

Redner zu nachfolgendem Tagesordnungspunkt

Zweite Vizepräsidentin Inge Aures

Staatsministerin Kerstin Schreyer

Abg. Ruth Waldmann

Abg. Joachim Unterländer

Abg. Dr. Hans Jürgen Fahn

Abg. Kerstin Celina

Zweite Vizepräsidentin Inge Aures: Ich rufe **Tagesordnungspunkt 7 f** auf:

Gesetzentwurf der Staatsregierung

zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung der Sozialgesetze (Drs. 17/21571)

- Erste Lesung -

Den Gesetzentwurf begründet Frau Staatsministerin Schreyer. Frau Staatsministerin, bitte.

Staatsministerin Kerstin Schreyer (Familie, Arbeit und Soziales): Sehr geehrtes Präsidium, liebe Kolleginnen und Kollegen! Jedem von uns ist klar, dass die Situation "Schulden, Insolvenz, drohende Armut" eine der belastendsten ist, die es geben kann. Insofern ist es natürlich wichtig, dass wir gemeinsame Unterstützungsangebote stricken und unterbreiten, die so passgenau sind, dass wir den Menschen gut begegnen können.

Die Schuldner- und Insolvenzberatung soll jetzt zusammengeführt werden. Ziel ist, dass die Beratung in einer Hand liegt, nämlich in der Hand der Kommunen, weil jetzt die Übergänge oft unklar sind oder die Personen wechseln müssen. Ziel sind nicht verschiedene Beratungskontexte, sondern dass zu unterstützende Menschen möglichst bei einer der sie beratenden Personen bleiben können. Zukünftig werden also sowohl für die Schuldner- als auch für die Insolvenzberatung die Landkreise und kreisfreien Städte zuständig sein. Damit setzen wir die Resolution des Sozialausschusses im Hohen Haus um. Wir erreichen damit, wie ich eben gesagt habe, zum einen die Beratung aus einer Hand. Zum anderen wollen wir in Bayern ein flächendeckendes Angebot dieser Beratung sowie eine Steigerung der Effizienz.

Dieses Gesetz soll zum 1. Januar 2019 in Kraft treten. Dieser Zeitpunkt war der Wunsch der Kommunen, um einen zeitlich notwendigen Vorlauf für die Organisation zu haben. Wir kommen an der Stelle dem Wunsch der Kommunen nach, weil Qualität vor Geschwindigkeit geht. Wichtig ist, dass es dann auch passt und die Qualität vor Ort entsprechend angeboten werden kann.

Selbstverständlich werden die den Kommunen entstehenden Kosten vollständig erstattet. Wir werden die Kosten immer überprüfen. Das ist klar. – Mit diesem Gesetz können wir den betroffenen Menschen, die Schulden haben und Insolvenz anmelden müssen, eine passgenaue, sehr gute Lösung und Hilfe anbieten.

(Beifall bei der CSU)

Zweite Vizepräsidentin Inge Aures: Danke schön. – Nächste Rednerin ist Frau Kollegin Waldmann.

Ruth Waldmann (SPD): Sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen! Es ist gut, dass dieses Gesetz jetzt auf den Weg kommt. Allerdings ist dieses Gesetz längst fällig. Diese Problematik wird von uns, aber auch von den Wohlfahrtsverbänden, von den betroffenen Organisationen und den Kommunen schon sehr lange angesprochen. Der Oberste Rechnungshof hat bereits 2013 angemahnt, dass die Insolvenzberatung neu organisiert werden muss. Auch der Bericht der Staatsregierung und der im Sozialausschuss gemeinsam gefasste Beschluss hierzu erfolgten bereits Anfang des Jahres 2015.

Wie Sie den Stellungnahmen der Fachverbände und der Kommunen entnehmen konnten, haben wir inzwischen ein ziemliches Herumgeeiere bezüglich des Termins des Inkrafttretens, nämlich darüber, ob dieses Gesetz rückwirkend zum 01.01.2018, im Juli 2018 oder Anfang 2019 in Kraft treten soll. In dieses Schlamassel hat man sich manövriert, weil es so lange gedauert hat, bis dieses Gesetz endlich vorliegt. Sonst wäre es nicht so weit gekommen.

