

## **Neuregelung der Zuständigkeit für (Verbraucher-)Insolvenzberatungen**

### **Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 13202**

2 Anlagen

#### **Beschluss des Sozialausschusses vom 22.11.2018 (VB)** Öffentliche Sitzung

#### **I. Vortrag der Referentin**

##### **Zusammenfassung**

Nach derzeitiger Rechtslage sind für die Schuldnerberatung und deren Finanzierung entsprechend der einschlägigen Vorschriften im SGB II und SGB XII die kreisfreien Städte und Kommunen im eigenen Wirkungskreis zuständig. Die Zuständigkeit für die Sicherstellung und Finanzierung der Beratung im Bereich der Verbraucherinsolvenzen nach der Insolvenzordnung (InsO) liegt bei den Bundesländern. Beide Bereiche sind jedoch wegen der Sachnähe in der Praxis kaum abgrenzbar.

Die Schuldnerberatungsstellen der Wohlfahrtsverbände und der Kommunen sind in der Regel als geeignete Stellen gem. § 305 Abs. 1 Nr. 1 InsO i. V. m. Art. 112 AGSG anerkannt, so dass in der Praxis Schuldnerberatung und Insolvenzberatung bereits unter einem Dach erbracht werden und lediglich die Finanzierung getrennt erfolgt. Zur Zusammenführung der sozialen Schuldnerberatung mit der (Verbraucher-)Insolvenzberatung in Bayern hat der Bayerische Landtag am 10.07.2018 einstimmig die Delegation der Finanzierung der Insolvenzberatung auf die kreisfreien Städte und Landkreise im übertragenen Wirkungskreis beschlossen. Das Gesetz tritt zum 01.01.2019 in Kraft. Für die Finanzierung und Sicherstellung dieser Beratung sind ab diesem Zeitpunkt die Kommunen verantwortlich, die hierfür vom Freistaat eine Kostenerstattung erhalten sollen.

Über die Modalitäten und insbesondere über die Höhe dieser Kostenerstattung hat der Landesgesetzgeber bislang jedoch noch nicht entschieden. Das Sozialreferat beabsichtigt daher, den Stadtrat im ersten Halbjahr 2019 mit einem Finanzierungsbeschluss zu befassen, der zu einer unterjährigen Haushaltsausweitung führen wird.

## **1. Ausgangslage**

Bereits mit Beschluss vom 09.11.2011 hat der Bayerische Landtag die Staatsregierung beauftragt zu prüfen, ob und ggfs. wie eine Zusammenführung der Finanzierung von Schuldner- und Insolvenzberatung aus einer Hand bewerkstelligt werden kann (LT-Drs. 16/10234). Nach umfangreichen Recherchen stellte das Bayerische Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration (StMAS) in seinem abschließenden Bericht vom 30.01.2015 als Ergebnis fest, dass eine Zusammenführung von Schuldner- und Insolvenzberatung bei den kreisfreien Städten und Landkreisen bei Erstattung der diesbezüglichen Aufwendungen (Konnexität) grundsätzlich sinnvoll und rechtlich möglich wäre. Gemäß des Berichts soll in diesem Fall die Übertragung der Aufgaben der Insolvenzberatung und deren Förderung im Wege der Delegation in den übertragenen Wirkungsbereich der Kommunen erfolgen. In seiner Prüfungsmitteilung zur Rechnungsprüfung 2013 hat auch der Oberste Rechnungshof mitgeteilt, dass es sich bei „der Insolvenzberatung und der in den kommunalen Verantwortungsbereich fallenden Schuldnerberatung (...) um zusammenhängende, fachlich kaum abgrenzbare Aufgabenbereiche“ handle. Daher sei die Delegation der Förderung der Insolvenzberatung auf die Kommunen „sachdienlich und erstrebenswert“.

Als weiteres Ziel der gesetzlichen Neuregelung wird der bedarfs- und flächendeckende Ausbau der Insolvenzberatung in Bayern angestrebt. Derzeit gibt es in 18 Landkreisen und kreisfreien Städten noch keine Insolvenzberatungsstelle. Diese Versorgungslücke soll mit dem vorliegenden Gesetz geschlossen werden.

## **2. Neuregelung der (Verbraucher-)Insolvenzberatung**

Verankert ist die gesetzliche Neuregelung im Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung der Sozialgesetze (AGSG) vom 31.07.2018 (Bayerisches Gesetz- und Verordnungsblatt Nr. 15/2018, S. 670 f.). Der entsprechende Gesetzentwurf der Staatsregierung vom 10.04.2018 (LT-Drs. 17/21571 - s. Anlage) wurde vom Bayerischen Landtag am 10.07.2018 einstimmig verabschiedet. Das Gesetz sieht vor, dass die Staatsregierung ermächtigt ist, durch Rechtsverordnung den für die Sicherstellung der Insolvenzberatung erforderlichen Personalbedarf und die einzuhaltenden Qualitätsstandards festzulegen. Diese Ausführungsbestimmungen lagen zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Beschlussvorlage allerdings noch nicht vor.

