

AG SBV

Schuldnerberatung auf der Rechtsgrundlage des SGB XII und II

Handlungsempfehlung für die Träger von Schuldnerberatungsstellen

Vorbemerkung

Mit in Kraft treten der Sozialgesetzbücher II und XII zum 1.1.2005 sind auch die rechtlichen Grundlagen für das Arbeitsfeld Schuldnerberatung in Teilbereichen neugestaltet worden.

Nach dem SGB XII ist Schuldnerberatung nun nach § 11 Abs. 5 geregelt. Die neue Rechtsgrundlage stellt eine nahezu wortgleiche Übernahme des § 17 BSHG dar. Daneben wurde eine weitere Rechtsgrundlage im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II) für erwerbsfähige Hilfebedürftige, die nicht mehr der Sozialhilfe unterliegen, geschaffen.

Schuldnerberatung auf der Basis des § 11 Abs. 5 SGB XII ist weiterhin geboten, wenn Lebenslagen, in denen Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt erforderlich oder zu erwarten sind vermieden oder überwunden werden können. Die Kosten der Beratung sollen übernommen werden, wenn die Lebenslage sonst nicht überwunden werden kann. In anderen Fällen können Kosten übernommen werden.

Nach dem SGB II dagegen kann Schuldnerberatung als eine weitere Leistung dann erbracht werden, wenn sie für die Eingliederung der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in das Erwerbsleben erforderlich ist.¹ Träger dieser Leistungen sind – wie auch nach § 11 Abs. 5 SGB XII – die Kommunen und Landkreise.² Über die Ausgestaltung der Leistung Schuldnerberatung gibt es weder im SGB II noch in der Gesetzesbegründung nähere Ausführungen.

Unter Berücksichtigung der Entstehungsgeschichte des SGB II, insbesondere der Einfügung des § 16 SGB II, ist die Leistung Schuldnerberatung – unter Heranziehung der damals bestehenden und im SGB XII übernommenen Regelung des § 17 BSHG – zur Vorbeugung, d.h. Vermeidung von Erwerbslosigkeit³, als auch Überwindung der Erwerbslosigkeit und Hilfebedürftigkeit, eingefügt worden. Darüber hinaus sehen sowohl das SGB II als auch XII eine kommunale Trägerschaft vor.

Mit der Einfügung der Leistung Schuldnerberatung im SGB II ist daher aus der Sicht der AG SBV nur eine ergänzende Rechtsgrundlage für erwerbsfähige Hilfebedürftige geschaffen worden, die analog der Norm des SGB XII auszulegen ist.⁴ Der Städte- und Landkreistag in Baden-Württemberg kommt in seinem Rundschreiben zu den Rechtsgrundlagen der Schuldnerberatung zu dem Ergebnis, dass sich aus der Gesetzessystematik ableiten lässt, dass „Schuldnerberatung nach dem SGB XII auch bei dem Personenkreis, der unter das SGB II fällt, nicht grundsätzlich ausgeschlossen ist“⁵,

¹ § 16 Abs. 2 S. 2 Nr. 2 SGB II

² § 6 Abs. 1 Nr. 2 SGB II

³ siehe hierzu § 1 Abs. 1 S. 4; § 3 SGB II

⁴ siehe auch Rundschreiben Landkreis- und Städtetag Baden-Württemberg vom 14.12.2004; www.infodienst-schuldnerberatung.de

⁵ Rundschreiben Städte- und Landkreistag Baden-Württemberg, a.a.O.

1 Rechtliche Grundlage für Schuldnerberatung nach den Sozialgesetzbüchern

Schuldnerberatung ist gemäß SGB I, II und XII eine kommunale Aufgabe und Verpflichtung. Dies wurde durch Hartz IV nicht geändert. Für die unterschiedlichen Betroffenen folgt diese Verpflichtung aus § 17 SGB I; §§ 6, 16 SGB II, § 11 SGB XII und aus dem Grundsatz und der Verpflichtung zur Daseinsvorsorge.

Dies gilt unabhängig davon, ob nach dem kommunalen Optionsgesetz eine Option ausgeübt wird und unabhängig von der Art und Weise, wie Schuldnerberatung organisiert wird.

Hieraus folgt, dass auch nach dem 1.1.2005 bestehende Vereinbarungen mit Wohlfahrtsverbänden, die eine umfassende Schuldnerberatung hinaus für alle Betroffenen sicherstellen, auch soweit sie über SGB II und XII hinausgehen, fortzuführen sind. Für den Personenkreis des SGB II und XII ist die Fortsetzung verpflichtend. Hartz IV enthält definitiv keine Regelungen, die kommunal getragene Schuldnerberatung einschränken. Soweit dies in der Diskussion behauptet wird, dient dies dazu, eine Wertentscheidung zu Lasten der Betroffenen auf eine vermeintliche Rechtsgrundlage zu stellen.

Vielmehr stellen die Regelungen in Hartz IV klar, dass der Schuldnerberatung eine zentrale Bedeutung zukommt. Die erstmalige und ausdrückliche Nennung der Schuldnerberatung als Leistung in § 16 Abs. 2 Nr. 2 SGB II soll diese stärken und nicht als Argument für deren Einschränkung dienen. Das Gesetzgebungsverfahren zeigt, dass der entsprechende Wille von allen Parteien geteilt wurde. Im Bereich des SGB II ist die Schuldnerberatung ein Element des "Förderns" im Sinne des § 1 SGB II, welche dazu dient die Hilfebedürftigkeit zu **vermeiden** oder zu **beseitigen**.

