmodell zur Mitfinanzierung von Schuldnerberatungsstellen in einigen Punkten weiter entwickelt und konkrete Vorschläge für eine praktische Umsetzung ausgearbeitet. Auf Grundlage der Ergebnisse dieser Expertise wurde das hier nun vorliegende Modell „Regionaler Verhandlungsprozesse zur Unterstützung und Mitfinanzierung der Schuldnerberatung durch regional engagierte Finanziers" entwickelt.

Die AG SBV möchte mit diesem Modell dazu anregen, auf regionaler Ebene solche Verhandlungsprozesse mit dem Ziel einer finanziellen Unterstützung zu beginnen. Auch sollten die Gesprächskontakte dazu genutzt werden weitere Formen und Inhalte der Zusammenarbeit zu vereinbaren. Selbstverständlich ist die AG SBV an den Erfahrungen der Verhandlungsprozesse auf regionaler Ebene sehr interessiert und würde sich über entsprechende Rückmeldungen freuen.

Marius Stark

Sprecher der AG SBV

A Situationsbeschreibung

Die Zahl überschuldeter Haushalte

Die Zahl überschuldeter privater Haushalte in der Bundesrepublik wurde schon für 1997 mit 2,62 Millionen (Mittelwert) geschätzt.[1] Ein Rückgang des ist mangels signifikant positiver Veränderung bei den Überschuldungsindikatoren (u.a. Arbeitslosenquote, Höhe der Miet- und Energieschulden, Anzahl abgegebener eidesstattlicher Versicherungen, Kreditnachfrage privater Haushalte, Entwicklung der Kreditkündigungen) nicht absehbar.

Situation der Schuldnerberatung

Die Schuldnerberatung ist für überschuldete private Haushalte oftmals letzter Adressat, zu dem noch Kontakt aufgenommen wird. Nach einer Armutsuntersuchung des Deutschen Caritas-Verbandes, die vor Inkrafttreten der neuen Insolvenzordnung durchgeführt wurde, sind rund 50% der Ratsuchenden der Caritas von Ver- oder Überschuldung betroffen. Die Insolvenzordnung hat für die Schuldnerberatung nicht nur neue Aufgabenfelder mit sich gebracht. Auch die Zahl der Ratsuchenden, zu denen zunehmend auch gescheiterte Existenzgründer oder gescheiterte Kleinstunternehmer gehören, hat sich seitdem noch einmal erhöht. Sollte die derzeit diskutierte Frage, ob für das Verbraucherinsolvenzverfahren Prozeßkostenhilfe zu gewähren ist, positiv beantwortet werden, wovon nach den unmißverständlichen Äußerungen des Bundesjustizministeriums auszugehen ist, wird die Zahl außergerichtlicher Regulierungsbemühungen, an denen Schuldnerberatung maßgeblich beteiligt ist, sowie der Begleitung von Ratsuchenden im Verbraucherinsolvenzverfahren weiter ansteigen.

Schuldnerberatung beschränkt sich aber nicht auf eine Beteiligung an der Schuldenregulierung. Schuldnerberatung ist eine ganzheitlich zu verstehende Aufgabe, die den Ratsuchenden in ökonomischer, juristischer, aber auch psycho-sozialer Hinsicht Unterstützung bei einer künftig geordneten Haushaltsführung gewährt und dabei hilft, erneuten Ver-/ Überschuldungssituationen vorzubeugen. Die Tätigkeit von Schuldnerberatung kommt somit nicht nur dem Ratsuchenden zugute, sondern auch seinen Gläubigern sowie der Gesellschaft insgesamt:

- Die Schuldnerberatung stellt den in der Regel unterbrochenen Kontakt zwischen dem Schuldner und seinen Gläubigern wieder her und bereitet zusammen mit dem Schuldner eine realisierbare Forderungsabwicklung und damit größtmögliche Gläubigerbefriedigung vor.
- Den Gläubiger steht mit der eingeschalteten Schuldnerberatung ein zuverlässiger Ansprech- und Verhandlungspartner zur Verfügung.