Warum ist das wichtig? – Die Frau Ministerin hat gesagt, mit der Einführung dieses Gesetzes 2019 komme man den Kommunen entgegen und entspreche deren Wünschen. Man entspricht jedoch nicht den Wünschen der Fachverbände und der Freien Wohlfahrtspflege, die diese Beratungsstellen tatsächlich unterhalten; denn diese Organisationen wollten diese Leistungen gerne rückwirkend zum Anfang dieses Jahres, weil sie schon lange auf Kosten sitzen bleiben. Die Fallpauschalen wurden seit 1999

nicht erhöht, obwohl die Personalkosten und die Anzahl der Fälle erheblich gestiegen sind.

Außerdem sind durch die Reform des Insolvenzrechts 2014 neue Aufgaben hinzugekommen. Alles das blieb bislang unberücksichtigt. Die Reform des Insolvenzrechts war eine wirklich gute Errungenschaft der damaligen rot-grünen Bundesregierung. Seitdem ist die Insolvenzberatung ganz klar Aufgabe der Länder. Aber erst jetzt kommen wir zu einer tatsächlichen Regelung. Das war nicht gerade schnell.

Für uns im Landtag heißt das: Die Haushaltsmittel sind zwar 2008 deutlich angehoben worden, seit 2009 aber nicht mehr. Für 2019 stehen dafür acht Millionen Euro im Haushalt, für die Zeit davor jedoch nicht. Hinzu kommt das Problem der Haushaltsperre, die sich auf etwa zwei Millionen Euro bezieht. Wir haben als SPD gefordert, dieses Geld im Nachtragshaushalt lockerzumachen. So ist es aber nicht gekommen. Dieses Schlamassel hätte man sich bei frühzeitigem Handeln tatsächlich ersparen können.

Bei der Kostenaufstellung im Gesetzentwurf fehlt bezüglich der Kosten, die bislang von den Trägern und Kommunen aufgefangen wurden, folgender Aspekt: Zum einen lasse sich das Leid und die Not im Umfeld, etwa in den Familien der betroffenen Personen, schwer beziffern. Aber es ist wohl für jeden nachvollziehbar, dass bei rechtzeitiger Beratung weitere Schulden und weitere Not hätten vermieden werden können. Zum anderen entstehen den Gläubigern in der Zwischenzeit Kosten, auf denen sie sitzenbleiben, etwa durch unbezahlte Rechnungen und Dienstleistungen. Auch dann, wenn es bei Verhandlungen und Vereinbarungen um den Erlass von Schulden geht, bleibt am Ende bei den Gläubigern immer eine Last hängen, die immer größer wird, je länger eine vernünftige Regelung dauert.

Wir wissen aus dem Bericht und aus den Antworten der Staatsregierung auf unsere Anfragen, dass die Dunkelziffer der betroffenen Personen besonders hoch ist, insbesondere bei jungen Menschen. Wir müssen uns also noch mehr anstrengen, um die

von Insolvenz und Schulden betroffenen Personen zu erreichen. Das heißt allerdings auch, dass die Fallzahlen und damit auch die Kosten steigen werden. Klar ist: Je früher beraten und geholfen wird, desto geringer ist der Schaden für alle.

Auffallend ist, dass die Überschuldungsquote dort, wo es keine oder nur eine eingeschränkte Beratung gibt, besonders hoch ist. Auch das wissen wir aus den Aufzählungen und Berichten. Diese Situation haben wir derzeit in Bayern in 18 Landkreisen und in der kreisfreien Stadt Schweinfurt. Dort gibt es bisher nur eine eingeschränkte Beratung, und dort ist die Überschuldung besonders hoch.