Schuldnerberatung kann nach § 16 Abs. 2 Nr. 2 SGB II zur Eingliederung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in das Erwerbsleben erbracht werden, wenn sie erforderlich ist. Die Eingliederungsleistung ist unter Beachtung der Grundsätze für Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu erbringen (§ 14 S. 3 SGB II). Für einen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen ist Schuldnerberatung immer erforderlich.⁶ - Erforderlichkeit ist nicht nur dann gegeben, wenn sie in einer Eingliederungsvereinbarung mit dem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen vereinbart worden ist.

Nach § 17 Abs. 1 S. 1 SGB II sollen die Kommunen als zuständige Träger der Leistung von Schuldnerberatung dort, wo geeignete Einrichtungen und Dienste Dritter bereits bestehen, keine eigenen Schuldnerberatungsstellen neu schaffen oder vorhandene ausbauen. Sie sollen die Schuldnerberatungsstellen der Träger der freien Wohlfahrtspflege angemessen unterstützen (§ 17 Abs. 1 S. 2 SGB II).

Schuldnerberatung ist nach dem SGB II eine Kann-Leistung (ggf. Ermessensreduzierung siehe oben), die erst im Rahmen einer Eingliederungsvereinbarung zu einer Muss-Leistung einer Kommune wird.

2 Anspruchsgrundlage für Schuldnerberatung für die unterschiedlichen Personengruppen

Hervorzuheben ist zunächst, dass es auch nach den Gesetzesänderungen einen generellen Anspruch auf staatlich geförderte, bzw. vorgehaltene Schuldnerberatung für alle Hilfebedürftigen gibt. Dies folgt aus dem in § 1 SGB XII formulierten und unmittelbar aus der Verfassung abgeleiteten Grundsatz, dass alle Sozialleistungen dazu dienen sollen dem Leistungsberechtigten die Führung eines Lebens zu ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht.

⁶ Siehe Bertelsmann Studie, Untersuchung ev. FH Berlin, Untersuchung der LAA Nordrhein-Westfalen und Baden Württemberg zur Überschuldung von Arbeitslosen
26. Januar 2005

Dieses Grundprinzip sollte durch Hartz IV nicht verändert werden. Der Staat könnte sich diesem Auftrag auch letztlich nicht entziehen, da Sozialstaatsprinzip (Art. 20) und die Bindung auch des Gesetzgebers an die Grundrechte (hier insbesondere Art. 1 GG) dies verhindern.

Das Verhältnis zwischen Leistungen nach SGB II und SGB XII ist in § 5 Abs. 2 SGB II abschließend definiert. Im Regelfall schließen Leistungen nach SGB II Leistungen nach dem **dritten Kapitel** des SGB XII aus. Sonstige Leistungen nach SGB XII sind ausdrücklich nicht ausgeschlossen. Schuldnerberatung nach § 11 SGB XII ist geregelt in **zweiten Kapitel** des SGB XII und wird damit durch SGB II nicht eingeschränkt. Die entsprechenden Vorschriften eröffnen lediglich einen zusätzlichen Zugang zu entsprechender Beratung.

Vor diesem Hintergrund ist darzulegen auf welche Anspruchsgrundlage ein Anspruch auf Schuldnerberatung für die jeweiligen Personengruppen **vorrangig** gestützt werden kann. Es gilt jedoch immer, dass zumindest ergänzend SGB XII den verfassungsrechtlich gebotenen Zugang zur Schuldnerberatung für Hilfebedürftige gewährleistet.

2.1 Personen mit Anspruch auf Sozialhilfe oder Grundsicherung nach SGB XII

Wer hilfebedürftig ist, aber dem Grunde nach keinen Anspruch auf Leistungen nach SGB II hat (z.B. dauerhaft erwerbsunfähige Menschen, Personen über 64 Jahren), erhält Grundsicherung und/oder Sozialhilfe nach SGB XII. Zu den Leistungen an diese Personen gehört gemäß § 11 Abs. 2 Satz 4 SGB XII auch eine gebotene Budgetberatung, die zum Erhalt von Sozialleistungen befähigt. Bei Personen die einer Schuldnerberatung bedürften, ist eine derartige entsprechende Beratung regelmäßig geboten.

Weiter ist gemäß § 11 Abs. 5 Satz 2 SGB XII auf eine gebotene Schuldnerberatung hinzuwirken. Die Kosten sollen übernommen werden, wenn eine Lebenslage besteht, die die Leistung der Hilfe zum Lebensunterhalt erforderlich macht oder (!) die es ohne Beratung erwarten lässt, dass die Lebenslage sonst nicht überwunden werden kann. In anderen Fällen können die Kosten übernommen werden. Insofern wird im Vergleich zur bisherigen Rechtslage keine Änderung eintreten. Auch soweit die Beratung als Soll- bzw. Kann-Leistung formuliert ist, verdickeht sich dies im Lichte der Grundsätze des Sozialrechts bis an die Grenze eines individuellen Rechtsanspruchs. Allen unterschiedlichen Sozialleistungen liegt zugrunde, dass die Gesellschaft dasjenige für ein menschenwürdiges Dasein leistet, was der Einzelne nicht zu tragen in der Lage ist. Weiter spricht für einen Anspruch gerade auf Schuldnerberatung und deren Erforderlichkeit, dass Sozialleistungen zunehmend pauschaliert werden können oder sollen. Mit diesen pauschalierten Leistungen muss der Hilfebedürftige wirtschaftlich sinnvoll umgehen. Dies ist bei den Ratsuchenden in der Schuldnerberatung nicht immer der Fall. Darüber hinaus besteht gerade bei diesem Personenkreis das Problem, dass entsprechende Einkommensanteile etwa zur Ersatzbeschaffung von Kleidung oder Einrichtung nicht (automatisch) vor dem Zugriff von Gläubigern geschützt sind. Damit Hilfebedürftige die Forderung des Gesetzgebers erfüllen können bedarf er der Beratung.

