B 14 AS 23/15 R

Land
Bundesrepublik Deutschland
Sozialgericht
Bundessozialgericht
Sachgebiet
Grundsicherung für Arbeitsuchende
Abteilung
14
1. Instanz
SG Hannover (NSB)
Aktenzeichen
S 74 AS 3182/12
Datum
29.01.2013
2. Instanz
LSG Niedersachsen-Bremen
Aktenzeichen
L 11 AS 255/13
Datum
28.04.2015
3. Instanz
Bundessozialgericht
Aktenzeichen
B 14 AS 23/15 R
Datum
10.08.2016
Kategorie
Urteil
Leitsätze

Ein Jobcenter handelt nicht ermessensfehlerhaft, wenn es für den Zugang zur entgeltlichen Schuldnerberatung auch von Volljuristen eine zusätzliche Beratungsausbildung oder die Zusatzqualifikation "Schuldnerberatung" fordert.

Auf die Revision der Beklagten werden das Urteil des Landessozialgerichts Niedersachsen-Bremen vom 28. April 2015 und der Gerichtsbescheid des Sozialgerichts Hannover vom 29. Januar 2013 geändert. Die Revision der Beklagten wird zurückgewiesen, soweit sie sich gegen die Aufhebung ihres Bescheids vom 25. Januar 2012 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 19. Juli 2012 wendet. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen. Die Kosten des Rechtsstreits trägt der Kläger zu neun Zehntel und die Beklagte zu einem Zehntel für alle Instanzen. Der Streitwert wird auf 5000 Euro für alle Instanzen festgesetzt.

Gründe:

I

1

Der Kläger begehrt Zugang als Leistungserbringer zur entgeltlichen Schuldnerberatung nach [§ 16a Nr 2 SGB II](#).

2

Der Kläger bietet als Rechtsanwalt mit abgeschlossenem Fachlehrgang Insolvenzrecht in H Hilfestellung bei Privatinsolvenzen und die Durchführung von Schuldenbereinigungsverfahren an, die Beklagte ist kommunale SGB II-Leistungsträgerin für die Region H. Den Antrag des Klägers sinngemäß mit dem Ziel, ihn an der entgeltlichen Schuldnerberatung nach [§ 16a Nr 2 SGB II](#) zu beteiligen, lehnte die Beklagte mit Schreiben vom 25.1.2012 ab und wies seinen Widerspruch mit Widerspruchsbescheid vom 19.7.2012 zurück. Nach ihrer der Zulassung zur Schuldnerberatung zu Grunde gelegten "Arbeitshilfe für die Vermittlung von begleitenden sozialen Diensten gem. [§ 16a Nr 2 SGB II](#)" (im Folgenden: Arbeitshilfe; zum 1.1.2014 ersetzt durch die "Verfahrensregelung der Region H zur Leistungserbringung der Schuldnerberatung nach [§ 16a Nr 2 SGB II](#)", im Folgenden: Verfahrensregelung) schließe sie entsprechende Vereinbarungen nur mit Insolvenzberatungsstellen nach dem Ausführungsgesetz zur Insolvenzordnung (InsO), was eine gemeinnützige Organisation voraussetze. Dieses Kriterium habe sie bewusst gewählt, weil es bei der Schuldnerberatung nach [§ 16a Nr 2 SGB II](#) nicht nur um die Ausstellung von Bescheinigungen nach der InsO, sondern um eine auf die Belange der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten im SGB II zugeschnittene soziale Schuldnerberatung gehe. Deswegen sei in der Arbeitshilfe ein expliziter Hinweis auf deren psychosoziale Komponente gegeben worden.

