

Bei Rückfragen:	Joachim Wenzel, Dipl.-Päd. Wissenschaftlicher Mitarbeiter
Telefon:	+49 6131 39-21002
Telefax:	+49 6131 39-20777
E-Mail:	wenzeljo@uni-mainz.de sfz@uni-mainz.de
Datum:	6. Oktober 2009

Stellungnahme

zur Gefährdung der Vertraulichkeit der Schuldner- und Insolvenzberatung

In der Praxis der Schuldner- und Insolvenzberatung besteht die Gefahr, dass der fachliche Beratungsstandard der Vertraulichkeit nicht mehr angemessen umgesetzt wird. Ein zentraler Grund dafür ist, dass sich manche Leistungsträger bei der Datenerhebung auch in Bezug auf Beratungsdaten nicht auf das Notwendige beschränken. Dem ist entgegenzuwirken, zumal die Privatsphäre der Ratsuchenden durch verfassungsrechtliche Vorgaben, das sogenannte Recht auf informationelle Selbstbestimmung, zu schützen ist. Der Schutz der Inhalte von Schuldner- und Insolvenzberatung ist in der Beratungspraxis dauerhaft zu gewährleisten. Zur angemessenen Gestaltung von Schuldner- und Insolvenzberatung besteht Handlungsbedarf hinsichtlich einer fachgerechten und verfassungsrechtskonformen Anwendung von Auskunftspflichten. Darüber hinaus bedarf es einer transparenten (datenschutz-)rechtlichen Gestaltung des Vertrauensschutzes durch den Bundesgesetzgeber.

Hintergrund

In der Praxis wird Schuldnerberatung unter anderem auf Basis von § 16a Sozialgesetzbuch (SGB) II („Kommunale Eingliederungsleistungen“) realisiert. Entsprechend wird diese Leistung über eine ARGE bzw. Optionskommune als Leistungsträger abgerechnet. Dabei werden oftmals Daten abgefragt unter Berufung auf die Auskunftspflicht nach § 61 SGB II. In der Praxis wird diese Auskunftspflicht von einigen Leistungsträgern zum Teil auch in Bezug auf personenbezogene Daten sehr weit oder gar erweiternd ausgelegt, während verfassungsrechtliche, datenschutzrechtliche und strafrechtliche Schranken nicht beachtet werden. Eine rechtskonforme Interpretation einer Auskunftspflicht bei Schuldner- und Insolvenzberatung bedarf jedoch einer Betrachtung des rechtlichen Hintergrunds einschließlich der fachlichen Standards zur angemessenen Aufgabenerfüllung.

Der fachliche Grundsatz der Vertraulichkeit ist für einen gelingenden Beratungsprozess Grundvoraussetzung. In dieser Einschätzung sind sich Wissenschaftler und Beratungspraktiker einig. In Bezug auf Drogenberatung führt das auch das Bundesverfassungsgericht aus. Das gilt jedoch sinngemäß in gleicher Weise für die Schuldner- und Insolvenzberatung. Die meisten Menschen öffnen sich in der Beratung hinsichtlich schwieriger Probleme erst, wenn sie sich in einem geschützten Rahmen erleben. Dann können sie auch ihre Ängste in Bezug auf Gegebenheiten überwinden, die sie bislang gehindert haben, Veränderungen vorzunehmen. Eine fachgemäße Beratung bei Überschuldung ist dabei sowohl im Sinne des einzelnen Ratsuchenden als auch zum Wohle der Allgemeinheit. Ein immer weitergehendes Auflösen der Vertraulichkeit würde demgegenüber die Inanspruchnahme von Beratung ernsthaft gefährden.

Anwendung der Auskunftspflichten nach § 61 SGB II

Zur Anwendung und Auslegung der Auskunftspflichten nach § 61 SGB II hinsichtlich Schuldner- und Insolvenzberatung ist aus beratungsfachlicher und rechtlicher Perspektive folgendes festzuhalten:

Der Schutz der Vertraulichkeit der Beratung dient sowohl dem Grundrechtsschutz des einzelnen Ratsuchenden im Hinblick auf sein informationelles Selbstbestimmungsrecht als auch dem Gemeinwohl durch die Verwirklichung des Sozialstaatsprinzips mittels Gewährleistung sozialrechtlich veranlasster Beratungsleistungen. Die Auskunftspflichten und Auskunftsbefugnisse im Zusammenhang mit vertraulicher Schuldner- und Insolvenzberatung sind als Grundrechtseingriff entsprechend eng auszulegen. Die verfassungsrechtlichen, datenschutzrechtlichen und strafrechtlichen Schranken der Auskunftspflicht müssen angemessen berücksichtigt werden, zumal in der Schuldner- und Insolvenzberatung höchst sensible persönliche Daten anfallen.