---

[1] vgl. Studie der GP-Forschungsgruppe (Autor: Dieter Korczak) von 1998 i.A. des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, dort S.32

- Die Gläubiger erhalten ohne weitere eigene Bemühungen aktuelle Informationen zur Lebens- und Einkommenssituation ihres Schuldners. Ihre mit dem Schuldnervorgang verbundenen internen (Rechtsverfolgungs-) Kosten und sonstigen Aufwendungen reduzieren sich.
- Der ganzheitliche Beratungsansatz der Schuldnerberatung stärkt u.a. die eigenverantwortliche Mitarbeit des oftmals ob seiner Situation resignierten Schuldners und erhöht das Selbsthilfepotential, was einer zügigen und geordneten Forderungsabwicklung und der Vermeidung einer neuen Überschuldungssituation zugute kommt.
- Die Budgetberatung der Schuldnerberatung stellt die Zahlungsfähigkeit des Schuldners wieder her. Der Schuldner wird in den Wirtschaftskreislauf reintegriert und entfaltet (neue) Kaufkraft.
- Neben einer geordneten Forderungsabwicklung bewirkt Schuldnerberatung oftmals die Sicherung des Arbeitsplatzes des Schuldners, verhindert Obdachlosigkeit und eine mögliche Straffälligkeit. Mittelbare Folge dieser Beratungserfolge ist die Entlastung der Sozialhaushalte, die Beibehaltung oder Erzielung von Steuereinnahmen sowie Sozialversicherungsbeiträgen.

Der Beratungsbedarf

Schon vor Inkrafttreten der neuen Insolvenzordnung reichten die Berater-Kapazitäten in den Schuldnerberatungsstellen nicht aus, um die Nachfrage hinreichend abzudecken. Der seit dem 1.1.1999 weiter steigende Beratungsbedarf wird zudem von sich weiter verschlechternden finanziellen Rahmenbedingungen begleitet. Die öffentlichen Haushalte sind von immer weitergehenden Sparzwängen betroffen, was Auswirkungen auf die kostendeckende Finanzierung von Schuldnerberatung hat. Selbst die Finanzierung des ohnehin nicht ausreichenden Personalbestandes ist ungesichert und somit schon der Fortbestand bestehender Beraterstellen gefährdet.

Um bestehende Arbeitsplätze von Schuldnerberatern sichern und einen qualitativ anspruchsvollen Beratungsservice aufrecht erhalten zu können, von dem nicht nur die Ratsuchenden, sondern auch weiterhin die Gläubiger und die Gesellschaft insgesamt profitieren, sind Schuldnerberatungsstellen bzw. ihre Träger auf die Erschließung weiterer Finanzquellen angewiesen.

Regionale Verhandlungsprozesse

Da es in der Bundesrepublik auf regionaler Ebene bereits verschiedene Finanzierungs-/Kooperationskonzepte gab und gibt, in denen Gläubiger die Schuldnerberatung vor Ort finanziell, durch Bereitstellung von Sachmitteln und/oder spezifischem Know how unterstützt haben bzw. aktuell unterstützen, soll auf dieser positiven Kommunikations- und Kooperationsbasis aufgebaut werden. Auf regionaler Ebene soll die Akquisition finanzieller Fördermittel seitens regional ansässiger Gläubiger bzw. Gläubigerverbände möglichst kooperativ von den dortigen Schuldnerberatungsstellen bzw. ihren Trägern – also in Form einer Verbundlösung – initiiert werden. Den Begleitrahmen für die Akquisition sollten regionale Verhandlungstische bilden, an denen sich auch andere gesellschaftliche Kräfte der Region beteiligen können.

Die zur Installierung solcher regionalen Verhandlungstische erforderlichen (internen und externen) Vorbereitungs-, Planungs- und Umsetzungsschritte wurden im Rahmen des Projekts *„Strukturierung regionaler Verhandlungsprozesse*

zur Beteiligung von Gläubigergruppen an der Finanzierung von Schuldnerberatungsstellen" erarbeitet

Musterbeispiel Düsseldorf

Das am Ende dargestellte Musterbeispiel greift die reale Situation der Schuldnerberatung in Düsseldorf auf. Der Beratungs- und Finanzierungsbedarf für Düsseldorf sowie die aktuelle Finanzierungssituation der Düsseldorfer Schuldnerberatungsstellen beruht auf Ermittlungen der Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände (AG SBV).