3

Das SG hat die Beklagte unter Aufhebung ihrer Bescheide verpflichtet, den Kläger in die Liste der anerkannten Schuldnerberatungsstellen aufzunehmen (Gerichtsbescheid vom 29.1.2013). Das LSG hat auf die Berufung der Beklagten den Gerichtsbescheid geändert und sie verurteilt, über das Begehren des Klägers unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden (Urteil vom 28.4.2015). Der Kläger habe Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über die von ihm vorgelegte Konzeption. Eine Privilegierung gemeinnütziger Träger sei mit dem neutralen Begriff "Dritter" in [§ 17 Abs 1 Satz 1 SGB II](#) nicht vereinbar. Die von der Beklagten in ihrer Verfahrensregelung für Juristen im Unterschied zB zu Absolventen eines Studiums der Sozialen Arbeit verlangte Beratungsausbildung von mindestens 100 Unterrichtsstunden oder Zusatzqualifikation "Schuldnerberatung" sei für den Kläger als Rechtsanwalt, der über mehrjährige Erfahrung in der Schuldnerberatung verfüge, eine Überhöhung der Anforderungen.

4

Mit der vom LSG zugelassenen Revision rügt die Beklagte eine Verletzung des [§ 17](#) iVm [§ 16a SGB II](#). Zwar habe der Kläger grundsätzlich Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über den Antrag auf Abschluss einer Vereinbarung iS des [§ 16a SGB II](#). Sie habe das ihr eingeräumte Ermessen jedoch fehlerfrei ausgeübt. Der Kläger sei für die Durchführung der Schuldnerberatung nicht geeignet. Insbesondere genüge er nicht den Anforderungen, die die Verfahrensregelung an Schuldnerberatungsstellen und die mit der Leistungserbringung betrauten Personen stelle. Bei dem Begriff der "Geeignetheit" iS des [§ 17 Abs 1 Satz 1 SGB II](#) handele es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der lediglich eingeschränkt gerichtlich überprüfbar sei. Im Rahmen ihrer Einschätzungsprärogative dürfe sie festlegen, dass geeignet nur Schuldnerberater seien, die die Leistungen in Beratungsstellen erbringen, die gemeinnützig tätig und vom Niedersächsischen Landessozialamt als geeignet für die Ausstellung von Bescheinigungen nach [§ 305 Abs 1 Nr 1 InsO](#) anerkannt seien.

5

Die Beklagte beantragt, das Urteil des Landessozialgerichts Niedersachsen-Bremen vom 28. April 2015 zu ändern und den Gerichtsbescheid des Sozialgerichts Hannover vom 29. Januar 2013 aufzuheben und die Klage abzuweisen.

6

Der Kläger verteidigt die angegriffene Entscheidung und beantragt, die Revision zurückzuweisen.

II

7

Die zulässige Revision der Beklagten ist unbegründet, soweit sie sich gegen die Aufhebung ihrer förmlichen Ablehnungsentscheidung und des darauf ergangenen Widerspruchsbescheids richtet. Dagegen ist sie begründet, soweit sie sich gegen die Verurteilung zur Beteiligung des Klägers an der entgeltlichen Schuldnerberatung nach [§ 16a Nr 2 SGB II](#) wendet ([§ 170 Abs 1 Satz 1 und Abs 2 Satz 1 SGG](#)). Entgegen der Auffassung der Vorinstanzen ist nicht zu beanstanden, dass die Beklagte auch Volljuristen nur mit zusätzlicher Beratungsausbildung oder der Zusatzqualifikation "Schuldnerberatung" an der entgeltlichen Schuldnerberatung beteiligt.

