

Qualitätsvolle Beratung (auch) bei der Leistungssachbearbeitung als Rechtsgebot

Zusammenfassung

Beratung und Unterstützung der Leistungsberechtigten hat zur Erreichung der Ziele des SGB II, den Leistungsberechtigten ein Leben in Würde zu ermöglichen und dazu beizutragen, dass sie ihren Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln und Kräften bestreiten, eine hohe Bedeutung. Zwischen Geld- und Eingliederungsleistungen bestehen dabei Wechselwirkungen, die eine Beschränkung von Beratung auf den Eingliederungsbereich ausschließen. Insbesondere im Rahmen einer ganzheitlichen beschäftigungsorientierten Beratung haben auch die im Geldleistungsbereich tätigen Beschäftigten eine (ergänzende) wichtige Beratungsaufgabe.

Schlagworte

Geldleistungen, Beratungspflicht, Leistungsrecht, Leistungsberatung, Job-centerorganisation

1. Beratung als eigenständige Leistungsdimension

1.1 Rechtsrahmen von Beratung

„Leistungsberechtigte Personen erhalten Beratung“ (§ 14 Abs. 2 Satz 1 SGB II). Der 2016 in Kraft getretenen, eher gegenstandsbezogenen Umschreibung der Aufgabe der Beratung¹ ist zum 1.7.2023 durch das Bürgergeldgesetz (2023) die eher zielorientierte Aufgabe vorangestellt worden: Im Rahmen der Beratung soll gemeinsam eine individuelle Strategie zur Erreichung der in Absatz 1 genannten Ziele (scil.: Eingliederung in Arbeit und Überwindung der Hilfebedürftigkeit) erarbeitet und deren schrittweise Umsetzung begleitet werden. Die Beschreibung der Beratungsgegenstän-

1 § 14 Abs. 2 Satz 2 SGB II (a.F.): „...Erteilung von Auskunft und Rat zu Selbsthilfeobliegenheiten und Mitwirkungspflichten, zur Berechnung der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts und zur Auswahl der Leistungen im Rahmen des Eingliederungsprozesses.“

de ist ergänzt worden um die Beratung zum Eingliederungsprozess, zum Schlichtungsverfahren (§ 15a SGB II) und zur Möglichkeit der Inanspruchnahme von Leistungen anderer Träger. Bei der Regelung zum Persönlichen Ansprechpartner (PAP [§ 14 Abs. 3 SGB II]) ist zudem klargestellt worden, dass die Beratung aufsuchend und sozialraumorientiert erfolgen kann (§ 14 Abs. 3 Satz 2 SGB II).

Die Änderungen messen der kooperativen Leistungserbringung sprachlich deutlich höheres Gewicht bei. Die mit einem System tatbestandsgebundener, (auch) existenzsichernder Geldleistungen objektiv unabweisbaren Elemente sozialer Kontrolle (Rodel & Guldemann 1978, 11 ff.), von Machtasymmetrien und staatlicher Herrschaftsausübung können durch kooperative, empowermentoriente Beratung und Unterstützung bestenfalls gemindert, aber nie vollständig überwunden werden. Auch das Bürgergeld ist kein bedingungsloses Grundeinkommen. Es bleibt eine primär auf Arbeitsmarktintegration gerichtete, bedarfsorientierte und bedürftigkeitsgeprüfte soziale Grundsicherung, die auf der Grundlage eines rechtlich geordneten Sozialrechtsverhältnisses mit hierarchisch-asymmetrisch ungleich verteilten Handlungs- und Entfaltungschancen vordergründig geöffnet wird für diskursive Problembewältigung. Dies ändert indes nichts an Notwendigkeit und Nutzen einer fairen, menschengerechten Gestaltung der Kommunikationssituation.

Beratung (auch) bei der Leistungserbringung steht im konzeptionellen Kontext des Ansatzes von „Fordern“ (§ 2 SGB II) und „Fördern“ (§ 14 SGB II) zur Erreichung der allgemeinen (§ 1 Abs. 2 SGB II) und besonderen, auf die Arbeitsmarktintegration bezogenen Ziele der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Nach seiner systematischen Verortung ist Beratung Teil des „Förderns“. Auch dort bleibt es selbst bei einem komplexen, ganzheitlichen Ansatz normativ funktionell auf die Zielerreichung (Eingliederung in Arbeit) bezogene Beratung. Diese muss auch den „fordernden Elementen“ (und ihrer Einhaltung) gelten und die Autonomie und Selbstentfaltung des Einzelnen nur insoweit fördern, als sie die Einsicht erwerbsfähiger Personen in die Notwendigkeit wecken oder stärken soll, ihren Lebensunterhalt aus eigenen Kräften und Mitteln unabhängig von der Grundsicherung zu bestreiten, und zwar regelmäßig durch die Aufnahme oder Beibehaltung einer Erwerbstätigkeit, so dass dies nicht mehr als Zwang, sondern als Bedürfnis empfunden wird.²

Diese „systembedingten“ Ambivalenzen und Zielkonflikte von Beratung in einer Institution der „Arbeitsgesellschaft“ ändern aber für die Jobcenter und die in ihr Tätigen nichts an der (objektivrechtlich) kraft Gesetzes aufer-