2.2 Personen ohne Anspruch auf Sozialleistungen zum laufenden Lebensunterhalt nach SGB II oder XII

Nicht ausdrücklich geregelt ist die Schuldnerberatung für den Personenkreis derjenigen, die keine Hilfe zum laufenden Lebensunterhalt erhalten. Für diejenigen, die erwerbstätig oder erwerbsfähig sind, wurde bereits ausgeführt, dass eine entsprechende Kostenübernahme nach SGB II möglich und geboten ist, wenn zwar der laufende Lebensunterhalt gedeckt ist, aber die Beratung nicht selbst finanziert werden kann.

Das Argument der Vermeidung von Arbeitslosigkeit oder Überwindung des Vermittlungshemmnisses Überschuldung greift jedoch z.B. nicht bei Rentnern, die mit ihrem Einkommen ihren Lebensunterhalt noch decken können, nicht jedoch eine Schuldnerberatung zahlen können. Hier kann eine Pflicht zur Finanzierung durch den Sozialleistungsträger mit dem Grundsatz der Daseinsvorsorge begründet werden. Auch hier gilt, dass die Gesellschaft dasjenige für ein menschenwürdiges Leben trägt, was der Einzelne nicht zu tragen im Stande ist. In die-

sem Zusammenhang ist anzumerken, dass dieser Personenkreis Beratungshilfe berechtigt wäre. Es ist nicht nachvollziehbar, dass die regelmäßig teure Beratung durch einen Anwalt getragen würde, nicht jedoch die umfassendere Beratung durch eine Insolvenzberatungsstelle (vgl. Argumentationspapier der LAG-SB Bayern).

2.3 Erwerbstätige oder ALG I-Bezieher ohne ALG II-Anspruch

Umstritten ist, ob SGB II (neben SGB XII, siehe oben) auch für die Hilfebedürftigen einen Anspruch auf Schuldnerberatung gewährt, die erwerbsfähig sind, aber derzeit keine Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach SGB II bekommen. Dies können Personen sein, die noch Erwerbseinkommen oder Arbeitslosengeld I in einer Höhe bekommen, welches den Bezug von Leistungen zum Lebensunterhalt ausschließt. Hilfebedürftig sind diese Personen nach der Definition in § 9 SGB II, wenn sie neben dem Lebensunterhalt nicht in der Lage sind "Leistungen zur Eingliederung in Arbeit" und damit auch Schuldnerberatung aus eigenen Mitteln (einzusetzendes Vermögen und Einkommen) zu zahlen.

Der damit eröffnete Anspruch wird teilweise in Zweifel gezogen, weil (ohne Grundlage im Gesetz) der Bezug von Leistungen zum Lebensunterhalt als Anspruchsvoraussetzung für Leistungen zur Eingliederung in Arbeit unterstellt wird. Letztlich widerlegt wird diese Ansicht durch die in § 3 festgelegten Leistungsgrundsätze nach denen Leistungen zur Eingliederung in Arbeit erbracht werden können, soweit sie zur **Vermeidung oder Beseitigung**, Verkürzung oder Verminderung der Hilfebedürftigkeit dienen. Dass Schuldnerberatung in diesem Sinne wirkt hat der Gesetzgeber ausdrücklich in § 16 Abs. 2 SGB II anerkannt.

Hinweis:

Soweit von dem Träger der Leistung behauptet wird, dass Leistung zur Eingliederung ALG II Bezug voraussetzen, findet dies keine Grundlage im SGB II. Dies setzt nur Hilfebedürftigkeit voraus, die das Gesetz selbst definiert. Selbstverständlich kann hierbei nur das zur Verfügung stehende Einkommen, nach Abtretung und Pfändung, entscheidend sein, da eben nur dieses tatsächlich eingesetzt werden kann. Hinsichtlich des Vermögens gilt entsprechend, dass nur das verfügbare Vermögen zu berücksichtigen ist, nicht z.B. eine abgetretene Lebensversicherung.

2.4 Erwerbsfähige Hilfebedürftige mit ALG II Bezug

Nahezu alle hilfebedürftigen Erwerbsfähigen (mit Ausnahmen bei Asylbewerbern und Personen mit Anspruch nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz) haben Anspruch auf ALG II. Dies gilt auch für diejenigen, welche erwerbstätig sind oder die ALG I beziehen, deren Einkommen jedoch nicht ausreicht, um den Lebensunterhalt für sich und die in der Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen zu decken (siehe § 9 SGB I). Ihnen steht der Weg zu "Leistungen zur Eingliederung" gemäß § 16 II Nr. 2 SGB II (d.h. zur Schuldnerberatung) offen.

Hinweis:

Leistungen nach § 16 Abs. 2 SGB II sind nach dem Wortlaut Kann-Leistungen. Es muss aber deutlich darauf hingewiesen werden, dass Schuldnerberatung für diesen Personenkreis zur Beseitigung eines Vermittlungshemmnisses beiträgt und langfristig Kosten spart. Schuldnerberatung kann Teil der Eingliederungsvereinbarung sein.

2.5 Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft ohne ALG II-Anspruch

Den Mitgliedern einer Bedarfsgemeinschaft, die selbst keinen ALG II Anspruch haben, sondern Sozialgeld beziehen, haben Zugang zu Dienst- und Sachleistungen (und damit zur Schuldnerberatung), wenn dadurch ihre eigene Hilfebedürftigkeit beendet oder vermindert wird, oder dadurch Hemmnisse zur Eingliederung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen (d.h. des ALG II Beziehers) beseitigt oder vermindert werden (vgl. § 7 II SGB II).

Aus rechtlichen Gründen ist letzteres immer der Fall, wenn hinsichtlich auch nur eines Teils der Schulden eine gemeinsame Verpflichtung besteht. Eine Beratung des erwerbsfähigen

Hilfebedürftigen erfordert dann auch eine Beratung des Mitverpflichteten in der Bedarfsgemeinschaft.