8

1. Gegenstand des Revisionsverfahrens ist das Begehren des Klägers, unter Aufhebung der entgegenstehenden Entscheidungen künftig an der von der Beklagten getragenen Schuldnerberatung nach [§ 16a Nr 2 SGB II](#) als Leistungserbringer beteiligt zu werden. Zutreffend hat das LSG das als Antrag auf Abschluss einer Vereinbarung nach [§ 17 Abs 2 SGB II](#) verstanden. Eine Vergütung für Schuldnerberatungsleistungen nach [§ 16a Nr 2 SGB II](#) erhält ein Leistungserbringer danach nur, wenn - sofern das SGB III keine Vorgaben enthält, wie es hier liegt - mit ihm ein Vertrag ua über Inhalt, Umfang und Qualität der Leistungen und deren Vergütung besteht. Der vom Kläger angestrebte Zugang zur entgeltlichen Schuldnerberatung ist daher nicht bereits dann eröffnet, wenn er die maßgebenden Eignungsvoraussetzungen erfüllt. Auch reicht nicht die Aufnahme in eine Liste von Schuldnerberatungsstellen, wie vom SG angenommen. Vielmehr müsste sich der Kläger mit der Beklagten zuvor auch über die Vergütung verständigen (Rixen/Weißenberger in Eicher, SGB II, 3. Aufl 2013, § 17 RdNr 15; zu den Anforderungen in der Sozialhilfe vgl insoweit ausdrücklich [§ 75 Abs 2 Satz 3 SGB XII](#); dazu Flint in Grube/Wahrendorf, SGB XII, 5. Aufl 2014, § 75 RdNr 16 und 18; zu § 93 BSHG BVerwG vom 1.12.1998 - [5 C 29.97 - BVerwGE 108, 56](#), 60). Erst dann kann er beanspruchen, von ihr als Erbringer von Schuldnerberatungsstellen benannt zu werden.

9

2. Zutreffende Klageart ist die Anfechtungsklage ([§ 54 Abs 1 Satz 1 SGG](#)), soweit sich die Klage gegen das Schreiben der Beklagten vom 25.1.2012 und den Widerspruchsbescheid vom 19.7.2012 richtet, mit dem die Beklagte den geltend gemachten Beteiligungsanspruch jedenfalls der Form nach mit Bindungswirkung abgelehnt hat, und damit in objektiver Klagehäufung verbunden die allgemeine Leistungsklage ([§ 54 Abs 5, § 56 SGG](#)), soweit die Klage auf den Abschluss einer Vereinbarung durch entsprechende rechtsgeschäftliche Erklärung zielt (ebenso etwa Münder in LPK-SGB II, 5. Aufl 2013, § 17 RdNr 47; Kohte in Gagel, SGB II / SGB III, [§ 17 SGB II](#) RdNr 29, Stand: 6/16; zur Sozialhilfe: Flint in Grube/Wahrendorf, SGB XII, 5. Aufl 2014, § 75 RdNr 35; insoweit ebenso stRspr zum Abschluss von Versorgungsverträgen zwischen Krankenkassen und Krankenhaus, vgl etwa BSG Urteil vom 28.7.2008 - [B 1 KR 5/08 R - BSGE 101, 177 = SozR 4-2500 § 109 Nr 6](#), RdNr 15 ff).

10

3. Auch soweit die Klage über die Anfechtung des von der Beklagten erlassenen Ablehnungsbescheids und des in der Folge ergangenen Widerspruchsbescheids hinausreicht, richtet sie sich zutreffend gegen die Beklagte als kommunale SGB II-Leistungsträgerin für die Region H. Zwar liegt die Wahrnehmungszuständigkeit auch für kommunale Eingliederungsleistungen gemäß [§ 44b Abs 1 Satz 2 SGB II](#) im Außenverhältnis zu Leistungsberechtigten und Leistungserbringern grundsätzlich bei der gemäß [§ 44b Abs 1 Satz 1 SGB II](#) von der Agentur für Arbeit und dem kommunalen Träger zu bildenden gemeinsamen Einrichtung nach [§ 44b SGB II](#). Jedoch hat die Trägerversammlung des Jobcenters Region H durch Beschluss vom 14.1.2011 gestützt auf die Übertragungskompetenz nach [§ 44b Abs 4 SGB II](#) gemäß [§ 44c Abs 2 Satz 2 Nr 4 SGB II](#) zulässig entschieden, dass die Aufgaben im Zusammenhang mit den kommunalen Eingliederungsleistungen für das Jobcenter von der Beklagten wahrgenommen werden. Zuständig für den Abschluss der streitbefangenen Vereinbarung im Verhältnis zum Kläger ist danach allein die Beklagte.