E Das (idealtypische) regionale Verhandlungsmodell im Überblick

1. Klärung trägerübergreifender Kooperationen

2. Bedarfsanalyse

3. Initiierung regionaler Runder Tische

4. Konstituierung des Rundes Tisches

5. Zielbestimmung

6. Aushandlungsphase

7. Umsetzungsphase

8. Musterbeispiel Düsseldorf

1. Klärung trägerübergreifender Kooperationen der Träger der Schuldnerberatung

Die vertretenen Schuldnerberatungsstellen bzw. ihre Träger überlegen welche Formen der Zusammenarbeit angestrebt werden.

Auf diese Weise können einerseits vorhandene Kapazitäten gebündelt werden. Andererseits würde den anzusprechenden engagierten Unterstützern und Finanziers ein zentraler Ansprech- und Verhandlungspartner zur Verfügung stehen.

Ansatzpunkt für ein solches kooperatives Vorgehen kann sich daraus ergeben, dass bereits ein regionaler Arbeitskreis existiert, der die Arbeit der Schuldnerberatung in der Region koordiniert.

Für die Fortsetzung des Musterbeispieles wird angenommen, daß sich die Träger der Schuldnerberatungsstellen hinsichtlich ihrer Akquisitionsbemühungen zu einer „Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung " zusammenschließen.

(Hinweis: In einigen Regionen bestehen zum Teil Arbeitsgemeinschaften gemäß §95 BSHG, die sich ebenfalls dem Thema Schuldnerberatung widmen.)

2. Bedarfsanalyse

- **kurzfristiger Bedarf:** Akquirierung von Finanzmitteln zur Sicherung der vorhandenen Personalkapazitäten und Sachausstattungen.
- **mittel-/langfristiger Bedarf:** Erhöhung des Personalbestandes wegen stetig ansteigender Beratungsnachfrage in Anlehnung an den von der AG SBV ermittelten Bedarfsschlüssel (Jahreskostenaufwand für 1 Beraterstelle inkl. ½ Verwaltungskraft: DM 185,730,00; angelehnt an die hierfür niedrigste BAT-Vergütungsstufe[2]);

3. Initiierung regionaler Runden Tische

Die „Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung" identifiziert die in der Region ansässigen engagierten Finanziers, die als Teilnehmer des Runden Tisches in Frage kommen. Dabei sollte man sich nicht nur auf die klassischen Gläubigergruppen konzentrieren, sondern unter dem Aspekt der Stabilisierung des regionalen Wirtschaftsraums Gesprächspartner auswählen, z.B. regionale Wirtschaftsbetriebe, Banken, Wohnungswirtschaft, Energieversorgungsunternehmen, Privatleute, etc.. Die Teilnehmer einigen sich auf einen Moderator.

---

[2] Die Zahlen sind dem Grundsatzpapier der AG SBV: Aktuelle Situation der Überschuldung und Schuldnerberatung in Deutschland – Handlungsbedarf für Politik und Verwaltung zur Sicherung des Beratungsangebotes, Dusseldorf 1998, entnommen und orientieren sich an der KGSt

4. Konstituierung des Runden Tisches

- Die „Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung " sowie die beteiligten Unterstützer und Finanziers stellen sich und ihre Arbeit vor
- Interessenaustausch: Die Beteiligten tauschen zunächst ihre gegenseitigen Interessen und Erwartungen aus.
- Die Mitglieder des Runden Tisches erstellen einen gemeinsamen Ablaufplan für weitere konkrete Schritte der zukünftigen Zusammenarbeit.
- Die Beteiligten verständigen sich auf eine Fortführung der Kontakte im Rahmen regelmäßig stattfindender themenbezogener Gespräche.

5. Zielbestimmung

Die „Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung "definiert als vorrangiges Ziel, die Sicherung und den Ausbau der Schuldnerberatung. Dabei spielt der Erhalt qualitativer Standards in der Schuldnerberatung und deren Optimierung eine wesentliche Rolle. Darüber hinaus sollen alle Fragen von gemeinsamen Interesse abgehandelt werden.

Erläuterung: Bei Wegfall der bislang finanziell ungesicherten Beraterstellen würde die Schere zwischen Beratungsnachfrage und Beratungskapazität in den Schuldnerberatungsstellen noch weiter auseinander driften. Dann wird die Beratung überschuldeter Privathaushalte bzw. der zunehmend nachfragenden gescheiterten Existenzgründer und die Einleitung von Schuldenregulierungsmaßnahmen, die eine Rückkehr der Ratsuchenden in den regionalen Konsumprozeß vorbereiten oder ermöglichen, quantitativ weiter abnehmen. Die Beratungskapazitäten für den Einzelfall werden sich verringern.