Die Erfahrung der Schuldnerberatung spricht jedoch dafür, dass sich Schulden eines Mitglieds der Bedarfsgemeinschaft immer unmittelbar auf alle im Haushalt lebenden Personen auswirken. Im Hinblick auf die gemeinsame Haushaltsführung stellen derartige Schulden ein eben solches Vermittlungshemmnis für den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen dar, wie eigene Schulden. Darüber hinaus kann im Einzelfall argumentiert werden, dass Schuldnerberatung durch die bekannte Auswirkung auf Krankenstand und Motivation zur eigenen Lebensgestaltung die Erwerbsfähigkeit des Hilfebedürftigen herbeiführen kann.

Hinweis:

Soweit gesonderte Vereinbarungen mit den Trägern von SGB II beschlossen werden, sollte vereinbart werden, dass auch Sozialgeldempfänger generell Zugang zur Schuldnerberatung haben.

3 Schuldnerberatung als Eingliederungsleistung auf der Basis § 16 Abs. 2 SGB II

3.1 Rechtliche Grundlagen

Zentrale Zielsetzung des SGB II ist es, die Eingliederungschancen erwerbsfähiger Hilfebedürftiger zu verbessern, bei Erwerbstätigen Arbeitslosigkeit zu vermeiden und generell Hilfebedürftigkeit zu vermindern bzw. zu beseitigen. Erwerbsfähigen Hilfebedürftigen können zur Zielerreichung Leistungen zur Eingliederung gewährt werden.⁷ Schuldnerberatung wird hierbei als eine „besonders bedeutsame Fachberatung“ und Unterstützungsleistung⁸ angesehen.

Grundlage für die Gewährung von Schuldnerberatung ist nach dem SGB II allerdings die Erforderlichkeit der Leistung.⁹ Dies ist dann der Fall, wenn sie entweder zur Integration in den Arbeitsmarkt oder zur Beseitigung der Hilfebedürftigkeit erforderlich ist.¹⁰ Welche Leistung im Einzelfall erforderlich ist, soll zwischen dem persönlichen Ansprechpartner¹¹ und dem Hilfebedürftigen im Rahmen einer Eingliederungsvereinbarung vereinbart werden.¹² Bei der Leistungserbringung sind die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten.¹³

Die Entscheidung über die Erforderlichkeit der Leistung Schuldnerberatung für erwerbsfähige Hilfebedürftige ist zunächst abhängig von der Bewertung des persönlichen Ansprechpartners¹⁴. Bei Erwerbstätigen, die ver- bzw. überschuldet sind und der Arbeitsplatz gefährdet ist, ist eine Prüfung der Erforderlichkeit durch den persönlichen Ansprechpartner nach dem Gesetz nicht vorgesehen.

Zur konkreten Ausgestaltung der Dienstleistung Schuldnerberatung im Rahmen des SGB II ist im Gesetz nichts weiter vorgeschrieben. Dies eröffnet die Chance mit den Kommunen und den Arbeitsgemeinschaften die Art der Leistung Schuldnerberatung zu definieren. Bei der Entwicklung und Absprache der Leistungsbeschreibung, des Umfangs und der Organisation

⁷ § 16 Abs 1 und 2 SGB II

⁸ Voelzke in Hauk/Noftz, SGB II Kommentar, § 16, Rn 40; so auch Handlungsempfehlungen des BMWA, BMFSFJ, a.a.O.

⁹ § 16 Abs 2 SGB II

¹⁰ nach Voelzke ist eine Leistung¹⁰ dann erforderlich, wenn eine Eingliederung ohne unterstützende Leistungen nicht zu erwarten ist (in Hauk/Noftz, SGB II Kommentar, § 16, Rn 33)

¹¹ z.B. der Fallmanager

¹² § 15 SGB II. Kommt keine Eingliederungsvereinbarung zustande, soll sie durch Verwaltungsakt erfolgen. Verordnete Schuldnerberatung widerspricht fundamental den Grundsätzen von Beratung – siehe hierzu auch 4.

¹³ Vgl. Krahmer/Spindler in: NDV (BU: Quelle muss ich noch raussuchen)

¹⁴ § 14 SGB II. Der persönliche Ansprechpartner ist bei sogenannten Betreuungskunden der Fallmanager.

der Schuldnerberatung im Rahmen des SGB II sollten die nachfolgend genannten Beratungsgrundsätze mit in die Ausgestaltung und Konzeption einbezogen werden.

Hinweis:

Bei der Gestaltung des Zugangs zur Schuldnerberatung über das SGB II ist darauf zu achten, dass ver- bzw. überschuldete erwerbsfähige Hilfebedürftige nicht nur über Eingliederungsvereinbarungen sondern auch – im Sinne der Eigenverantwortlichkeit – unabhängig davon Zugang zur Schuldnerberatung haben.¹⁵

3.2 Grundsätze für die Beratung ver- bzw. überschuldeter Personen im Rahmen des SGB II

Die Qualität der sozialen Schuldnerberatung hängt maßgeblich vom einvernehmlichen Interaktionsprozess zwischen Berater und Schuldner ab. Kooperationsfähigkeit und –willigkeit der Schuldner sind somit gleichsam Voraussetzung und Bedingung für einen erfolgreichen Beratungsprozess im Sinne der Leistungsgrundsätze des SGB II.¹⁶ Vertrauen ist hierfür die Basis, auf welcher dann zur Mitarbeit motiviert werden kann.