11

4. Rechtsgrundlage der angestrebten Beteiligung des Klägers an der von der Beklagten getragenen Schuldnerberatung ist [§ 17 Abs 2 SGB II](#) iVm [§ 17 Abs 1 Satz 1 sowie § 16a Nr 2 SGB II](#). Werden Leistungen zur Eingliederung in Arbeit nicht durch eigene Einrichtungen und Dienste

des Trägers, sondern durch Dritte erbracht und sind im SGB III keine Anforderungen geregelt, denen die Leistung entsprechen muss, sind die Träger danach zur Vergütung der Leistungen nur verpflichtet, wenn ua mit dem Dritten eine Vereinbarung insbesondere über Inhalt, Umfang und Qualität der Leistungen, deren Vergütung und die Prüfung ihrer Wirtschaftlichkeit und Qualität besteht ([§ 17 Abs 2 Satz 1 SGB II](#)). Das gilt auch für die nach [§ 6 Abs 1 Satz 1 Nr 2 SGB II](#) von den kreisfreien Städten und Kreisen zu erbringenden Eingliederungsleistungen nach [§ 16a SGB II](#) und damit für den streitbefangenen Zugang zur Schuldnerberatung. Danach können die kommunalen Träger zur Verwirklichung einer ganzheitlichen und umfassenden Betreuung und Unterstützung bei der Eingliederung in Arbeit als für die Eingliederung von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in das Erwerbsleben erforderliche Leistung ua eine Schuldnerberatung erbringen ([§ 16a Nr 2 SGB II](#)). Hiernach durfte die Beklagte die Beteiligung des Klägers an der entgeltlichen Schuldnerberatung zwar der Sache nach (dazu unter 6. bis 9.), jedoch nicht durch Verwaltungsakt ablehnen (dazu nunmehr 5.).

12

5. Zu Unrecht hat die Beklagte über die Beteiligung des Klägers an der Schuldnerberatung durch Verwaltungsakt entschieden. Nach dem Vertragskonzept des [§ 17 Abs 2 SGB II](#) stehen sich Kläger und Beklagte in Bezug auf die rechtliche Ausgestaltung der streitbefangenen Beteiligung an der Schuldnerberatung nicht in einem der hoheitlichen Regelung zugänglichen Über-Unterordnungs-Verhältnis, sondern im Verhältnis der Gleichordnung gegenüber. Zwar steht es nach der aufgezeigten Rechtslage im pflichtgemäßen Ermessen der Beklagten, wie sie die nach [§ 16a SGB II](#) von ihr bereit zu haltenden Leistungsangebote zur Eingliederung in Arbeit organisiert und ob sowie ggfs unter welchen Voraussetzungen sie daran Dritte beteiligt (dazu sogleich unter 6.). Mit der auf eine vertragliche Ausgestaltung der Rechtsbeziehungen zwischen Leistungsträger und Leistungserbringer angelegten Regelung des [§ 17 Abs 2 SGB II](#) ist es allerdings unvereinbar, Vorabentscheidungen zur Beteiligung an der Leistungserbringung durch Verwaltungsakt zu treffen. Das gilt auch für die qualitativen Anforderungen an die Leistungserbringung, die nach ausdrücklicher Vorgabe von [§ 17 Abs 2 Satz 1 Nr 1](#) und 3 SGB II ebenfalls im Vertragswege verbindlich zu machen und einer gesonderten Regelung durch Verwaltungsakt mithin ebenfalls entzogen sind (ebenso etwa Mündler in LPK-SGB II, 5. Aufl 2013, § 17 RdNr 47; Kohte in Gagel, SGB II / SGB III, [§ 17 SGB II](#) RdNr 29, Stand: 6/16). In diesem Rechtsrahmen mit dem unmittelbaren Gegenseitigkeitsverhältnis der Regelungen zu Inhalt, Umfang und Qualität der Leistungen einerseits und deren Vergütung andererseits ist die Beteiligung an der Leistungserbringung nicht aufzuspalten in eine durch Verwaltungsakt zu treffende Statusentscheidung dem Grunde nach und deren Ausgestaltung im Weiteren, wie es nach stRspr des BSG beim Versorgungsvertrag mit Krankenhäusern nach [§ 108 Nr 3](#), [§ 109 SGB V](#) liegt (vgl etwa BSG Urteil vom 19.11.1997 - [3 RK 1/97](#) - [BSGE 81](#), [189](#), 190 = [SozR 3-2500 § 111 Nr 1](#); BSG Urteil vom 28.7.2008 - [B 1 KR 5/08 R](#) - [BSGE 101](#), [177](#) = [SozR 4-2500 § 109 Nr 6](#); skeptisch hierzu indes Wahl in jurisPK-SGB V, 3. Aufl 2016, [§ 109 SGB V](#) RdNr 95 ff; wie hier zur Parallelvorschrift des [§ 75 Abs 3 Satz 1 SGB XII](#) Jaritz/Eicher in jurisPK-SGB XII, 2. Aufl 2014, § 75 RdNr 90; Flint in Grube/Wahrendorf, SGB XII, 5. Aufl 2014, § 75 RdNr 36).