2 Zu diesem Konnex von Freiheit bzw. Vernunft und Einsicht siehe Engels (1975, S. 106).

legen gesetzlichen Beratungspflicht. Sie erfasst als Teil der Leistungserbringung ungeachtet der systematischen Stellung im Kap. 3 Abschnitt 1 nicht allein die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit (Abschnitt 1 [§§ 14-18c SGB II]), sondern auch die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts (Abschnitt 2[§§ 19-34c SGB II]). Dafür spricht bereits die Erwähnung auch der Berechnung der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts neben der zu den Leistungen der Eingliederung in Arbeit nach diesem Abschnitt (nicht: Unterabschnitt). Eine leistungsartübergreifende Pflicht zur Beratung folgt überdies aus der umfassenden Pflicht zur Beratung nach der allgemeinen Regelung des § 14 SGB I. Der Vorrang speziellerer Regelung (§ 37 Satz 1 SGB I) gilt nicht für die Einweisungsregelungen der §§ 1 bis 17 SGB I: § 14 SGB I ist bei der Auslegung und Anwendung des § 14 Abs. 2 SGB II stets mitzudenken (LPK-SGB II/Hökendorf & Berlit, 2024, § 14 Rn. 14 ff.).

1.2 Objektivrechtliche Beratungspflicht und subjektiver Beratungsanspruch

Der (objektivrechtlichen) Beratungspflicht korrespondiert ein subjektiv-rechtlicher Anspruch auf Beratung durch die Leistungsberechtigten auf Beratung. Nach Art und Umfang richtet er sich nach dem Beratungsbedarf der Leistungsberechtigten (§ 14 Abs. 2 Satz 4 SGB II). Er ist nicht auf die in § 14 Abs. 2 Satz 3 SGB II ausdrücklich für die Teilelemente „Auskunft und Rat“ exemplarisch („insbesondere“) hervorgehobenen Themenkomplexe begrenzt.

„Beratung“ ist zumindest thematisch breit und umfassend angelegt und erfasst dem Grunde nach alle Gegenstände, Themen und Aspekte, die die Führung eines Lebens ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht (§ 1 Abs. 1 SGB II), die Fähigkeit und Bereitschaft zur Eigenverantwortung von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten stärkt und dazu beiträgt, den Lebensunterhalt eigenständig zu sichern. Sie nimmt dabei auch alle Dimensionen in den Blick, die (ohne direkten Bezug zur Arbeitsmarktteilhabe) mittelbaren Einfluss auf den Willen und die Kompetenzen zur Führung eines selbstbestimmten, menschenwürdigen Lebens haben. Aus diesem breiten Spektrum folgt, dass der Beratungsanspruch für die gesamte Dauer des grundsicherungsrechtlichen Sozialrechtsverhältnisses (latent) besteht. Er ist als kontinuierlicher, begleitender Beratungsprozess mit unterschiedlichen Beratungsmaßnahmen, -schwerpunkten und -schritten zu sehen. Er kann nicht einmalig „erfüllt“ werden. Denn der Beratungsanspruch entsteht je nach Beratungserforderlichkeit, die sich im Zeitverlauf verändern oder mit geänderten Themen oder Schwerpunkten neu entstehen kann, und ist orientiert an dem für den Leistungsträger (erkennbaren) Beratungsbedarf. Dieser ist dann auch jeweils zu decken.

Formell unterliegt die Beratung zwar dem Antragserfordernis (§ 37 Abs. 1 Satz 1 SGB II), ist aber von dem Erst- oder Weitergewährungsantrag erfasst, durch den das Sozialrechtsverhältnis zum Leistungsträger begründet wird (LPK-SGB II/Hökendorf & Berlit, 2024, § 14 Rn. 15). Der Leistungsträger hat auch ohne einen Antrag oder eine sonst gezielte Willensäußerung sachgerecht auf einen erkennbaren Willen auf einen ihm erkennbaren Beratungsbedarf zu reagieren, und sei es durch eine Abklärung, ob und welcher Beratungsbedarf besteht; Autonomie und Selbstbestimmung der Leistungsberechtigten ziehen indes einer Zwangsberatung gegen den klar geäußerten Willen eine Grenze. Keine Beratung im Sinne des § 14 Abs. 2 SGB II sind dabei Hinweise auf eine negative Rechtsfolge bestimmten Handelns oder gesetzlich vorgeschriebene (s. etwa § 31 Abs. 1 Satz 1 Hs. 1 SGB II) Rechtsfolgenbelehrungen.

Als personenbezogene Dienstleistung (§ 11 SGB I) erfolgt Beratung durch schlicht-hoheitliches Realhandeln. Die Leistungsgrundsätze des § 3 Abs. 1 SGB II gelten auch für die Ausgestaltung der auf diese Leistungen bezogenen Beratungen. Das Gebot der Berücksichtigung der individuellen Lebenssituation (§ 3 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 SGB II) ist dabei nur ein Teilelement, das auf den Beratungsbedarf einwirkt.

2. Beratungsverpflichtete

2.1 Leistungsträger als Gesamtorganisation

Zur Erfüllung des allgemeinen Beratungsanspruchs ist der Leistungsträger zuständig, dem gegenüber die Rechte geltend zu machen oder die Pflichten zu erfüllen sind (§ 14 SGB I). Diese sind auch für die nach dem SGB II gebotene Unterstützung (§ 14 Abs. 1 SGB II) und Beratung (§ 14 Abs. 2 Satz 1 SGB II) verantwortlich. Der Leistungsträger steht in der Pflicht, die sachgerechte Beratung qualitativ und quantitativ hinreichend durch eine entsprechende Binnenorganisation und die Bereitstellung dafür qualifizierten Personals sicherzustellen.