Aus der Gesetzesbegründung ist zu entnehmen, dass § 61 SGB II aus § 318 SGB III hervorgegangen ist. Diese Vorschriften waren somit ursprünglich für Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen gedacht. Zu prüfen sind bei der konkreten Anwendung der Auskunftspflichten im Hinblick auf Beratung vor allem die grundlegenden Datenschutzprinzipien der Erforderlichkeit, Zweckbindung und Verhältnismäßigkeit. Die Erforderlichkeit der Weitergabe von Beratungsinhalten ist sachlich nicht begründet, um den Normzweck von § 61 SGB II zu erfüllen. Das zeigt bereits die Praxis der überwiegenden Mehrheit der ARGen/Optionskommunen, die ohne die Erhebung von Inhaltsdaten auskommt. Die Beratungsinhalte dürfen vor diesem Hintergrund aus fachlichen und verfassungsrechtlichen Gründen von den ARGen/Optionskommunen auf Basis von § 61 SGB II nicht abgefragt werden. Die Beratungsinhalte werden desweiteren durch den Sozialdatenschutz nach SGB I und X geschützt und mehrheitlich zusätzlich durch die Schweigepflicht nach § 203 StGB („Verletzung von Privatgeheimnissen“).

Ein Höchstmaß Selbstbestimmung der Ratsuchenden ist für eine fachgerechte und funktionsfähige Beratung grundlegend. Ebenso ist umfassende Transparenz für die Ratsuchenden in Bezug auf ihre personenbezogenen Daten unerlässlich. Vor diesem Hintergrund ist eine fachlich vertretbare und rechtskonforme Ausgestaltung der Schuldnerberatung in den Leistungsvereinbarungen, nach § 17 SGB II zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern, geboten.

Handlungsbedarf bei Bundesgesetzgebung

Die Eingliederungsleistung Schuldnerberatung nach § 16 SGB II ist nur auf Vertraulichkeit und Freiwilligkeit beruhend sinnvoll und zielführend zu erbringen. Die fachlichen Standards sind Grundvoraussetzung für fachgerechte Beratung. Entsprechend sollten sie künftig auch in den Bundesgesetzen explizit Beachtung finden.

Es besteht ein dringender Handlungsbedarf, die Vertraulichkeit der Beratung in Zukunft besser zu schützen. Zwar ist durch eine rechtlich angemessene Auslegung der Auskunftspflichten ein Schutz bereits möglich; dies genügt jedoch nicht, wie Beispiele aus der Praxis zeigen. Der Vertrauensschutz der Beratung sollte deshalb in den entsprechenden Gesetzen ausdrücklich benannt werden. Dies wäre durch Ergänzungen in den Sozialgesetzbüchern II und X, im Strafgesetzbuch (StGB) und in der Strafprozessordnung (StPO) umsetzbar.

In § 61 SGB II wäre auszuführen, dass sich die Auskunftspflichten nicht auf Beratung beziehen. SGB X (Zweites Kapitel, Datenschutz) sollte durch eine Vorschrift ergänzt werden, die klarstellt, dass die Beratungsleistungen, die durch das SGB veranlasst sind, besonders geschützt werden. Auch über das Sozialgesetzbuch hinaus bedarf es eines weitergehenden Schutzes. Andere Beratungsformen werden durch § 203 StGB und § 53 (StPO) bereits angemessen geschützt. Es gibt keinen sachlichen Grund, diesen Schutz nicht auch bezüglich Schuldner- und Insolvenzberatung bzw. aller Beratungsleistungen nach dem Sozialgesetzbuch zu vervollständigen. Entsprechend sollte der Vertraulichkeitsschutz der Beratung auch durch ein ausdrückliches Zeugnisverweigerungsrecht gemäß § 53 StPO erweitert werden.

Eine gesetzliche Klarstellung und Erweiterung des Schutzes der Vertraulichkeit der Schuldner- und Insolvenzberatung würde den Grundrechtsschutz der Ratsuchenden in der Praxis erheblich verbessern und gleichzeitig dem Gemeinwohl im Sinne der Realisierung des Sozialstaatsprinzips dienen.