13

6. Ungeachtet dessen berührt das Vertragskonzept nach [§ 17 Abs 2 SGB II](#) nicht die Befugnis der Leistungsträger, die Anforderungen an die Erbringung der von ihnen zu gewährenden Eingliederungsleistungen nach pflichtgemäßem Ermessen so zu bestimmen, wie sie es für eine den gesetzlichen Anforderungen entsprechende Versorgung der Leistungsberechtigten für erforderlich halten dürfen.

14

a) Ob und ggfs unter welchen Voraussetzungen Dritte an der Erbringung von Leistungen zur Eingliederung in Arbeit zu beteiligen sind, liegt nach [§ 17 Abs 1 Satz 1 SGB II](#) in mehrfacher Hinsicht im Ermessen der Leistungsträger. Hiernach sollen die zuständigen Träger eigene Einrichtungen und Dienste zur Erbringung von Leistungen zur Eingliederung in Arbeit nicht neu schaffen, soweit geeignete Einrichtungen und Dienste Dritter vorhanden sind, ausgebaut oder in Kürze geschaffen werden können. Schon im Ausgangspunkt ist die Beteiligung Dritter an der Leistungserbringung danach abhängig davon, wie die Träger die Anforderungen an die Leistungserbringung und die Möglichkeiten der Aufgabenwahrnehmung durch externe Leistungserbringer beurteilen und ob sie gestützt darauf der Leistungserbringung durch eigene Einrichtungen und Dienste den Vorzug geben vor der Beteiligung Dritter. Dieser Entscheidungsvorrang der Leistungsträger ist ungeachtet ihres durch [§ 17 Abs 1 Satz 1 SGB II](#) angeordneten institutionellen Nachrangs bei der Leistungserbringung selbst (zutreffend Bieback, NZS 2007, 505, 508 zu [§ 75 Abs 2 SGB XII](#)) Ausfluss der Gewährleistungsverantwortung für die von ihnen zu erbringenden Leistungen, wie sie ihnen durch [§ 17 Abs 1 SGB I](#) zugewiesen ist. Allgemein sind die Leistungsträger danach verpflichtet, darauf hinzuwirken, dass jeder Berechtigte die ihm zustehenden Sozialleistungen in zeitgemäßer Weise, umfassend und zügig erhält (Nr 1). Dazu haben sie insbesondere darauf hinzuwirken, dass die zur Ausführung von Sozialleistungen erforderlichen sozialen Dienste und Einrichtungen rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen (Nr 2). Bezogen auf die Eingliederungsleistungen nach [§ 16a SGB II](#) tragen danach die insoweit zuständigen kommunalen Träger ([§ 6 Abs 1 Satz 1 Nr 2 SGB II](#)) die Verantwortung dafür, dass in ihrem Zuständigkeitsbereich eine Versorgungsinfrastruktur vorgehalten wird, die eine den gesetzlichen Anforderungen entsprechende, ausreichende und zeitgerechte Erbringung der von [§ 16a SGB II](#) umfassten Leistungen erwarten lässt.