Noch ein ganz wichtiger Punkt: Bisher hatten die beratenden Stellen die Befugnis, den Schuldner im gesamten Insolvenz- und Restschuldbefreiungsverfahren vor Gericht zu vertreten. Das soll aber geändert und zum Regelfall, von einer Kann-Bestimmung zu einer Soll-Bestimmung, werden. Die Landesarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege in Bayern legt Wert darauf, dass die Stellen selbst darüber entscheiden können und müssen, ob und in welcher Form sie vor Gericht die Schuldner vertreten. Warum ist das wichtig? – Da beraten keine Juristen. Es geht um die Ziele und Handlungsprinzipien der sozialen Beratung. Es geht darum, dass die Schuldner in die Lage versetzt werden sollen, ihre Existenz selbstständig sicherzustellen. Sie sollen in der Lage sein, ihre finanziellen Angelegenheiten selbst zu regeln und auch das Insolvenzverfahren eigenverantwortlich zu durchlaufen.

Es geht also nicht darum, ein juristisches Verfahren zügig durchzuziehen, sondern es geht um die künftige selbstständige Lebensgestaltung. Dafür ist die intensive Mitwirkung der Betroffenen selbst an der Entschuldung maßgeblich. Die Beratung steht in diesem Prozess zur Seite, sie hilft, und sie kann im Einzelfall auch vertreten, wenn das sinnvoll erscheint. Es geht aber nicht darum, alles komplett von den Schultern des Betroffenen zu nehmen. Die Regelungen müssen schließlich auch für die Zukunft gelten. Außerdem: Wenn die Beratungsstellen im Regelfall vor Gericht vertreten sollen, dann müssen verstärkt Juristen eingestellt werden. Das aber heißt, dass die Personalkosten steigen, und dafür ist bislang noch kein Geld vorgesehen. Es wäre auch das falsche

Signal an die betroffenen Personen. Es geht nicht darum, ihnen das Verfahren abzunehmen, sondern darum, sie geeignet zu beraten und sie selbst in die Lage zu versetzen, künftig ein schuldenfreies Leben meistern zu können. Deshalb ist das ein ganz wichtiger Aspekt, und ich bitte, ihn im Verlauf der Gesetzesberatung noch zu korrigieren.

(Beifall bei der SPD und Abgeordneten der FREIEN WÄHLER)

Zweite Vizepräsidentin Inge Aures: Danke schön. – Nächster Redner ist Herr Kollege Unterländer.

Joachim Unterländer (CSU): Frau Präsidentin, meine sehr geehrten Damen und Herren! In dieser Frage kommt es zu einer äußerst seltenen Allianz zwischen dem sozialpolitischen Ausschuss und dem Bayerischen Obersten Rechnungshof, um die Schuldner- und Insolvenzberatung am besten auf kommunaler Ebene zusammenzulegen. Sowohl der sozialpolitische Ausschuss als auch der Bayerische Oberste Rechnungshof in seinen Prüfungserinnerungen haben erklärt, dass der Status quo mit den unterschiedlichen Finanzierungen und Zuständigkeiten nicht optimal ist, da in den Beratungsstellen bereits heute sowohl Schuldner- als auch Insolvenzberatung betrieben werden. Deshalb muss eine Aufteilung erfolgen, obwohl das im Sinne der Synergieeffekte überhaupt nicht sinnvoll ist.

Frau Staatsministerin Schreyer und auch Frau Kollegin Waldmann haben bereits angesprochen, dass wir im sozialpolitischen Ausschuss einstimmig den Beschluss gefasst haben, die Schuldner- und Insolvenzberatung zusammenzulegen. Das soll im Wege der Delegation auf die Landkreise und die kreisfreien Städte erfolgen. Im Zusammenhang mit der angestrebten Delegation soll – und das ist ein wichtiger Punkt in diesem Zusammenhang – ein bedarfs- und flächendeckender Ausbau der Insolvenzberatungsstellen erfolgen. Auch die Qualitätsstandards in der Arbeit, das wurde angesprochen, sollen weiterentwickelt werden. Die durch diesen Prozess für die Kommunen entstehenden zusätzlichen Aufgaben sind im Rahmen des Konnexitätsprinzips

aufgrund der Delegation seitens des Freistaats Bayerns zu leisten. Warum ist dieser Weg sinnvoll? – Ganz abgesehen davon, dass wir eine besondere Verpflichtung für Menschen haben, die sich in einer schwierigen Einkommens- und Schuldensituation befinden, müssen wir immer Beratungsangebote haben; denn sie können lebensprägend und lebensentscheidend sein. Es ist von entscheidender Bedeutung, ob hier der richtige oder auch gar kein Weg gegangen wird.