Die „Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung" schlägt vor, dass der Runde Tisch von einer für alle Beteiligten akzeptierten regionalen Persönlichkeit als Moderator geleitet wird.

6. Aushandlungsphase

Der aktuelle Finanzierungsrahmen und zusätzliche Finanzbedarf der Schuldnerberatung wird dem Runden Tisch vorgelegt.

- zur Darstellung des Gesamtkostenrahmens von voraussichtlich DM....., werden den engagierten Unterstützern und Finanziers periodisch die Kostenelemente (Vergütungsgruppe, Jahresgehalt brutto u.ä.) nachvollziehbar dargestellt;
- die aktuelle Finanzierung der Schuldnerberatung und der zusätzliche Finanzierungsbedarf zur Sicherung und zum Ausbau der Schuldnerberatung werden den Beteiligten vorgelegt;

Die Beteiligten diskutieren Bedingungen und Rahmen eines finanziellen Engagements und verständigen sich auf

- die Höhe und der Zeitrahmen des finanziellen Engagements der Finanziers wird bestimmt;
- den Modus der schuldnerberatungs-/trägerinternen Verteilung der finanziellen Mittel;
- die Form des Berichtswesens

7. Umsetzungsphase:

- Die Finanziers veranlassen die Auszahlung der vereinbarten finanziellen Förderbeträge;
- Die in der „Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung" vertretenen Schuldnerberatungsstellen setzen ihre versprochene Gegenleistung „Erhalt qualitativer Standards in der Schuldnerberatung und deren Optimierung" um;
- Vorbereitung und Veröffentlichung der Presseerklärung zur Konstituierung des Runden Tisches und zum finanziellen Engagement der Beteiligten zur Sicherung und zum Ausbau der Schuldnerberatung

8. Musterbeispiel: Bedarfsanalyse am Beispiel der Stadt Düsseldorf

Die im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend erstellte Studie der GP Forschungsgruppe hat für die Bundesrepublik für das Jahr 1997 rund 2,62 Mio. überschuldete Privathaushalte (Mittelwert) ermittelt. Bezogen auf die Gesamtzahl privater Haushalte in der Bundesrepublik entspricht dies einer Überschuldungsquote von 7,25%.

Unter Übertragung dieser empirisch ermittelten Daten auf die Stadt Düsseldorf mit insgesamt rund 569.000 Einwohnern sind rund 22.548 Privathaushalte überschuldet. Bei einer durchschnittlichen Haushaltsgröße von 2,2 Personen pro Haushalt sind von der Überschuldung insgesamt rund 49.605 Personen betroffen.