15

b) Dieser Verantwortung haben die Leistungsträger auf einer ersten Ebene nachzukommen im Rahmen der Entscheidung, ob die Leistungen nach dem Maßstab des [§ 17 Abs 1 Satz 1 SGB II](#) ausgehend von den an sie gestellten Anforderungen in qualitativer und quantitativer Hinsicht mit bereits vorhandenen oder auszubauenden eigenen Einrichtungen oder Diensten oder durch Dritte erbracht werden sollen (zu den Maßstäben hierfür vgl grundlegend BVerfG Urteil vom 18.7.1967 - [2 BvF 3/62](#) ua - [BVerfGE 22](#), [180](#), 200 f und 205 f zu [§ 5 Abs 3 JWG](#) und [§ 93 Abs 1 Satz 1 BSHG](#); zu [§ 17 SGB II](#) vgl Luthe in Hauck/Noftz, SGB II, § 17 RdNr 14 Stand: 7/16; Rixen/Weißberger in Eicher, SGB II, 3. Aufl 2013, § 17 RdNr 2; Mündler in LPK-SGB II, 5. Aufl 2013, § 17 RdNr 6; zu [§ 75 SGB XII](#) vgl Neumann in Hauck/Noftz, SGB XII, § 75 RdNr 12 f, Stand: 11/15; Flint in Grube/Wahrendorf, SGB XII, 5. Aufl 2014, § 75 RdNr 12 f). Sehen sie von der Leistungserbringung durch eigene Einrichtungen oder Dienste ab, haben sie auf einer zweiten Ebene durch Verträge nach [§ 17 Abs 2 SGB II](#) mit externen Leistungserbringern auf eine den gesetzlichen Anforderungen genügende Leistungserbringung hinzuwirken und so sicherzustellen, dass die Leistungsberechtigten die ihnen zustehenden Eingliederungsleistungen iS von [§ 17 Abs 1 Nr 1 SGB I](#) in zeitgemäßer Weise, umfassend und zügig erhalten.

16

c) Welche Anforderungen an die Leistungserbringung die Leistungsträger hierbei zu Grunde legen, obliegt dem gerichtlich nur nach dem - hier entsprechend anzuwendenden - Maßstab von [§ 39 Abs 1 SGB I](#) sowie von [§ 54 Abs 2 Satz 2 SGG](#) zu überprüfenden pflichtgemäßen Ermessen der Leistungsträger und unterliegt nicht - auch nicht teilweise - der uneingeschränkten gerichtlichen Überprüfung wie bei unbestimmten Rechtsbegriffen. Insoweit ist den Trägern Ermessen in mehrerer Hinsicht eingeräumt. Auf einer übergeordneten Ebene gewährt zunächst [§ 17 Abs 1 Nr 2 SGB I](#) Ermessen allgemein dazu, wie die Träger ihrer Gewährleistungsverpflichtung für eine ordnungsgemäße Versorgung der Leistungsberechtigten nachkommen (vgl Rixen, VSSR 2005, 225, 232). Ausdrücklich ist im SGB II weiter die Entscheidung über die Leistungserbringung entweder durch eigene Einrichtungen bzw Dienste oder durch Dritte nach [§ 17 Abs 1 Satz 1 SGB II](#) in das Ermessen der Träger gestellt ("sollen die zuständigen Träger"). Und soweit schließlich eine Vergütungspflicht nach [§ 17 Abs 2 Satz 1 SGB II](#) bei der Beteiligung Dritter an der Leistungserbringung nur besteht, wenn mit ihnen Vereinbarungen insbesondere über ua Inhalt, Umfang und Qualität der Leistungen getroffen worden sind, liegt auch dem eine Ermessenseinräumung zu Grunde (Münder in LPK-SGB II, 5. Aufl 2013, § 17 RdNr 44; Rixen/Weißenberger in Eicher, SGB II, 3. Aufl 2013, § 17 RdNr 19; Kohte in Gagel, SGB II / SGB III, [§ 17 SGB II](#) RdNr 29, Stand: 10/16; ebenso zum Vorläufer der Regelung in § 93 BSHG: BVerwG Urteil vom 30.9.1993 - [5 C 41.91](#) - [BVerwGE 94, 202](#), 204 f; zur Folgeregelung des [§ 75 Abs 2 SGB XII](#) ebenso Neumann in Hauck/Noftz, [§ 75 SGB XII](#) RdNr 22, Stand: 11/15; Flint in Grube/Wahrendorf, SGB XII, 5. Aufl 2014, § 75 RdNr 32; ähnlich Jaritz/Eicher in jurisPK-SGB XII, 2. Aufl 2014, [§ 75 SGB XII](#) RdNr 91: Ermessensakt im Rahmen der Vertragsfreiheit).