Folgende Anforderungen und Grundsätze sind daher an die Schuldnerberatung im Rahmen des SGB II zu stellen:

n Freiwilligkeit

Freiwilligkeit schließt Zwangsberatung aus. Schuldnerberatung auf der Basis einer durch Verwaltungsakt erfolgten Eingliederungsvereinbarung ist abzulehnen. Schuldnerberatung als Beratungsangebot sollte daher in einer Eingliederungsvereinbarung nur dann aufgenommen werden, wenn Einvernehmlichkeit darüber besteht.

n Eigenverantwortung

Zielsetzung des SGB II, als auch der ist es vorhandene Selbsthilfepotentiale zu entdecken, stärken, fördern und zu erweitern. In diesem Sinne ist Eigenverantwortung Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Beratung. Dies erfordert eine auf Verständigung ausgerichtete und freiwillig wahrgenommene Beratung.

n Verschwiegenheit

Verschwiegenheit ist die Grundlage für Vertrauen und Offenheit in einem Beratungsprozess. Nur auf dieser Basis kann der Schuldner zur Mitarbeit motiviert werden. Das Prinzip der Verschwiegenheit gilt jedoch nicht gemäß den Vorschriften des § 61 Abs. 1, wenn Leistungen nicht zu Recht erbracht worden sind. Zudem sind Einrichtungsträger, die ihre Beratungsleistungen auf Grundlage von Leistungsvereinbarungen erbringen, dem Leistungsträger zur Mitteilung darüber verpflichtet, ob die vereinbarten Leistungen erbracht wurden. Hierzu kann die Mitteilung gehören, ob Schuldner vereinbarte Termine wahrgenommen haben oder nicht. Die Mitteilungspflichten sind den Ratsuchenden vorab offen zu legen. Schuldnerberatung muss um erfolgreich sein zu können, in einem geschützten Rahmen erfolgen können. Dies bedeutet in Verbindung mit § 203 Abs. 1 StGB (berufliche Schweigepflicht), dass – ohne Zustimmung des Schuldners – keine Mitteilungen über den Beratungsinhalt erfolgen darf.

¹⁵ Siehe hierzu unter Organisation des Beratungsangebots

¹⁶ siehe Prof. Dr. Wohlfahrt, Hartz IV und die Bedeutung der neuen Arbeitsbedingungen für die Schuldnerberatungsfachdienste, S. 6; www.sfz-mainz.de; Reis u.a., Modellprojekt „Sozialbüros“ NRW, Endbericht, Ministerium für Arbeit und Soziales NRW, S.19, 2000, 26. Januar 2005

Die Zurückhaltung bei der Mitteilung im Einzelfall steht aber einer einzelfallübergreifenden Kooperation der Schuldnerberatungsstelle mit den persönlichen Ansprechpartnern bzw. den Fallmanagern nicht entgegen.

3.3 Art der Schuldnerberatung

Schuldnerberatung als Leistung nach § 16 Abs 2 SGB ist als ergänzende, d.h. mittelbar unterstützende Leistung zu charakterisieren.¹⁷ Schuldnerberatung als ergänzende soziale Dienstleistung im Rahmen des SGB II umfasst

n Existenzsicherung

Im Sinne von **Krisenintervention** umfasst Existenzsicherung alle Hilfen zur Sicherstellung des notwendigen Lebensunterhalts. Dies können Hilfen im Bereich der Zwangsvollstreckung, der Sozialleistungen, der Sicherung des Lebensunterhalts, der Wohnung und der Energiezufuhr sein. Bei Erwerbstätigen fällt hier die unmittelbare Sicherung des Arbeitsplatzes darunter, z. B. Verhinderung von Pfändungen insbesondere in der Probezeit etc.

n Schuldnerschutz

Der Schuldnerschutz beinhaltet den Erhalt und die Wahrnehmung von Schuldner- und Verbraucherrechten. Hierunter fallen z.B. Forderungsüberprüfungen, Zwangsvollstreckungsschutz etc.

n Psycho-soziale Hilfestellung

Materielle Notlagen wirken häufig auch psycho-sozial destabilisierend beim Hilfebedürftigen. Daher sind psycho-soziale Hilfestellungen im Rahmen der Schuldnerberatung zur Stabilisierung des Hilfebedürftigen erforderlich. Eine alleinige Konzentration auf die materielle Notlage ist zu vermeiden.

n Entschuldung

Einzelregulierung bis hin zur Gesamtentschuldung, z.B. im Rahmen eines Insolvenzverfahrens ist von zentraler Bedeutung für eine wirtschaftliche, als auch psycho-soziale Stabilisierung der Hilfebedürftigen. Diese wiederum ist die Voraussetzung für eine erfolgreiche und dauerhafte Integration in den Arbeitsmarkt, als auch für den Erhalt eines Arbeitsplatzes.

Schuldnerberatung umfasst, unabhängig auf welcher rechtlichen Grundlage sie geleistet wird (SGB XII und/oder II) den vollständigen Leistungskatalog. Eine Fokussierung auf Einzelbestandteile, wie z.B. Existenzsicherung oder Schuldnerschutz ist abzulehnen, da hiermit in der Regel keine nachhaltige Hilfeleistung möglich ist.

Beim Abschluss einer Leistungsvereinbarung ist daher darauf zu achten, dass alle genannten Leistungsbereiche umfasst. Welche Leistung und in welchem Umfang sie geleistet wird, sollte stets auf der Basis des Einzelfalles von der Fachstelle entschieden werden.

Im Anhang ist eine detaillierte Beschreibung der Einzelleistungen in der Schuldner- und Insolvenzberatung beigelegt.

3.4 Umfang der Schuldnerberatung im Rahmen des SGB II

Sowohl SGB XII als auch SGB II sehen vor, dass der Umfang der Leistungserbringung den Grundsätzen von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, orientiert an der individuellen Bedarfssituation des Hilfebedürftigen, entsprechen sollte.