2.2 Wechselwirkungen Geld-/Eingliederungsleistungen

Die Beratungspflicht trifft wegen der Wechselwirkungen von Geld- und Eingliederungsleistungen alle Arbeitsbereiche des Jobcenters (Schulze-Böing, 2019, S. 167).

Diese Wechselwirkung greift im Ansatz die weithin beschäftigungsbezogene Beratungsperspektive der ganzheitlichen beschäftigungsorientierten Beratung (GBB) auf. Sie soll die Orientierungs- und Entscheidungsberatung (OEB) sowie die Integrationsbegleitende Beratung (IBB) ergänzen, um den regelmäßig vielfach kumuliert auftretenden Bedarfslagen von Leistungsberechtigten gerecht zu werden (Rübner & Weber 2021, S. 61 ff.).

Auf Integration unterschiedlicher Bereiche angelegte, das SGB II als Besonderheit kennzeichnende Institutionen sind die Jobcenter (§§ 6a, 44b, 6d SGB II). Sie organisieren institutionell das verfassungsrechtlich rechtfertigungsbedürftige (Art. 91e GG) Zusammenwirken im Regelfall unterschiedlicher Leistungsträger (§ 6 SGB II)³ zur Erfüllung der heterogenen SGB II-Aufgaben und bei der Erbringung der verschiedenen Leistungen (Leistungen zur Eingliederung in Arbeit und zur Sicherung des Lebensunterhalts). Das Jobcenter als organisatorische Einheit symbolisiert und reagiert auf die sachliche Verschränkung der Leistungsbereiche. Sachlich bestehen Wechselbeziehungen bereits zwischen den Leistungsarten (sog. „passiven“ und „aktiven“ bzw. „aktivierenden“ Maßnahmen). Wechselbezüge bestehen auch innerhalb der Leistungsarten. Bei der Eingliederung in Arbeit stehen neben den im engeren Sinne eingliederungsbezogenen Maßnahmen (§ 16 SGB II) die kommunalen Eingliederungsleistungen (§ 16a SGB II), die den Fokus eher auf die „Eingliederungshemmnisse“ sowie die Rahmenbedingungen gelingender Eingliederung richten. Überschneidungen gibt es auch bei den Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts, bei denen die Bundesagentur für die Regel- und die meisten Mehrbedarfe, die kommunalen Träger für die einmaligen und laufenden unterkunftsbezogenen Bedarfe sowie die Bildungs- und Teilhabebedarfe (§ 28 SGB II) zuständig sind. Diese vielfältigen Wechselbeziehungen lassen auch für die Leistungserbringung Raum für eine fachlich durchaus sinnvolle interne Differenzierung und Spezialisierung – die aber die Wechselbeziehungen („Schnittstellen“) stets im Blick behalten müssen.

Bei den Regelungen zu den Leistungsminderungen (§§ 31 ff. SGB II) sind diese Wechselwirkungen besonders ausgeprägt. Sie werden indes unterschiedlich beschrieben. Eine Perspektive sieht Leistungsminderungen („Sanktionen“) als zurückhaltend, zielgerichtet, verhältnismäßig und flexibel einzusetzende „Motivationshilfen“ zur Durchsetzung der auf den Einsatz

3 Bei den zugelassenen kommunalen Trägern (§ 6a SGB II) stellen sich für die interne Arbeitsteilung strukturell vergleichbare Probleme, die sich wegen der Zuordnung zu nur einem Leistungsträger möglicherweise leichter, pragmatischer und „informeller“ bewältigen lassen. Wegen der auch dort vorgegebenen internen Arbeitsteilung ergeben sich aber keine Besonderheiten, die eine gesonderte Betrachtung gebieten.

der eigenen Arbeitskraft gerichteten Obliegenheiten, die ein bestimmtes Maß nicht überschreiten dürfen, um nicht kontraproduktive Desintegrationsprozesse einzuleiten oder zu verstärken.⁴ Aus anderer Perspektive sind die „Sanktionen“ ein konsequent und gegebenenfalls bis zum vollständigen Leistungsentzug einzusetzendes Mittel bei Verweigerung zumutbarer Arbeit ohne sachlichen Grund durch arbeitsfähige Grundsicherungsempfänger, die die Fiktion fehlender Bedürftigkeit begründet;⁵ sie sollen einer Erwartung „der Gesellschaft“ auf eigengestaltete Lebensunterhaltssicherung leistungrechtlichen Nachdruck unabhängig von den real erwartbaren Wirkungen verleihen. Beiden gemeinsam ist die Auffassung, dass die Gewährung bzw. der Entzug von Grundsicherungsleistungen Auswirkungen auf Fähigkeit und Bereitschaft einer erwerbsfähigen hilfebedürftigen Person zur Arbeitsmarktintegration haben. Diese Auffassung wird durch die heterogenen Erkenntnisse zu den Wirkungen von Sanktionen dem Grund nach auch bestätigt, die keine personengruppenübergreifenden Rückschlüsse auf die Wirkungen auf eine nachhaltige Integration in eine den Lebensunterhalt sichernde Erwerbstätigkeit zulassen. Die bestehenden Wechselwirkungen schließen jedenfalls eine strikte innerorganisatorische Trennung von Leistungen zur Arbeitsmarktintegration und solchen der Lebensunterhaltssicherung und den hierauf bezogenen Beratungspflichten aus.