17

d) Die hierdurch begründeten Ermessensspielräume (zu den gerichtlichen Kontrollmaßstäben vgl zusammenfassend die Senatsentscheidung BSG Urteil vom 29.4.2015 - [B 14 AS 19/14 R](#) -, [BSGE 119, 17](#) = SozR 4-4200 § 31a Nr 1 RdNr 35 ff) bestehen auch im Hinblick auf solche Anforderungen an die Leistungserbringung, aus denen Eignungsvoraussetzungen für den Zugang zur Versorgung mit Eingliederungsleistungen abzuleiten sein können. Soweit den Trägern bei der Ausgestaltung der Versorgung mit Eingliederungsleistungen Ermessen eingeräumt ist, dient das der Anpassung des Versorgungsangebots an den von den Trägern zu deckenden Versorgungsbedarf mit Eingliederungsleistungen. Diese Leistungen sind ihrerseits im Verhältnis zwischen Leistungsberechtigten und Trägern gemäß [§ 3 Abs 1 Satz 1 SGB II](#) regelmäßig als Ermessensleistungen unter Berücksichtigung ua des Grundsatzes der Sparsamkeit ([§ 3 Abs 1 Satz 4 SGB II](#)) ausgestaltet. Welche Anforderungen an die Leistungserbringung im Einzelnen gestellt sind, ergibt sich demzufolge zuvörderst aus den von den Trägern im Verhältnis zu den Leistungsberechtigten zu treffenden Entscheidungen und der darauf beruhenden Ausgestaltung der Leistungen. Erst anschließend ist über den Zuschnitt des Leistungsangebots zu entscheiden, mit dem die Leistungsansprüche erfüllt werden sollen. Abgeleitet davon dürfen die Träger in dem aufgezeigten Ermessensrahmen die Beteiligung externer Leistungserbringer demgemäß von solchen Anforderungen an die Leistungserbringung abhängig machen, die sie nach pflichtgemäßem Ermessen als erforderlich ansehen dürfen, um die Ansprüche der Leistungsberechtigten regelhaft so erfüllen zu können, wie sie dies im Verhältnis zu diesen als erforderlich und geeignet halten, um den Eingliederungszielen der §§ 16 ff iVm [§ 3 Abs 1 SGB II](#) gerecht werden zu können.

18

7. In Wahrnehmung dieser Befugnisse hat die Beklagte zunächst mit der ursprünglichen Arbeitshilfe und sodann für den Zeitraum ab 2014 durch die Verfahrensregelung der Sache nach zulässig ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften erlassen, durch die sie einerseits ihr eigenes Verhalten steuert (keine Errichtung von Eigeneinrichtungen zur Schuldnerberatung) und andererseits die Voraussetzungen für den Zugang zur Erbringung solcher Leistungen näher ausgeformt hat bzw ausformt. Soweit dies für externe Leistungserbringer günstig ist und die Verwaltungspraxis der Beklagten dem folgt, bewirkt das einerseits über [Art 3 Abs 1 GG](#) eine Selbstbindung dahin, dass Externe Anspruch auf Zugang zur Schuldnerberatung nach den in der maßgeblichen Verwaltungsvorschrift aufgestellten Vorgaben haben (stRspr, vgl zuletzt BSG Urteil vom 6.12.2007 - [B 14/7b AS 50/06 R](#) - [SozR 4-4200 § 59 Nr 1](#) RdNr 19 mwN). Andererseits vermögen die Festlegungen den Zugang zu der Versorgung auch zu sperren, soweit die aufgestellten Hürden sich als ermessensfehlerfrei darstellen und keine Umstände vorliegen, die ausnahmsweise eine andere Entscheidung gebieten (vgl etwa BSG Urteil vom 16.6.1999 - [B 9 V 4/99 R](#) - [BSGE 84, 108](#), 113 = [SozR 3-3900 § 22 Nr 1](#); BFH Urteil vom 7.11.2013 - [X R 23/11](#) - [BFH/NV 2014, 660](#), juris RdNr 17, jeweils mwN).