¹⁷ Voelzke in Hauk/Noftz, SGB II Kommentar, § 16, Rn 35.
26. Januar 2005

Der notwendige Umfang von Schuldnerberatung richtet sich sowohl nach den Gegebenheiten des Schuldensituation, als auch nach den Handlungskompetenzen des Schuldners. Der Hilfebedarf ist vorab zeitlich nicht und häufig auch im Rahmen einer Beratung nur eingeschränkt abschätzbar. Eine Einteilung in Zeit- und damit Fallkategorien ist aus der Sicht der Beratungsarbeit nicht erforderlich. Sie dient ausschließlich zur einzelfallorientierten Abrechnung der Leistung Schuldnerberatung.¹⁸

Es ist daher wichtig, dass der Umfang der Leistung nicht bereits in der Eingliederungsvereinbarung festgeschrieben wird. Den Auftraggebern kann zur Bestimmung des Umfangs ein abgestuftes Verfahren vorgeschlagen werden, wonach zunächst eine zeitunabhängige Grundberatung (auch Basisberatung) gewährt wird. Die weitere Wahrnehmung, d.h. Umfang und Dauer der Schuldnerberatung hängt dann von den Fallerfordernissen¹⁹, -entwicklung²⁰, als auch der Handlungskompetenz des Ratsuchenden²¹, ab.

Eine wichtige Aufgabe in den Verhandlungen mit den Kommunen vor Ort ist es daher, sowohl die Art der Dienstleistung, als auch den Umfang sowie qualitative Anforderungen an Schuldnerberatung (z.B. Inhalte von Beratung, Zusammenarbeit) zu definieren. Mit der Arbeitsagentur (in Absprache mit der Kommune) sind darüber hinaus auch die Regelungen zur Zusammenarbeit zwischen Fallmanager und Schuldnerberatung zu vereinbaren (Zugang, Definition des Hilfebedarfs usw.).

Hinweis:

Wichtig ist es in der Vereinbarung mit dem Träger der Leistung Art und Umfang der Schuldnerberatung näher zu bestimmen und vor allem darauf zu achten, dass sich diese nicht auf die Beseitigung des Vermittlungshemmnisses reduziert. Letztlich ist dies auch für den Träger der Leistung von Interesse, da nur so nachhaltig der Bezug von Sozialleistungen vermieden und der Auftrag nach § 1 Abs. 1 Satz 2 SGB II erfüllt werden kann. Untersuchungen haben bereits nachgewiesen, dass Schuldnerberatung zu Einspareffekten führt und damit wirtschaftlich ist.²²

3.5 Zusammenarbeit zwischen Schuldnerberatung und Fallmanager

Verantwortlich für die Leistungsgewährung sind persönliche Ansprechpartner und Fallmanager. Für Personen mit multiplen Vermittlungshemmnissen obliegt die Steuerung des Hilfeprozesses dem/der Fallmanager/in. Er/sie ist verantwortlich für die Leistungsgewährung. Um den Hilfeprozess im Sinne der Leistungsgrundsätze und Ziele des SGB II steuern zu können, ist die Mitarbeit der Hilfebedürftigen unerlässlich, um die eingeleiteten Maßnahmen beurteilen zu können. Im Einzelfall kann aber auch ein Austausch mit dem Leistungserbringer – im Interesse der Hilfebedürftigen – erforderlich sein. Der Austausch zwischen Berater und Fallmanager kann – siehe Grundsätze der Beratungsarbeit – das Vertrauensverhältnis zwischen Schuldner und Berater nachhaltig beeinflussen. Auf der anderen Seite ist eine Einschätzung, Information seitens des Beraters, um den Hilfeprozesses gezielter steuern zu können, erforderlich. Die einzelfallbezogene Zusammenarbeit unterliegt einer Gradwanderung zwischen Datenschutz und notwendiger Kommunikation zwischen Fallmanager und Berater.

¹⁸ Die Handlungsempfehlung des BMWA, BMFSFJ u. BMGS sieht entsprechende Zeiteinteilung und damit Fallkategorisierungen vor.

¹⁹ Z.B. abhängig vom Umfang und Art der Krisensituation, von der Lebenssituation, den Handlungen der Gläubiger, dem Umfang und Komplexität des Schuldensituation usw.

²⁰ z. B. durch Vollstreckungen ausgelöste Krisensituationen usw.

²¹ Fähigkeit erforderliche Schritte zur Umsetzung selbstständig vornehmen zu können, ist sehr unterschiedlich ausgeprägt. Die Einteilung in Informations-, Beratungs- und Betreuungskunden zeigt dies bereits an.

²² Meinhold, Einspareffekte für das Land Berlin aus der Tätigkeit der Schuldner- und Insolvenzberatungsstellen

Dies erfordert klare Absprachen bei der Auftragserteilung, welche Daten auf welcher Basis und welcher Voraussetzung an den Fallmanager weitergegeben werden. Dies ist dann auch dem Ratsuchenden entsprechend in der Beratung offen zu legen.

Darüber hinaus ist ein fallunabhängiger Austausch zwischen der Schuldnerberatung und den persönlichen Ansprechpartnern und Fallmanagern, über die Arbeit der Schuldnerberatung, sinnvoll. Die Leistungen gewährenden Personen müssen, um die Leistung Schuldnerberatung einschätzen zu können, über ein differenziertes Bild über das Leistungsspektrum und die Handlungsmöglichkeiten der Beratungsstelle bzw. des Schuldners verfügen. Schuldnerberatung als Leistung ist den persönlichen Ansprechpartnern und Fallmanagern in einem – möglichst regelmäßigen – Austausch, zu vermitteln. Auch für die Schuldnerberatung ist dieser fallunabhängige Austausch zur Bewertung der eigenen Leistung von Bedeutung.