Faktisch bildet die zeitnahe und stabile Sicherung des Lebensunterhalts – und sei es auf Bürgergeldniveau – regelmäßig die zentrale Grundlage für einen sinnvollen Eingliederungsprozess. Existentielle Geldnot oder gar die Angst um die Unterkunft hemmt Fähigkeit und Bereitschaft zu Eingliederungsbemühungen ebenso wie Konflikte um die Gewährung von Geldleistungen (Schulze-Böing, 2019, S. 167).

2.3 Organisations- und Einschätzungsspielraum der Grundsicherungsträger

Den Trägern der Grundsicherung steht im Rahmen des ihnen aufgegebenen Zusammenwirkens im Jobcenter ein breiter Organisations- und Einschätzungsspielraum zu, wie Aufbau- und Ablauforganisation sowie der Personaleinsatz zu gestalten sind, um diese heterogenen Aufgaben einschließlich der Beratungsaufgaben effektiv und effizient zu gestalten. Dies erlaubt auch eine grundsätzlich arbeitsteilige Aufgabenerledigung, welche etwa die Leis-

4 So in der Tendenz das Bundesverfassungsgericht (BVerfG, U. v. 5.11.2019 – 1 BvL 7/16); so auch die in Umsetzung dieser Entscheidung zum 1.1.2023 bewirkte Neufassung der §§ 31 ff. (dazu Berlit, 2023, S. 22); zur Wiedereinführung der 100 v.H.-Minderung bei Arbeitsverweigerung (G. v. 27.3.2024, BGBl. I Nr. 107) s. Weber (2024, S. 233 f.).

5 So jüngst CDU-Bundesvorstand (2024, S. 3).

tungserbringung personell und organisatorisch von denen der Gestaltung der unmittelbar auf die Arbeitsmarktintegration bezogenen Leistungen trennt. Dafür sprechen auch die unterschiedlichen Anforderungs- und Qualifikationsprofile an das jeweils einzusetzende Personal.

Die Fragmentierung der Aufgabenerledigung darf aber kein Beratungs- oder Unterstützungsdefizit vorprogrammieren. Auch die Regelpflicht zur Benennung einer persönlichen Ansprechperson (§ 14 Abs. 3 SGB II) mit bestimmten Qualifikationen und Kompetenzen (LPK SGB II/Hökendorf & Berlit, 2024, § 14 Rn. 25) als Verantwortliche für ein qualifiziertes Fallmanagement zur Gestaltung und Organisation eines umfassend und interaktiv angelegten Integrationsprozesses bedeutet keine Befugnis oder gar Pflicht zur Konzentration der Beratungs-, Betreuungs- oder Unterstützungsaufgaben bei dieser Person. Die Beratungs-, Betreuungs- oder Unterstützungsaufgaben der Leistungsträger treffen auch bei Bündelung im Jobcenter *dem Grunde nach* gleichermaßen alle Beschäftigten des Jobcenters, die nach Art und Umfang ihres Kontaktes mit den Leistungsberechtigten oder ihrem Wissen über diese einen sinnvollen Beitrag für eine qualitätvolle Unterstützung im Rahmen einer umfassenden Sozial- und Systemintegration leisten können.

Aufgabe der Leitungsebene des Jobcenters ist es, im Rahmen eines (potentiell) umfassenden Beratungs- und Unterstützungskonzepts das Bewusstsein für die bereichsspezifischen Beratungs- und Unterstützungsmöglichkeiten zu wecken und zu fördern und die entsprechenden Beratungs- und Unterstützungsbeiträge der einzelnen Mitarbeiter/innen „abzufordern“.

3. Beratung und Kommunikation durch im Geldleistungsbereich Tätige

3.1 *Beratungsaverses Setting*

Bei den Leistungssachbearbeitern/innen (LSB) sind Beratung und Kommunikation nur auf den ersten Blick enge Grenzen gesetzt. Sie verfügen oftmals nicht über eine besondere sozialarbeiterische oder -pädagogische Fachausbildung oder Kompetenz und sind nach Ausbildung, Vorerfahrung oder Besoldungsstufe zumindest nicht durchweg und für alle Personengruppen im Leistungsbezug für Beratungs- oder Unterstützungsaufgaben prädestiniert.

Die Aufgabe selbst, also die Ermittlung, Berechnung und Zahlbarmachung der existenzsichernden Leistungen, ist in hohem Maße normgebundener Verwaltungsvollzug, die ohne größere Ermessens- oder Entschei-

derungsspielräume regel- und nachweisgebunden ist und grundsätzlich auch ohne jede direkte Kommunikation mit den Leistungsberechtigten erfüllt werden könnte, ohne bei einem (wohl eher kleinen) Teil der SGB II-Hilfebedürftigen berechnete Beratungs- oder Unterstützungsbedarfe zu vernachlässigen. Die strikten, etwa bei Selbständigen oder bei unsteter Beschäftigung teils durchaus komplexen Regelungen zu den Voraussetzungen der Leistungsberechnung (§§ 11 ff. SGB II), der Abrechnung bei vorläufiger Leistungsgewährung (§ 41a SGB II) und der Rückforderung in Fällen selbst relativ geringer Überzahlung (z.B. § 40 Abs. 1, § 40a SGB II) fördern professionell (insbesondere in Zeiten knapper Kassen) eine Konzentration auf die rechtsrichtige Auslegung und Anwendung des Rechts – und nicht auf den hilfebedürftigen Menschen.

