



**Ministerium für  
Kinder, Jugend, Familie, Gleichstellung, Flucht und  
Integration  
des Landes Nordrhein-Westfalen**



**Leistungsbeschreibung  
zur  
Öffentlichen Ausschreibung**

**Vergabe-Nr.  
28/2026**

**Auftragsgegenstand:  
Begleitstudie zur Umsetzung des  
Schuldnerberatungsdienstegesetzes**



## **Inhaltsverzeichnis**

I.	Hintergrund der Ausschreibung	3
II.	Ausschreibungsgegenstand	4
II.1.1	Leistungserbringung / Ausführungskonzept	7



## **I. Hintergrund der Ausschreibung**

Das ausschreibende Ministerium ist für die Umsetzung des in Vorbereitung befindlichen [Schuldnerberatungsdienstegesetzes](#) (SchuBerDG) in Nordrhein-Westfalen verantwortlich.

Die Länder sind nach § 1 SchuBerDG dazu verpflichtet sicherzustellen, dass Verbrauchern, die Schwierigkeiten bei der Erfüllung ihrer finanziellen Verpflichtungen haben oder haben könnten, unabhängige Schuldnerberatungsdienste zur Verfügung stehen. Mit der Regelung soll gewährleistet werden, dass zur rechtswirksamen Umsetzung des Artikels 36 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2023/2225 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Oktober 2023 über Verbraucherkreditverträge und zur Aufhebung der Richtlinie 2008/48/EG (nachfolgend: Verbraucherkreditrichtlinie-neu) eine Abdeckung mit unabhängigen Schuldnerberatungsdiensten nach den Vorgaben der Richtlinie dauerhaft besteht.

Art. 36 der EU-Verbraucherkreditrichtlinie sieht ein weitgehendes Recht auf Schuldnerberatung für von wirtschaftlichen Schwierigkeiten betroffene Personen vor: Schwierigkeiten bei der Erfüllung von finanziellen Verpflichtungen, die eine Verbraucherin oder ein Verbraucher hat oder haben könnte, umfassen insbesondere die Situation der Überschuldung, das heißt eine Verbraucherin oder ein Verbraucher ist über einen längeren Zeitraum nicht mehr in der Lage, fällige Zahlungsverpflichtungen zu erfüllen. Aber auch vor einer Überschuldung können Schwierigkeiten bei der Erfüllung von finanziellen Verpflichtungen auftreten und sichtbar werden, wenn zum Beispiel Ratenzahlungen nicht mehr pünktlich erfolgen können.

Die erforderliche Zustimmung des Bundesrates zum SchuBerDG liegt aufgrund ungeklärter Fragen zwischen Bund und Ländern insbesondere zur Finanzierung des SchuBerDG bislang nicht vor. Dennoch besteht im Hinblick auf die Umsetzung des SchuBerDG erheblicher Zeitdruck, da die Umsetzungsfrist vonseiten der EU im November 2026 abläuft.

Neben der neuen Verantwortung für die Schuldnerberatung (SB) ist das Ministerium bereits langjährig für die Förderung der Verbraucherinsolvenzberatung (VIB) zuständig. Für die VIB liegt ein aktuelles Gutachten zum Beratungsbedarf vor.

Die Sicherstellung einer bedarfsgerechten Beratungsinfrastruktur in der Schuldnerberatung ist eine komplexe Aufgabe. So gibt es eine historisch gewachsene Beratungs- und Finanzierungsstruktur, die sich durch folgende Merkmale auszeichnet:

- Die Strukturen sind kommunal sehr unterschiedlich.
- Die Übergänge von SB zur VIB sind in den Beratungsstellen fließend, liegen aber hinsichtlich ihrer Finanzierung in unterschiedlicher Zuständigkeit



(Kommunen/Land). Die Umsetzung ist daher für alle Beteiligten mit hohem Bürokratieaufwand verbunden.

- Die Nachfrage nach SB übersteigt nach Kenntnis des MKJFGFI aktuell das vorhandene Beratungsangebot. Das wird sich mit der Erweiterung des Beratungsanspruchs durch das SchuBerDG noch verstärken.
- Die Strukturen sind nach den dem MKJFGFI vorliegenden, jedoch nicht repräsentativen Informationen, z.T. unterfinanziert.

## **II. Ausschreibungsgegenstand**

Für die Sicherstellung des Beratungsangebotes ist ein Konzept erforderlich, das auf einer Erhebung des voraussichtlichen Bedarfs sowie bereits vorhandenen Einrichtungen und Finanzierungsquellen fußt und eine landesweite infrastrukturelle Planung ermöglicht, in welche die Kommunen sowie die nach § 4 Abs. 2 des Entwurfs des SchuBerDG definierten Träger einzubeziehen und aufeinander abzustimmen sind.

### **I.**

Die Beratungsinfrastruktur und die Finanzierung der Schuldnerberatung liegen bislang ausschließlich in kommunaler Zuständigkeit. Dem Ministerium liegen daher keine validen, systematischen Kenntnisse zur Infrastruktur und Finanzierung der SB in Nordrhein-Westfalen vor. Diese sind aber für eine sachgerechte und zeitnahe infrastrukturelle Planung und Umsetzung des SchuBerDG unbedingt erforderlich.

Dabei werden folgende Ziele verfolgt:

- Sicherstellung eines in quantitativer und qualitativer Hinsicht leistungsfähigen und wohnortnahen Beratungsangebotes
- Etablierung eines sachgerechten und bürokratiearmen Förderregimes in der Schuldnerberatung
- Möglichst einheitliche Förderung von SB und VIB durch Zusammenlegung; falls das nicht möglich ist: möglichst bürokratiearmes Nebeneinander vorhandener Finanzierungsstränge.