Mit der Einführung der Verbraucherinsolvenzberatung ist nach deren Zuordnung zur Länderebene ein Weg begangen worden, den wir jetzt mit der Realität in Einklang bringen müssen. Die Realität ist die Zusammenarbeit von Schuldner- und Insolvenzberatung unter einem Dach. Wenn Sie sich den Werdegang von Menschen mit einer Verschuldungsbiografie ansehen, dann werden Sie feststellen, dass diese, wenn nichts passiert, häufig in der Privatinsolvenz landen. Deshalb ist das auch inhaltlich der einzig richtige Weg. Es ist in der Tat so, dass die Zahl der betroffenen Personen, die diese Dienstleistungen unmittelbar in Anspruch nehmen, nicht kleiner geworden ist. Wir diskutieren sehr viel über Armutsbekämpfung. Im Sinne einer präventiven Armutsvermeidung haben aber sowohl die Schuldner- als auch die Insolvenzberatungsstellen eine große Bedeutung. Nachdem sich die Beteiligten einig waren, ist es unter Federführung des Sozialministeriums in den letzten Jahren gelungen, eine Einigung mit den kommunalen Spitzenverbänden und der Landesarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege herbeizuführen. Diese Einigung setzt allerdings voraus, dass das Ausführungsgesetz zu den Sozialgesetzbüchern entsprechend ergänzt bzw. die Artikel 112 bis 114 des Ausführungsgesetzes neu gefasst werden. An dieser Stelle möchte ich den Haushältern danken; denn das ist möglich geworden, weil wir jetzt einen höheren Ansatz haben. Außerdem haben wir die Zusage der Finanzpolitiker und des Finanzministeriums für die in den kommenden Haushaltsjahren und im kommenden Doppelhaushalt notwendigen Mittel, um die bedarfsgerechte Weiterentwicklung weiter anzupassen.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, im Gesetzgebungsverfahren werden wir uns hinsichtlich des Inkrafttretens des Gesetzes noch einigen müssen. Das hat Frau Waldmann angesprochen. Meines Wissens sind die Wohlfahrtsverbände aber auf dem Weg, den Zeitpunkt, der jetzt im Gesetzentwurf steht, als sinnvoll zu akzeptieren. Wir werden das aber noch miteinander beraten. Entsprechend der Geschäftsordnung für den Bayerischen Landtag haben wir die Einbindung der kommunalen Spitzenverbände vorgesehen. Da die Anregung von den kommunalen Spitzenverbänden kam, das Gesetz zum 01.01.2019 in Kraft treten zu lassen, soll so eine positive Lösung im Sinne einer positiven Entwicklung gefunden werden. Insofern ist die Beratung im Sozialausschuss für eine Klärung durchaus sinnvoll. Meine Damen und Herren, wenn wir uns an die Beratungen zum Einsparhaushalt 2004 erinnern, als es um die Diskussion ging, die Insolvenzberatung mit staatlicher Bezuschussung gegebenenfalls ganz abzuschaffen,

(Ruth Waldmann (SPD): Ein Graus!)

hat es sich als richtig erwiesen, dies nicht zu tun. Wir müssen feststellen: Die Verbindung von fachlicher Beratung und sozialpsychologischer Begleitung – wenn ich es einmal unter diesem Überbegriff zusammenfassen darf – ist dringend erforderlich und sinnvoll. Dies ist ein zielgenauer Weg, um dem betroffenen Menschen helfen zu können. Lassen Sie uns dies im weiteren Gesetzgebungsverfahren miteinander tun.

(Beifall bei der CSU)

Zweite Vizepräsidentin Inge Aures: Danke schön. – Nächster Redner ist der Kollege Dr. Fahn.