Die Perspektive der Leistungsberechtigten ist regelmäßig eine grundsätzlich andere – mögen diese noch so sehr an einer Arbeitsmarktintegration interessiert sein. Sie benötigen die Geldleistungen zur Sicherung ihres Lebensunterhalts, ihrer Unterkunft und damit zur sozialen Sicherheit in beruflich und oftmals auch persönlich unsicheren Zeiten – und zwar zeitnah, regelmäßig, verlässlich und ohne übermäßigen „Papierkram“. Die zur Prüfung der Leistungsberechtigung zumindest mitunter abverlangte Offenlegung der Kontoauszüge, die nach der BSG-Rechtsprechung⁶ für die letzten drei Monate auch unabhängig von einem Verdacht auf Leistungsmissbrauch zulässig sein soll, kann ungeachtet inzwischen erweiterter Schwärzungsmöglichkeiten⁷ mit zunehmender Verbreitung bargeldlosen Bezahls tiefe Einblicke in die private Ausgaben- und damit Lebensgestaltung bewirken. Die rechtlich unzweifelhaft dem Grunde nach abzuverlangende Beibringung von Nachweisen zur finanziellen Situation kann Gefühle von „Machtunterworfenheit“ oder „Bittstellertum“ auslösen. Für Teilgruppen der Leistungsberechtigten (etwa funktionale Analphabeten, Personen mit niedrigem Bildungsgrad oder nicht deutschsprachige Menschen) kann bereits dies – als Teil des Arbeitsmarktzugangsproblems – eine Überforderung bewirken.

Im Geldleistungsbereich sind die Ausgangsbedingungen für eine effektive Beratung auf beiden Seiten der Kommunikation mithin suboptimal. Gleichwohl ist es eine wichtige Leitungsaufgabe, die Tätigkeitsbedingungen so umzugestalten, dass für die im Geldleistungsbereich Tätigen das Bewusstsein gestärkt und – wo nötig – geweckt wird, dass auch ihre Tätigkeit eine wichtige Grundlage für den Organisationserfolg setzt, es nicht „nur“ um

6 BSG, U. v. 19.9.2008 – B 14 AS 45/07 R; U. v. 19.2.2009 – B 4 AS 10/08; zur Kritik s. LPK SGB II/Lenze, 2024, vor § 50 Rn. 25 f.

7 BSG, U. v. 14.5.2020 – B 14 AS 7/19 R.

„passive“ (oder gar, wie teils behauptet, „passivierende“) Leistungsgewähr geht.⁸

3.2 Gestaltung beratungsfördernder Kommunikationsbeziehungen

Das Vertrauen auf eine insgesamt wertschätzende und faire Kommunikation sowie rechtmäßige Behandlung durch die Institution insgesamt schafft die Basis für eine nachhaltig erfolgreiche Beratung. Bereitschaft und Fähigkeit hierzu muss in den durch geltendes Recht gezogenen Grenzen auch bei den im Geldleistungsbereich Tätigen nach den Vorgaben für die Bearbeitung ermöglicht, durch das Leitungspersonal gefördert und – ggfls. durch entsprechende Fortbildungsmaßnahmen – gewährleistet werden. „Kundenorientierung“ verwirklicht sich angesichts deren strikten rechtlichen Vorgaben nicht in der Tatsache der Leistungsbemessung, sondern in der dieser vorgelegten Gestaltung der Kommunikations- und Prüfprozesse. Nur Beispiele sind an den persönlichen Bedürfnissen und Fähigkeit der Leistungsberechtigten angepasste Kommunikationsformen (schriftlich⁹ oder mündlich) und -mittel (persönliches Gespräch, Telekommunikationsmittel bis hin zum Einsatz von Videotelefonie oder Videokonferenztechnik), Flexibilität bei der Termingestaltung, eine Gestaltung der Kommunikationsumgebung/-räume, die eine spannungsärmere Kommunikation erleichtern, die mündliche Erläuterung von Mitwirkungsanforderungen und Entscheidungen, die Ermittlung der Ursachen in Fällen der Nichtvorlage angeforderter „Beweismittel“ (Belege oder Dokumente) oder gar die Unterstützung bei deren Beschaffung. All dies kostet neben Kraft und Mühe auch Zeit. Dies ist bei der Personalbemessung zu berücksichtigen.

Beratung und Unterstützung im engeren Sinne kommen in Betracht bei der Durchsetzung von (möglichen) Ansprüchen gegen Dritte, die Vorrang gegenüber den SGB II-Leistungen haben (§ 9 Abs. 1, § 12a SGB II). Bei Leistungs- oder Abwehransprüchen aus dem Mietverhältnis gegenüber dem Vermieter kann von einer entsprechenden Beratung oder Unterstützung bei sichtlich begrenzter Handlungs- oder Durchsetzungskompetenz der Leistungsberechtigten bereits die bedarfsmindernde Berücksichtigung

8 Rübner u.a. (2022) verweisen zwar auf das Problem (S. 238), blenden im Übrigen aber den Geldleistungsbereich weitestgehend aus; der Begriff „Geldleistung“ wird – anders als die finanzielle Situation – selten und nicht im Beratungskontext erwähnt. Ungeachtet der Erweiterung des Beratungshorizonts in Richtung eines ganzheitlichen Unterstützungsbedarfs widmen auch Rübner & Weber (2021) dem Geldleistungsbereich keinen eigenen Abschnitt.