3.6

4 Organisation des Beratungsangebots

4.1 Schuldnerberatung als kommunale Aufgabe

Schuldnerberatung ist eine kommunale Aufgabe, die im Rahmen von SGB II und SGB XII bestimmten Personenkreisen in bestimmten Situationen erbracht werden kann, soll oder muß (siehe 2.). Für die nicht unter SGB II oder XII fallenden Personen ist die Kommune im Rahmen der allgemeinen Daseinsvorsorge gem. SGB I zuständig.

Nach § 6 Abs. 1 Nr. 2 SGB II „können sie (die Bundesagentur für Arbeit und die kommunalen Träger) Dritte mit der Wahrnehmung von Aufgaben betrauen.“ Nach § 17 Abs. 2 SGB II „sollen die zuständigen Träger der Leistungen nach diesem Buch eigene Einrichtungen und Dienste nicht neu schaffen, soweit geeignete Einrichtungen und Dienste Dritter vorhanden sind, ausgebaut oder in Kürze geschaffen werden können. Die zuständigen Träger der Leistungen nach diesem Buch sollen Träger der freien Wohlfahrtspflege in ihrer Tätigkeit auf dem Gebiet der Grundsicherung für Arbeitsuchende angemessen unterstützen.“ Nach § 44b SGB II „sollen (die kommunalen Träger) der Arbeitsgemeinschaft die Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach diesem Buch übertragen“.

4.2 Schuldnerberatungsstellen der freien Wohlfahrtspflege

Aus § 17 SGB II folgt, daß die vorhandene Struktur der Schuldnerberatung beibehalten wird, insbesondere wenn die Schuldnerberatungsstelle eine Einrichtung der Träger der freien Wohlfahrtspflege ist. § 17 SGB II bestätigt den Vorrang der freien Wohlfahrtspflege und sichert ihr die finanzielle Unterstützung für die Schuldnerberatung durch die Kommune zu, bzw. bei Übertragung ihrer Aufgaben nach § 16 (2) SGB II auf die ARGE, durch diese.

Auch nach SGB XII sind die Kommunen gehalten mit den Verbänden der freien Wohlfahrtspflege zusammenarbeiten. Sie sollen bei bestehenden Leistungen der Wohlfahrtspflege von eigenen Beratungsstellen absehen (§ 5 Abs. 2 und 4 SGB XII).

Soweit bereits Schuldnerberatungsstellen der freien Wohlfahrtspflege bestehen, bieten diese also ihre Leistung zukünftig im Rahmen des neuen SGB II und SGB XII an und werden dafür von der Kommune finanziert. Eine kommunale Förderung im Sinne der allgemeinen Daseinsvorsorge kann dabei fortgesetzt werden.

4.3 Kommunale Schuldnerberatungsstellen

Wenn die Kommune bisher Träger der Schuldnerberatungsstelle war, stellt sich die Frage, ob sie diese gem. § 44b SGB II auch organisatorisch in die ARGE einbringt. Die organisatorische Integration einer kommunalen Schuldnerberatungsstelle in die ARGE würde aber die Bera-

tungsangebote aufteilen für Überschuldete nach dem SGB II, nach dem SGB XII und für Überschuldete, die im Rahmen der allgemeinen Daseinsvorsorge Hilfe benötigen. Dies würde eine aufwändige Doppel- oder Dreifach-Struktur von Schuldnerberatungsstellen zur Folge haben.

Dagegen könnte ein einheitliches Beratungsangebots nach SGB II und XII und zur Sicherung der Daseinsvorsorge die Schuldnerberatung als ein umfassendes und präventives Angebot für in finanziellen Notlagen sich befindliche natürliche Personen wie bisher sicherstellen.

Hinweis:

Deshalb erscheint es sinnvoll darauf hinzuwirken, dass die Schuldnerberatung nicht den Arbeitsgemeinschaften übertragen wird. Soweit dies dennoch erfolgt, sollte ein möglichst weitgehender Personenkreis hinsichtlich des Zugangs definiert werden.

4.4 Modelle für die Organisation der Schuldnerberatung im Rahmen SGB II und XII

Für die Organisation der Schuldnerberatung ab 1.1.2005 sind folgende Modelle denkbar:

- n Beratung ver-/überschuldeter Ratsuchender in einer räumlich getrennten Schuldnerberatungsstelle
- n Erst- und weiterführende Beratung wie oben nur mit einem ergänzenden Erst-/ Kurzberatungsangebot im JobCenter bzw. diversen Anlaufstellen für erwerbsfähige Hilfebedürftige
- n Erst- und weiterführende Beratung nur im JobCenter bzw. den Anlaufstellen für erwerbsfähige Hilfebedürftige

Für die einzelnen Organisationsmodelle ergeben sich folgende Vor- und Nachteile:

- n Für die Beratung Überschuldeter in einer getrennten Schuldnerberatungsstelle sprechen die Effektivität und Effizienz des Personal- und Sachmitteleinsatzes, sowie Synergieeffekte durch gegenseitige Unterstützung, Vertretung und eventuelle Arbeitsteilung, Spezialisierung der Schuldnerberater, sowie eine bessere Verteilung der Nachfrage.
- n Für eine Beratung in den Job-Centern bzw. Anlaufstellen sprechen kürzere Vermittlungswege für die Überschuldeten und für bessere Kontakte und Kommunikation zwischen Fallmanagern und Schuldnerberatern. Dem stehen allerdings höhere Kosten und geringere Effizienz der Beratungsstellen entgegen. Fraglich ist auch das Verhältnis von Schuldnerberatern zu Anlaufstellen. Je weiter das Angebot der Schuldnerberatung auf verschiedene Anlaufstellen verteilt wird, umso geringer ist die zur Verfügung stehende Personalkapazität pro Anlaufstelle. (Bruchteile der Vollzeit-Kapazität eines Schuldnerberaters in einer Anlaufstelle bei wenigen Schuldnerberatern und vielen Anlaufstellen)

Hinweis:

Es sollte darauf hingewirkt werden, dass alle Ratsuchenden gleich behandelt werden können. Ein bevorrechtigtes Zugangsrecht für erwerbsfähige Hilfebedürftige zur Schuldnerberatung sollte möglichst vermieden werden (siehe gemeinsames Eckpunktepapier zur Zusammenarbeit der Kommunen mit den Agenturen für Arbeit in Baden Württemberg).