Die Kosten für die Kommunen, die durch die Delegation entstehen, werden von der Staatsregierung nach Abzug vermuteter Synergieeffekte landesweit auf rund 8 Mio. Euro veranschlagt. Diese sind vom Freistaat zu erstatten. In den Erläuterungen zum Gesetzestext heißt es hierzu:

„Den kreisfreien Gemeinden und Landkreisen entstehen die unter 'Kosten für die Kommunen' dargestellten Aufwendungen. Nach Art. 83 Abs. 3, 6 Bayerische Verfassung hat der Freistaat Bayern die Kosten der Insolvenzberatung den Kommunen zu erstatten, da hierdurch den kreisfreien Gemeinden und Landkreisen erstmalig diese Aufgabe übertragen wird (Konnexitätsprinzip). Gemäß Ziffer 2.5.1 der zwischen der Bayerischen Staatsregierung und den kommunalen Spitzenverbänden abgeschlossenen Konsultationsvereinbarung besteht der finanzielle Ausgleich in einem Vollkostenersatz der Mehrbelastung, der regelmäßig pauschaliert gewährt wird. Über die Veranschlagung der Sachmittel im Staatshaushalt wird im Rahmen der jeweiligen Haushaltsaufstellungen beraten und entschieden.“

Sofern der (neue) Bayerische Landtag bei den kommenden Haushaltsberatungen einen Kostenersatz von 8 Mio. Euro pro Jahr veranschlagt, bedeutet dies fast eine Verdoppelung der Landesmittel für die Insolvenzberatung. Diese betragen bisher rund 4,2 Mio. Euro brutto. Auch wenn aus fachlicher Sicht diese Entwicklung zu begrüßen ist, so muss festgehalten werden, dass der sich aus der Gesetzesänderung ergebende Sicherstellungsauftrag der Kommunen bereits zum 01.01.2019 in Kraft tritt, über die Kostenerstattung der Höhe nach aber erst zu einem deutlich späteren Zeitpunkt entschieden wird.

In Folge der Landtagswahlen und der Neukonstituierung des Bayerischen Landtags ist mit einer Verabschiedung des Doppelhaushalts 2019/2020 vermutlich erst im Frühjahr 2019 zu rechnen, so dass erst dann Klarheit über den auf die Landeshauptstadt München entfallenden Mittelzufluss aus der Kostenerstattung und in Folge dessen über die als Zuschuss und Personalkosten einsetzbaren städtischen Haushaltsmittel besteht.

### **3. Weitere Vorgehensweise**

Nach den bisherigen (mündlichen) Verlautbarungen des zuständigen Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Soziales, Familie und Integration (BayStMAS) kann die Kostenerstattung für die Landeshauptstadt München voraussichtlich zwischen 650.000 und 700.000 Euro liegen. Eine abschließende Aussage hierzu liegt derzeit noch nicht vor und ist erst im Rahmen der Verabschiedung des staatlichen Haushalts zu erwarten.

Die zu erwartenden Mittel sind zweckgebunden für die Aufwendungen der Insolvenzberatung in den nach § 305 Abs. 1 Nr. 1 InsO anerkannten Beratungsstellen. Neben der Schuldnerberatungsstelle der Landeshauptstadt

München sind dies im Stadtgebiet die Schuldnerberatungsstellen der Münchner Wohlfahrtsverbände (Arbeiterwohlfahrt, Bayerisches Rotes Kreuz, Caritas, Evangelisches Hilfswerk, Münchner Zentralstelle für Straftentlassenenhilfe/Kath. Männerfürsorgeverein, H-Team/Paritätischer).

In der bisher gültigen Richtlinie zur Förderung der Insolvenzberatung in Bayern (Insolvenzberatungsförderrichtlinie – IBFÖR) heißt es zur Zielsetzung der staatlichen Förderung: „Ziel der staatlichen Förderung ist es, die in gemeinnütziger und kommunaler Trägerschaft stehenden Insolvenzberatungsstellen in ihrer Beratungsstätigkeit einschließlich der Mitwirkung im gerichtlichen Verfahren zu unterstützen“ (Ziff. 1.2 IBFÖR). ... „Zuwendungsempfänger sind gemeinnützige Träger, die einem Spitzenverband der freien Wohlfahrtspflege angeschlossen sind, sowie Landkreise, Städte und Gemeinden“ (Ziff. 3 IBFÖR). Gewerbliche Anbieter, die als geeignete Stellen gem.

§ 305 Abs. 1 Nr. 1 InsO anerkannt sind, können daher bisher keine Förderung erhalten. Rechtsanwälte hingegen erhalten für ihre Tätigkeit in Verbraucherinsolvenzverfahren Gebühren aus der Staatskasse gemäß dem Rechtsanwaltsvergütungsgesetz (RVG).