9 Ggfls. unter Einsatz von Bescheidbausteinen oder Zusatzerläuterungen in einfacher Sprache; s. Hudson u.a., 2024; Hökendorf, 2024.

bei den Unterkunftskosten abhängen (LPK SGB II/Berlit, 2024, § 22 Rn. 3). Entsprechendes gilt für die Übergangsfrist bei einer unterkunftsbezogenen Kostensenkungsaufforderung in Fällen angespannter Wohnungsmarktlage und erkennbarer „Wohnungsmarktrisiken“.

Für eine gelingende Kommunikation als Grundlage jeder sinnvollen Beratung ist das Wissen darum unerlässlich, dass es um existenzsichernde Leistungen für in Handlungs- und Reflexionskompetenz, Kommunikationsformen und Verhalten sehr heterogenen Menschen mit all ihren Stärken und Schwächen sowie unterschiedlichen Erfahrungen mit Behörden geht. Sie sind für die Leistungsberechnung nach gleichen Grundsätzen zu behandeln, sollten aber ungeachtet dessen ansonsten in ihrer jeweiligen Individualität gesehen und behandelt werden. Die Bereitschaft, gemäß dieser Erkenntnis zu handeln, ist keineswegs ubiquitär, nicht immer einfach zu wecken und kann zudem durch schlechte Erfahrungen leicht beeinträchtigt werden.

3.3 Bereichsübergreifender Beratungsbeitrag

Die Optimierung der Kommunikation ist ein Baustein besserer Beratung durch das im Geldleistungsbereich tätige Personal, der auch unabhängig von der Wechselwirkung mit dem „Eingliederungsbereich“ für diesen Bereich sinnvoll und anzustreben ist. Beratung durch im Geldleistungsbereich tätige Mitarbeitende von Jobcentern kann aber auch (direkt oder mittelbar) für die Eingliederungsberatung erforderlich sein. Denn (zumindest gelingende) Kommunikation mit den Leistungsberechtigten im Zusammenhang der Entscheidung über die Gewährung von Geldleistungen kann potentiell für die Eingliederung(sberatung) nutzbares, sinnvolles Wissen generieren. Art und Umfang dieses Zusatznutzens hängt maßgeblich von der Gestaltung der internen Arbeitsteilung im Jobcenter, insbesondere davon ab, wie „durchlässig“ die Grenzen zwischen diesen beiden Teilbereichen sind.

Für die im Geldleistungsbereich tätigen Beschäftigten bildet auch bei einer „ganzheitlichen“ Beratungs- und Betreuungskonzeption die (proaktive) teilhabebezogene Beratung mit Blick auf den konzeptionellen Fokus auf der Beschäftigungsorientierung nicht den Aufgabenkern. Nach Aufgabenstellung und Kompetenzausstattung bleibt dies im Kern und in der Durchführung Sache des Eingliederungsbereichs und der dort Tätigen, die hierfür nach Stellenbeschreibung, Vorbildung, professioneller Beratungskompetenz und Aufgabenlast besser gerüstet sind. Die im Geldleistungsbereich tätigen Beschäftigten sollen mit ihrem Beitrag deren Tätigkeit ergänzen, nicht ersetzen oder „doppeln“.

Die im Geldleistungsbereich Tätigen haben aufgrund ihrer Kenntnis der Leistungsakte und persönlichen Kontakte mit den Leistungsberechtig-

ten in unterschiedlichem Umfang Einblicke (und auch jenseits der unmittelbar für die Leistungsberechnung erforderlichen Daten) in die persönliche Lebenssituation der Leistungsberechtigten: mögliche Problem- und Krisenlagen, verborgen gehaltene Vermittlungshemmnisse (z.B. Analphabetismus; Alkohol-/Suchtprobleme), aber auch – und sei es aus „Nebenkommunikationen“ – besondere Kompetenzen, Stärken und Vorlieben. Ihre Kontakthäufigkeit mit den Leistungsberechtigten kann höher sein als die mit im Eingliederungsbereich Tätigen.

Um diese Informationen für die Beratung und Unterstützung im Eingliederungsprozess fruchtbar machen zu können, müssen Informationen erst einmal in ihrer (potentiellen) Bedeutung erkannt und festgehalten (ggf. „veraktet“) werden. Neben der keineswegs selbstverständlichen und schlicht vorauszusetzenden (siehe oben, Abschnitt 3.1) Fähigkeit und Bereitschaft, die (potenzielle) Relevanz zu erkennen, müssen die im Geldleistungsbereich Tätigen die Grundstrukturen der jeweiligen Eingliederungsstrategie kennen und verstehen. Sie müssen sich also in eine bereichsübergreifende, „ganzheitliche“ bzw. „sozialintegrative“ Beratungskonzeption einpassen und in diesem Sinne zumindest informatorisch in das „Case Management“ in der Beschäftigungsförderung eingebunden werden. Das „Case Management“ wiederum sollte entsprechende Hinweise offen aufgreifen und nicht als unbotmäßige Einmischung in den eigenen Kompetenzbereich missverstehen.