Bearbeiter:

Bernd Krüger
Bernd Jaquemoth
Michael Weinhold

Anhang:**Leistungsbeschreibung Schuldnerberatung****Einzelfallarbeit****1. Basisberatung (Anamnese, Problembeschreibung, Zielfindung)**

- 1.1 Information über die Arbeitsweise in der Schuldnerberatung
- 1.2 Erheben der psychosozialen Situation
 - 1.2.1 Erfassung der persönlichen Daten, der familiären und beruflichen Situation
 - 1.2.2 Erstellung einer Einnahmen/Ausgabenübersicht
 - 1.2.3 Erfassung der Gesamtverbindlichkeiten
 - 1.2.4 Reflexion der materiellen Konsequenzen und sozialen Folgen der Überschuldung in der aktuellen Lebenssituation
 - 1.2.5 Erfassung weiterer Probleme und Beurteilung der Auswirkungen auf die Schuldnerberatung
- 1.3 Überprüfung der Notwendigkeit existenzsichernder Maßnahmen
- 1.4 Erstellen einer ersten Arbeitshypothese zu den Ursachen der Überschuldung
- 1.5 Klärung des Selbsthilfepotenzials des Schuldners/der Schuldnerin
- 1.6 Information zur Insolvenzordnung (InsO)
 - 1.6.1 Voraussetzungen, Verfahrenskosten, Versagensgründe
 - 1.6.2 vier Phasen des Ablaufs des Verbraucherinsolvenzverfahrens (außergerichtliche Einigung, gerichtliches Schuldenbereinigungsplanverfahren, Insolvenzverfahren, „Wohlverhaltensperiode“)
- 1.7 Beschreibung des Beratungszieles
- 1.8 Absprachen zur Zusammenarbeit, Vereinbarung eines Beratungskontraktes

2. Existenzsicherung

- 2.1 Sicherstellung des notwendigen Lebensunterhaltes
 - 2.1.1 Haushalts- und Budgetberatung
 - 2.1.2 Sozialleistungsberatung
 - 2.1.3 Informationen zum Zwangsvollstreckungsrecht
 - 2.1.4 Überprüfung der Pfändungsfreibeträge und ggf. Unterstützung bei der Erhöhung des Pfändungsfreibetrages
 - 2.1.5 Beratung und Hilfestellung bei Kontopfändungen, Lohnabtretung und Aufrechnung
 - 2.1.6 Unterstützung bei der Reduzierung bzw. Erstellung nicht zwingend notwendiger Ausgaben
- 2.2 Hilfen zum Erhalt der Wohnung und bei vergleichbaren Notlagen
- 2.3 Hilfen zur Erhaltung und Wiedererlangung des Arbeitsplatzes
- 2.4 Verhinderung von Ersatzfreiheitsstrafen
- 2.5 Erhalt des Girokontos und Hilfe bei der Einrichtung eines Girokontos

3. Forderungsüberprüfung, Schuldnerschutz

- 3.1 Zusammenstellen, Ordnen, Aktualisieren der Schuldenunterlagen
- 3.2 Überprüfung der Forderungen nach Grund und Höhe
- 3.3 Hilfen zur Wahrnehmung der Schuldner- und Verbraucherrechte
- 3.4 Erschließung anwaltlicher Vertretung und Unterstützung
- 3.5 Mitwirkung bei der Beantragung von Beratungs- und Prozesskostenhilfe
- 3.6 Versicherungsberatung
- 3.7 Kreditberatung

4. Psychosoziale Beratung

- 4.1 Klärung und Bewertung der individuellen Ursachen der Ver- und Überschuldung und des Konsumverhaltens
- 4.2 Klärung des Anspruchsniveaus und der finanziellen Lebensplanung

- 4.3 Erarbeiten von Handlungsalternativen zur Vermeidung erneuter Schuldenprobleme
 - 4.4 Befähigung zum Leben an der Pfändungsgrenze
 - 4.5 Klärung und Bearbeitung der im Zusammenhang mit Überschuldung stehenden Beziehungs- und Persönlichkeitsprobleme
 - 4.6 Motivationsarbeit
 - 4.7 Stärkung der Selbsthilfepotenziale
 - 4.8 Vermittlung zusätzlicher sozialer Beratungsangebote und Hilfen
 - 4.9 Teilnahme an Hilfeplangesprächen
- 5. Regulierung und Entschuldung**
- 5.1 Erstellung und Umsetzung von Regulierungsplänen unter Beachtung folgender Aspekte:
 - 5.1.1 Familieneinkommen und Unterhaltsverpflichtungen
 - 5.1.2 Sicherung einzelner Forderungen
 - 5.1.3 potenziell „rechtswidrige“ Forderungen (Teilforderungen), z.B. Zinsen, Kosten
 - 5.1.4 frei verfügbare Eigenmittel bzw. Fremdmittel von Schuldner/in
 - 5.2 Führung von Verhandlungen mit Gläubigern zur Umsetzung des Regulierungsplanes
 - 5.3 in Ausnahmefällen Umsetzung des Regulierungsplanes durch Lohnverwaltung bzw. treuhänderische Abtretung
 - 5.4 Beantragung von Stiftungs- und/oder Fondsmitteln