Gemäß der Gesetzesneuregelung halten die Kommunen zur Sicherstellung der Insolvenzberatung „hierfür eigene oder beauftragte geeignete Stellen ... vor“ (Art. 113 Abs. 1 AGSG n. F.). Ausführungsbestimmungen der Staatsregierung hinsichtlich der künftigen (delegierten) Förderung beauftragter Stellen liegen bisher noch nicht vor. Allerdings hat der Gesetzgeber in der Begründung des Gesetzes deutlich zum Ausdruck gebracht, dass hinsichtlich der Zuwendungsempfänger an der bisherigen Praxis festgehalten werden soll. Dort heißt es: „Auch nach der Delegation soll die Insolvenzberatung wie bisher schon in erster Linie durch wohlfahrtsverbandliche oder kommunale Stellen und Träger sichergestellt werden.“

Nach Vorlage der Ausführungsbestimmungen, die gemäß der Begründung des Gesetzes in die Verordnung zur Ausführung der Sozialgesetze (AVSG) integriert werden sollen, wird das Sozialreferat die Modalitäten der künftigen Förderung unter Beteiligung der Münchner Wohlfahrtsverbände prüfen und einen entsprechenden Regelungsvorschlag unterbreiten.

Das Sozialreferat beabsichtigt den Stadtrat vom Ergebnis dieser Prüfung in einer gesonderten Beschlussvorlage zu unterrichten und ein Verfahren zur zukünftigen Förderung der Insolvenzberatung mit dem erforderlichen Ressourcenbedarf vorzulegen.

#### **4. Unabweisbarkeit und Unplanbarkeit**

Mit den bislang vorliegenden und noch relativ unverbindlichen Aussagen des

BayStMAS zur Höhe der Kostenerstattung ist eine den Haushaltsgrundsätzen entsprechende Planung der zu erwartenden Mehreinnahmen und der damit verbundenen Mehrausgaben nicht möglich. Die Unplanbarkeit ist damit gegeben.

Die Sicherstellung der Beratung im Insolvenzverfahren ist durch die Neuregelung ab 01.01.2019 gesetzlicher Auftrag der Kommunen. Die vom Freistaat Bayern zur Verfügung gestellten Mittel sind als zweckgebundene Einnahme für die Insolvenzberatung einzusetzen. Die Unabweisbarkeit ist damit gegeben.

Das Sozialreferat beabsichtigt daher, den Stadtrat im ersten Halbjahr 2019 mit einer weiteren Beschlussvorlage zur Finanzierung der Insolvenzberatung zu befassen und die dann vom Freistaat nach Verabschiedung des staatlichen Haushalts zur Verfügung gestellten Mittel im Rahmen der Nachtragshaushaltsplanung 2019 sowohl einnahmen- als auch ausgabenseitig im städtischen Haushalt anzumelden.

### **Anhörung des Bezirksausschusses**

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung eines Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

### **Abstimmung mit anderen Referaten und Stellen**

Die Beschlussvorlage ist mit der Stadtkämmerei abgestimmt. Die Stellungnahme der Stadtkämmerei ist als Anlage 2 beigefügt.

Dem Korreferenten, Herrn Stadtrat Müller, dem Verwaltungsbeirat, Herrn Stadtrat Utz, der Stadtkämmerei, der Frauengleichstellungsstelle, dem Seniorenbeirat, dem Behindertenbeirat, dem Migrationsbeirat und dem Sozialreferat/Stelle für interkulturelle Arbeit ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

## **II. Antrag der Referentin**

1. Den Ausführungen des Sozialreferats zur Unabweisbarkeit und Unplanbarkeit wird zugestimmt.
2. Das Sozialreferat wird beauftragt, die für die Sicherstellung der Insolvenzberatung dauerhaft erforderlichen Haushaltsmittel im Rahmen einer unterjährigen Finanzierung dem Stadtrat im ersten Halbjahr 2019 zur Beschlussfassung vorzulegen.

3. Das Sozialreferat wird beauftragt, dem Stadtrat im ersten Halbjahr 2019 ein Verfahren zur Förderung der Insolvenzberatung zur Beschlussfassung vorzulegen.
4. Die Nr. 3 dieses Beschlusses unterliegt der Beschlussvollzugskontrolle.

### **III. Beschluss**

nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Die Vorsitzende

Die Referentin

Christine Strobl  
Bürgermeisterin

Dorothee Schiwy  
Berufsm. Stadträtin

### **IV. Abdruck von I. mit III.**

über D-II-V/SP

**an das Direktorium – Dokumentationsstelle**

**an die Stadtkämmerei**

**an die Stadtkämmerei, HA II/3**

**an die Stadtkämmerei, HA II/12**

**an das Revisionsamt**

z.K.

**V. Wv. Sozialreferat**

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

2. **An das Sozialreferat, S-III-MI/IK**  
**An die Frauengleichstellungsstelle**  
**An das Sozialreferat, S-GL-F (2 x)**  
**An das Sozialreferat, S-GL-P/LG**  
**An den Seniorenbeirat**  
**An den Behindertenbeirat**  
**An den Migrationsbeirat**  
**An das Sozialreferat, S-GL-B**  
z.K.

Am

I.A.