Dieser Einbindung in die bereichsübergreifende Beratungskonzeption vorgelagert ist eine Sensibilisierung für die Notwendigkeit, auch nicht unmittelbar berechnungsrelevante, aber (potentiell) eingliederungsrelevante Informationen zum persönlichen oder sozialen Lebensumfeld wahrzunehmen, unter Wahrung des Persönlichkeitsrechts und berechtigter Diskretionsinteressen festzuhalten und ggfls. weiterzugeben. Es geht dabei um eine dem Leistungsberechtigten als Menschen zugewandte, für seine soziale Lage aufgeschlossene Form der Kommunikation, nicht um ein Gebot systematischer Ausforschung. Die Potenzialanalyse (§ 15 Abs. 1 Satz 1 SGB II) als quasi-professionelle „Anamnese“ zur systematischen Ersterhebung auch der „soft skills“ ist nicht mit der Erhebung der für die Leistungsbewilligung erforderlichen Angaben zu vermischen.

Welche Angaben im Einzelnen (potentiell) eingliederungsrelevant sein können, lässt sich bei einem auch auf die soziale Teilhabe bezogenen Eingliederungskonzept nicht abstrakt bestimmen. Dies hängt von den jeweiligen Hilfebedarfen oder sich abzeichnenden Eingliederungshemmnissen ab. Die sozialen Kontakte der Leistungsberechtigten mit den im Geldleistungsbereich Tätigen gestalten sich unterschiedlich und sind kein Assessment- oder Therapiegespräch. Die Aufmerksamkeit ist aber – auch jenseits der unmittelbaren Entscheidungserheblichkeit für die Leistungsberechnung –

zu richten auf Anzeichen für (positive wie negative) Veränderungen der familiären, psychischen, finanziellen, gesundheitlichen oder sozialen Situation, etwa bei der Einbettung in soziale Netze und Zusammenhänge (Sportvereine, Ehrenamt, kulturelle Aktivitäten etc.), aber auch Veränderungen im Sprach- oder Sozialverhalten, die auf eine besondere Belastung oder den (schleichenden) Verlust sozialer Kompetenzen weisen. Sie können aber auch bezogen sein auf den Eingliederungsprozess selbst, etwa dort bestehende, nicht hinreichend bewältigte Probleme oder Kommunikationsstörungen, Schwierigkeiten bei der Bewältigung der im Kooperationsplan übernommenen Verpflichtungen ebenso wie eine „Schlechterfüllung“ des Kooperationsplanes durch das Jobcenter. Für den Eingliederungsprozess relevant sind regelmäßig auch (zumindest gewichtige) „Störungen“ bei der Leistungsbewilligung, etwa Verzögerungen bei der Berechnung/Gewährung, Auseinandersetzungen über die Berücksichtigungsfähigkeit bestimmter Bedarfs- oder Absetzungspositionen oder Rückforderungen.

Beratungs- oder Unterstützungsbedarfe, die unschwer durch die im Geldleistungsbereich Tätigen gedeckt werden können, etwa durch den Hinweis auf zur Unterstützung berufene und bereite Dritte (z.B. bei Mietproblemen auf den Mieterverein oder eine bestehende öffentliche Rechtsberatung), sollten auch in eigener Verantwortung gedeckt und der Eingliederungsbereich nur hierüber unterrichtet werden. Denkbar ist auch, bestimmte, eng mit der Leistungsgewährung verbundene Beratungs- oder Unterstützungsbedarfe insgesamt zur Bearbeitung den im Leistungsbereich Tätigen zuzuweisen, wenn dort die notwendige Sachkunde und eine hinreichende Beratungskompetenz gesichert ist. Dies kommt insbesondere bei Aufwendungen für Unterkunftskosten und Beheizung in Betracht, aber auch bei der Beratung im Rahmen der Ordnung der finanziellen Angelegenheiten durch eine – bis Ende 2026 weiter aufzubauende (Rixen, 2024) – Schuldnerberatung.

Bei eingliederungsrelevanten Informationen, bei denen der erkennbare Beratungs- oder Unterstützungsbedarf nicht abschließend durch die im Geldleistungsbereich Tätigen gedeckt werden kann oder nach den organisationsinternen Vorgaben gedeckt werden soll, sind in dem Beratungskonzept des jeweiligen Jobcenters die Verfahren, Formen und Foren (bis hin zu periodischen und bedarfsbezogenen internen „Fallbesprechungstreffen“) für die zumindest informationelle Verzahnung der beiden Bereiche (einschließlich der Aktenwürdigkeit einer Informationsweitergabe, der Einbindung in die weiteren Entscheidungsprozesse oder Rückmeldungen) festzulegen. Diese behördeninterne Weitergabe für Zwecke der SGB II-Leistungsgewährung, die auch Beratung und eine kontinuierliche Überprüfung der Eingliederungsstrategie umfasst, ist in aller Regel vom Erhebungszweck gedeckt und

auch sonst datenschutzrechtlich unbedenklich; informationell sind die beiden Bereiche nicht strikt abgeschottet. Näherer Prüfung bedarf es bei ausdrücklich oder erkennbar vertraulichen Informationen, solchen Daten, für die eine Offenbarungspflicht nur zum Zwecke der Geldleistungsgewährung besteht, oder bei Daten aus dem persönlichkeitsnahen bzw. Intimbereich. In den internen Beratungskonzepten ist auch festzulegen, ob und unter welchen Voraussetzungen von einer Weitergabe an sich eingliederungsrelevanter Informationen abgesehen werden darf oder soll, um die Offenheit und Vertraulichkeit künftiger Kommunikation nicht zu gefährden.