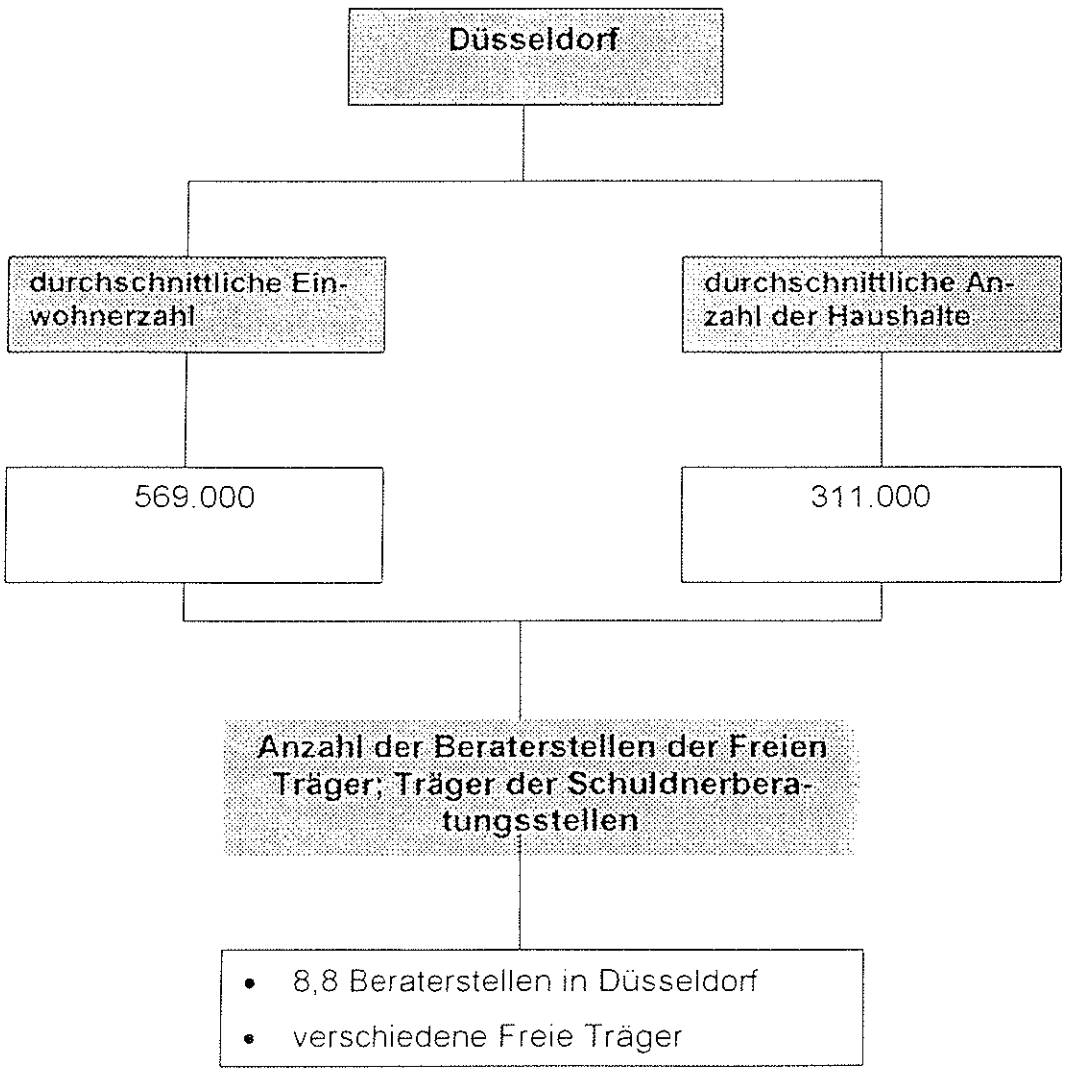
Die Nachfrage in allen Düsseldorfer Schuldnerberatungsstellen nach Beratung für überschuldete Privathaushalte konnte schon in der Vergangenheit mit dem bestehenden Berater-Personal nicht gedeckt werden. Die Wartezeiten für Ratsuchende im laufenden Jahr 1999 haben sich im Vergleich zu den Vorjahren noch verlängert.

Zielvorstellung:

Die Träger der Schuldnerberatungsstellen in Düsseldorf wollen gemeinsam Düsseldorf engagierte Unterstützer und Finanziers um Unterstützung zu einer (anteiligen) Deckung der derzeitigen Differenz (DM 648.480,00) zwischen dem Kostenaufwand für die in den Düsseldorfer Schuldnerberatungsstellen unterhaltenen Beraterstellen (DM 1.173.480,00) und der vorhandenen Finanzierungsmittel (DM 561.520,00) ersuchen. Die freien Träger können aufgrund eigener sinkender Einnahmen die fehlenden Finanzierungsmittel nicht mehr alleine aufbringen.

Ausgangslage in Düsseldorf 1998:

I. Grafik:



Finanzierung der Düsseldorf Schuldnerberatungsstellen in 1998

Das derzeitige Finanzierungsmix der Düsseldorfer Schuldnerberatungsstellen setzt sich in seiner Gesamtheit – neben Eigenmitteln der jeweiligen Träger – aus folgenden Elementen zusammen; dabei ist zu beachten, daß nicht jede der Schuldnerberatungsstellen an allen Elementen partizipiert.

- Gesamtpersonalkosten 1.173.480,00 DM
- Eigenmittel der Träger 481.480,00 DM

- Kommunale Förderung ca. 100.000,00 DM
- Förderung Arbeitsamt 265.000,00 DM
- Sparkassenfond 160.000,00 DM