Dr. Hans Jürgen Fahn (FREIE WÄHLER): (Vom Redner nicht autorisiert) Frau Präsidentin, meine Damen und Herren! Wir könnten natürlich sagen: Endlich kommt sie, die Beratung aus einer Hand. Wir sind aber so schnell wie eine Schnecke; das muss man auch sagen. Wir haben nämlich schon Anfang 2015 im Sozialausschuss darüber diskutiert. Wir sind uns eigentlich schon seit 2015 darin einig, dass wir so etwas machen

müssen. Immer wieder wurden wir getröstet, es gab die berühmten Umsetzungsprobleme. Wir wissen: In Bayern gelten 3,4 Millionen Haushalte als überschuldet. Für diese Menschen brauchen wir eine konkrete Lösung. Jeder weiß: In die Schuldenfalle kann man schneller tappen, als man denkt. Für viele war die Privatinsolvenz die letzte Lösung.

Natürlich treffen wir jetzt eine gute Entscheidung. Dafür werden wohl auch alle sein. Wir haben Gespräche mit den freien Wohlfahrtsverbänden geführt. Von ihnen haben wir immer wieder gehört, dass es ihnen viel zu langsam geht. Auch sie wurden immer wieder getröstet. Auf der anderen Seite ist es natürlich auch wichtig, dass es durch diese Zusammenlegung nicht mehr zu diesen sogenannten Betreuungsbrüchen kommt, wenn ein Schuldner in die Insolvenz geht. Trotzdem kann man noch einmal über das Datum des Inkrafttretens diskutieren. Zwar hat die Frau Ministerin gesagt, die Kommunen seien dafür. Was bleibt ihnen auch anderes übrig? Sie müssen sich den Gegebenheiten anpassen. Wir haben aber auch immer wieder gehört – und das betone ich hier noch einmal –, dass die Verbände der Wohlfahrtspflege gesagt haben – dem haben wir uns angeschlossen, weil es keinen Grund gab, dagegen zu sein –, dass das Gesetz schon am 01.01.2018 in Kraft treten soll. Jetzt soll es erst am 01.01.2019 sein.

Wir müssen uns natürlich auch die Frage stellen: Kommen auf der Ebene der kreisfreien Städte noch weitere Kosten in diesem Zusammenhang auf die Träger zu? Vielleicht ist es auch gut, dies zu evaluieren: Kommt es vielleicht auch zu einer Kostenerstattung des Freistaats? Das heißt, wir wissen also noch nicht genau, welche weiteren Kosten kommen. Wir wissen aber auch, dass eigentlich alle das wollen. Deswegen halten wir diesen Gesetzentwurf in dieser Form für richtig, aber wir hätten ihn uns noch früher gewünscht. Das darf ich bei dieser Gelegenheit sagen. Ich hoffe auf eine gute Diskussion in den Ausschüssen.

(Beifall bei den FREIEN WÄHLERN)

Zweite Vizepräsidentin Inge Aures: Danke schön. – Nächste Rednerin ist die Kollegin Celina.

Kerstin Celina (GRÜNE): (Von der Rednerin nicht autorisiert) Sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren! Es ist schon eine schwere Geburt mit der Zusammenlegung der Insolvenz- und Schuldnerberatung unter dem Dach der Kommunen.

(Joachim Unterländer (CSU): Aber wirklich gut!)

– Ja, ich bin auch froh. Aber manche Schwangerschaft geht schneller.

Schon im Jahr 2011 hat dies der Bayerische Landtag auf unseren Antrag hin grundsätzlich beschlossen. Die Träger sind häufig identisch, und die Aufgabentrennung führt zu unnötiger Bürokratie. Dann kamen die dreijährigen Verhandlungen mit den Kommunen und den freien Trägern. Danach hat das Sozialministerium in einem Bericht vom Januar 2015 eingeräumt, dass eine Zusammenführung von Schuldner- und Insolvenzberatung grundsätzlich sinnvoll und rechtlich möglich wäre. Die Übertragung der Aufgabe – so stand drin – sollte im Wege der Delegation in den übertragenen Wirkungsbereich der Landkreise und kreisfreien Städte erfolgen. Unter Anerkennung der Konnexität sollten den Kommunen die Aufwendungen für die übertragenen Aufgaben erstattet werden.