Eine intensivere, in Ablauf und Zeitpunkt festzulegende interne Kooperation kommt bei Leistungsminderungen (§§ 31 ff. SGB II) namentlich dann in Betracht, wenn Anhaltspunkte für einen Minderungsverzicht wegen außergewöhnlicher Härte (§ 31a Abs. 3 SGB II) oder auf mögliche persönliche oder familiäre Gründe vorliegen, die einen wichtigen Grund für eine Obliegenheitsverletzung (§ 31 Abs. 1 Satz 2 SGB II) bilden könnten. Die hier jeweils die Leistungsberechtigten treffenden Mitwirkungs- und Darlegungslasten entbinden das Jobcenter nicht von der Rechtspflicht, von Amts wegen bei ihm verfügbaren Gründen gegen eine Minderung nachzugehen.

4. Fazit

Funktionelle, organisatorische und personelle behördeninterne Arbeitsteilung und (zumindest informationelle) interne Kooperation sind zwei Seiten einer Medaille, keine Gegensätze. Die Wechselwirkungen zwischen Geld- und Eingliederungsleistungen im SGB II gebieten ein Zusammenwirken des Leistungsbereichs und der dort Tätigen mit dem Eingliederungsbereich im Jobcenter auch bei der Beratung und Unterstützung. Dies ist namentlich bei einem weiten, auch auf die soziale Teilhabe und Integration bezogenen Beratungsverständnis ein zentraler Erfolgsfaktor für eine erfolgreiche Eingliederung. Diese Kooperation zu fördern und zu gestalten, ist eine wichtige Leitungsaufgabe. Alle Bereiche und dort zumindest die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die direkten Kommunikationskontakt mit den Leistungsberechtigten haben, sind zu befähigen, ihren Beitrag für deren qualitätsvolle Beratung und Unterstützung zu leisten.

Literatur

Berlit, U. (2023). Änderungen der §§ 31 ff SGB II durch das Bürgergeld-Gesetz, *info also* 41(1), 22-27.

- Bürgergeldgesetz (2023). *Zwölftes Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze – Einführung eines Bürgergeldes (Bürgergeld-Gesetz) v. 16.12.2022*. BGBl. I, 2328.
- CDU-Bundesvorstand (2024). *Beschluss „Die neue Grundsicherung“ vom 18.3.2024*. https://assets.cdfassets.net/nwwnl7ifahow/PBvPDiuBZOaKSvlKSA67h/143b4df38cbce3c66954e98442734d47/Die_Neue_Grundsicherung.pdf
- Engels, F. (1975). Herrn Eugen Dühring's Umwälzung der Wissenschaft. In: Marx, K. & Engels, F., *Werke (MEW) Bd. 20*. (S. 32-303). Berlin: Dietz Verlag.
- Hökendorf, J. (2024). Kurzkommmentar zu Hudson u.a. (2024, 55). *info also* 42(2), 60-61.
- Hudson, J., Gerling, G. & Görger, K. (2024). Einfache Bescheide – ein Projekt zur verständlicheren Kommunikation in Jobcentern. *info also*, 42(2), 55-59.
- LPK-SGB II/Bearbeiter (2024). In J. Münder et al., *SGB II. Bürgergeld. Grundsicherung für Arbeitssuchende. Lehr- und Praxiskommentar* (8. Aufl.). Baden-Baden: Nomos-Verlag.
- Rixen, S. (2024). *Zur Umsetzung von Art. 36 Verbraucherkreditrichtlinie, insbesondere zum Rechtsanspruch auf kostenfreie Schuldnerberatung*. Rechtsgutachten für den Caritasverband für das Bistum Aachen e.V./die Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände (AG SBV). Köln. 23.5.2024. <https://www.agsbv.de/wp-content/uploads/2024/05/Gutachten-zu-Art.-36-Verbraucherkreditrichtlinie-1.pdf> (Abruf: 5.6.2024)
- Rödel, U. & Guldemann, T. (1978). Sozialpolitik als soziale Kontrolle. In T. Guldemann et al. (Hrsg.), *Sozialpolitik als soziale Kontrolle* (S. 11-56). Starnberger Studien 2., Frankfurt/M.: Suhrkamp Verlag.
- Rübner, M. & Weber, P. (2021). *Grundlagenpapier zur Weiterentwicklung der Beratungskonzeption der Bundesagentur für Arbeit (BeKo)*. Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.
- Rübner, M., Göckler, R., Kohn, K.-H. & Göbel, C. (2022). *Beschäftigungsorientiert beraten, vermitteln und fördern. Grundlagen und Standards für professionelle Dienstleistungen am Arbeitsmarkt* (2. Aufl.). Regensburg: Walhalla Fachverlag.
- Schulze-Böing (2019). Dauerbaustelle SGB II – eine kleine Begehung. *NDV*, 99(4), 163-169.
- Weber, A. (2024). Leistungsminderungen beim Bürgergeld - der Schlingerkurs des Gesetzgebers, *JM* 11(2), 231-236.