Dazu ist es unerlässlich, in Form einer Studie zusätzliche Erkenntnisse zu gewinnen.

Folgende Forschungsfragen sollen beantwortet werden:

1. Bedarf an Schuldnerberatung



- a) unter dem SchuBerDG: aktueller und zusätzlicher Bedarf an SB unter der Prämisse von § 1 SchuBerDG
  - b) Indikatoren für die (kontinuierliche) Bedarfsermittlung
  - c) aktuelle und zukünftige Zahl der Ratsuchenden im Leistungsbezug, deren Beratung über das SGB II und XII finanziert wird
  - d) Quantitatives Verhältnis von Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatung in der Beratungspraxis
2. Status Quo Beratungslandschaft
- a) Regionale Verteilung, Personaleinsatz
  - b) Versorgungslage & Erreichbarkeit (allgemein, Zugangshürden für bestimmte Gruppen, im ländlichen Raum)
3. Status Quo Finanzierungsquellen
- a) Kommunen (Fallpauschalen, Einzelfall/-stundenabrechnung, Deckelung der Mittel, Fehlbedarfsfinanzierung, ...)
  - b) Weitere Finanzierungsanteile (Sparkassenfonds, institutionelle Förderung der Verbraucherzentrale NRW, Eigenmittel, Kostenbeiträge der Ratsuchenden, ...);
  - c) Komplementärförderung landesgeförderter VZÄ in der Verbraucherinsolvenzberatung
4. Status Quo Kommunale Steuerung
- a) Zuweisung oder freie Beratungsstellensuche (differenziert nach Rechtskreisen)
  - b) Verknüpfung von Mitteln mit bestimmten Gruppen von Ratsuchenden
  - c) uneingeschränkte Zugänge für verschiedene Gruppen von Ratsuchenden
  - d) Abrechnungsmodalitäten
  - e) Statistik/Dokumentation
5. Künftig erforderlicher Ressourceneinsatz (Personal und Sachmittel)

## II.

Die öffentliche Hand befindet sich in einem Spannungsfeld zwischen finanziellem Konsolidierungsdruck, damit einhergehenden knappen Ressourcen (Personal, Finanzmittel) und gleichzeitig der – vorliegend künftig gesetzlich normierten – Aufgabe der Sicherstellung eines bestimmten Leistungsangebotes. Vor diesem Hintergrund muss



auch der Frage nachgegangen werden, wie die Aufgabe möglichst kosteneffizient erbracht werden kann und ob es hinsichtlich ihrer Wahrnehmung gegenüber dem aktuellen Status Quo jetzt und in Zukunft Optimierungspotential gibt.

Neben der Betrachtung der Aufgabe Schuldnerberatung ist dabei auch in den Blick zu nehmen, dass seit geraumer Zeit Kommunen, Trägerlandschaft und Land gemeinsam die Auffassung vertreten, dass eine Zusammenführung von Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatung fachlich sinnvoll ist. Die Zusammenführung konnte bislang nicht realisiert werden, soll aber im Zuge der Umsetzung des SchuBerDG erneut aufgegriffen werden.

Vor diesem Hintergrund soll im Rahmen der Studie geprüft werden, wie notwendige Geschäftsprozesse möglichst optimal ausgestaltet werden können. Dazu gehören folgende Aspekte:

1. Aufwände für die Kommunen für die Umsetzung verschiedener Finanzierungs-Szenarien (Bürokratieaufwand, Koordinierungsaufgaben etc.)
2. Aufwände für Monitoring (Vereinheitlichung statistischer Grundlagen zur Vereinfachung von Steuerungsaufgaben)
3. Mögliche Kostenersparnisse durch Digitalisierung in der Beratung (u.a. Terminvergabe, Vorklärung des Beratungsbedarfes mittels KI, digitale Beratungsangebote, P-Kontobescheinigung) und Kooperationen
4. Ausmaß der Synergieeffekte einer Zusammenlegung von SB und VIB

#### Methodik

- Bedarf an SB & Zusammensetzung der Ratsuchenden:  
Auswertung von Statistiken, eigene Erhebungen/Befragungen
- Kommunale Finanzierungs- und Beratungsstrukturen:  
Umfassende Erfassung unterschiedlicher kommunaler Strukturen.  
Anschließend Auswahl repräsentativer Kreise/krfr. Städte, dort dann systematische (Voll-)Erhebung.  
Datenerhebung in der Fläche durch Nutzung statistischer Daten, ggf. eigene Erhebungen/Befragungen



## **II.1.1 Leistungserbringung / Ausführungskonzept**

Der Bieter stellt in einem Ausführungskonzept dar, auf welche Weise er beabsichtigt, die o.g. Leistungen zu erbringen (u.a. Darlegung der Vorgehensweise, des vorgesehenen Personaleinsatzes, insbesondere unter den Aspekten: Praxistauglichkeit, Praxisnähe, Serviceorientierung gegenüber den Teilnehmenden und Effizienz der Prozesse).

Ferner legt er einen Zeitplan für die Erarbeitung der einzelnen Bestandteile der Leistung vor.

Weiterhin beschreibt er - sofern zutreffend - welche Unterauftragnehmer er im Rahmen dieses Auftrags einsetzen wird und wie die Zusammenarbeit mit diesen gestaltet wird.