Diesem Vorschlag haben damals sowohl der Bayerische Landkreistag, der Bayerische Städtetag und auch die Landesarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege zugestimmt. Jetzt hat es noch weitere drei Jahre gedauert, in denen Verhandlungen über die Delegation der Insolvenzberatung geführt wurden. Der Fortschritt ist eine Schnecke! Dabei hatten die Kommunen und Träger bereits 2015 nachgewiesen, dass für eine ausreichende Finanzierung der Zusammenlegung und für eine Umsetzung der vereinbarten Qualitätskriterien mindestens acht Millionen Euro bereitgestellt werden müssen. Das Sozialministerium sagte damals zwar eine Vollkostenerstattung zu, zuckte dann aber doch zurück.

Dann gab es noch einen einstimmigen Beschluss vom 16. April 2015, der die Forderung nach einer Zusammenführung von Schuldner- und Insolvenzberatung unter dem Dach der Kommunen noch einmal bekräftigte. Trotz dieses eindeutigen Beschlusses des Landtags und trotz der weitgehenden fachlichen Einigkeit kam es wegen des Streits um die Höhe der staatlichen Forderung jahrelang wieder nicht zu einer Lösung.

Darauf haben wir in einem Dringlichkeitsantrag vom April 2016 hingewiesen und die Staatsregierung aufgefordert, noch im Jahr 2016 einen Gesetzentwurf mit den notwendigen Änderungen des AGSG vorzulegen. Diese Umsetzung sollte zum 01.01.2017 erfolgen. Jetzt – endlich, endlich, endlich, endlich – legt das StMAS einen Gesetzentwurf zur Änderung des AGSG vor. Allerdings hätte der Gesetzentwurf wesentlich früher kommen müssen.

(Beifall bei den GRÜNEN und des Abgeordneten Dr. Hans Jürgen Fahn
(FREIE WÄHLER))

Eine Einigung mit den Kommunen und den Trägern der Insolvenzberatung ist einzig und allein an der hartnäckigen Weigerung der Staatsregierung gescheitert, den für die Einhaltung der Konnexität notwendigen Betrag von acht Millionen Euro zur Verfügung zu stellen. Angesichts des finanzpolitischen Füllhorns, das der Ministerpräsident bei seiner Regierungserklärung letzte Woche ausgeschüttet hat, ist das im Nachhinein erst recht nicht zu verstehen.

Nun drohen durch die späte Vorlage des Gesetzentwurfs und durch die Verschiebung des Inkrafttretens auf den 01.01.2019 auch die zwei Millionen Euro verloren zu gehen, die bereits im Nachtragshaushalt 2018 für die Delegation der Insolvenzberatung eingestellt wurden; denn, Frau Schreyer, diese zusätzlichen Mittel sind mit einem Sperrvermerk versehen. Ich habe Ihnen vorhin genau zugehört: Sie sagten, die Kommunen möchten die Frist bis zum 01.01.2019. Das ist mir klar, aber diese zwei Millionen Euro werden den Trägern dann fehlen, darum geht es mir. Sollte das Gesetz erst zum 01.01.2019 in Kraft treten, wird das Geld zum Nachteil der engagierten Träger nicht

freigegeben. Auch für die Vorbereitung und Umsetzung der Zusammenlegung von Schuldner- und Insolvenzberatung wird der gesamte Betrag dringend benötigt, und zwar so schnell wie möglich. Mit einem Gesetzentwurf, der erst zum 01.01.2019 in Kraft treten soll, schaffen Sie noch die letzte unnötige Verzögerung in dem langen Prozess in dieser fast schon endlos langen Geschichte.

Wir bitten darum, das zu ändern und das Gesetz rückwirkend zum 01.07.2018 gelten zu lassen, eventuell zum 01.12.2018, wenn das noch reicht, sodass diese zwei Millionen Euro den Trägern nicht verloren gehen. Dann wird es endlich ein guter Gesetzentwurf.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Zweite Vizepräsidentin Inge Aures: Die Aussprache ist geschlossen. Ich schlage vor, den Gesetzentwurf dem Ausschuss für Arbeit und Soziales, Jugend, Familie und Integration als federführendem Ausschuss zu überweisen. Besteht damit Einverständnis? – Dann ist das so beschlossen.