19

8. Ungeachtet der weiteren Frage, ob der Zugang zur entgeltlichen Schuldnerberatung auf gemeinnützige Organisationen beschränkt werden darf, sind die hiernach getroffenen Vorgaben jedenfalls insoweit ermessensfehlerfrei, als sie die Beteiligung von Juristen zusätzlich zu ihrer juristischen Qualifikation davon abhängig machen, dass sie 1. langjährige Erfahrungen in der Beratung von Schuldnern haben und 2. eine zusätzliche Qualifikation auf diesem Gebiet aufweisen oder einen entsprechenden Lehrgang besucht haben.

20

a) Entscheidend ist insoweit in zeitlicher Hinsicht für das Streitverfahren hier die seit 2014 geltende Verfahrensregelung und - trotz des bereits vor deren Erlass gestellten Antrags des Klägers - nicht mehr die zu diesem Zeitpunkt noch geltende Arbeitshilfe zu [§ 16a Nr 2 SGB II](#). Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage bei der auf die Zukunft gerichteten Leistungsklage ist der Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung, es sei denn, das materielle Recht gibt einen anderen Zeitpunkt vor (stRspr zur Verpflichtungsklage, vgl nur BSG Urteil vom 2.12.2010 - [B 9 SB 3/09 R](#) - SozR 4-3250 § 69 Nr 12, RdNr 24 mwN). So verhält es sich hier indes nicht. Der Zulassung zu der angestrebten Versorgung kommt Rückwirkung nicht zu (so ungeachtet des anderen Regelungsmodells auch hier in der Sache vergleichbar die stRspr zum Krankenversicherungsrecht, vgl etwa BSG Urteil vom 24.1.2008 - [B 3 KR 6/07 R](#) -, juris RdNr 19; BSG Urteil vom 28.7.2008 - [B 1 KR 5/08 R](#) - [BSGE 101, 177](#) = [SozR 4-2500 § 109 Nr 6](#), RdNr 44 jeweils mwN). Maßgeblich ist deshalb die Rechtslage, wie sie im Zeitpunkt der begehrten Zulassung besteht, hier also der durch die Selbstbindung der Beklagten geprägten Lage durch die seit 2014 geltende Verfahrensregelung. Ihr gegenüber würde die bis dahin geltende Arbeitshilfe im Übrigen selbst dann keinen Vertrauensschutz begründen, wenn sie dem Kläger günstiger wäre, weil einmal erlassene ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften aus sachlichen Gründen der jederzeitigen Änderung unterliegen (vgl zu subventionsgewährenden Verwaltungsvorschriften nur BVerwG Urteil vom 11.5.2006 - [5 C 10.05](#) - [BVerwGE 126, 33](#) RdNr 57 ff mwN).

21

b) In der Sache ist zunächst nicht zu beanstanden, dass die Aufgaben der SGB II-Schuldnerberatung nach Einschätzung der Beklagten weiter reichen als die der anwaltlichen Schuldnerberatung. Während diese auf die Schuldenregulierung (zu deren Charakter als grundsätzlich erlaubnispflichtiger Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten nach Art 1 § 1 Abs 1 RBERG vgl BGH Urteil vom 24.6.1987 - [I ZR 74/85](#) -, [NJW 1987, 3003](#)) oder die Begleitung in Verbraucherinsolvenzverfahren nach [§§ 304 ff InsO](#) gerichtet ist (vgl [§ 305 Abs 1 Nr 1 InsO](#)), dient jene als Eingliederungsleistung nach dem 1. Abschnitt des 3. Kapitels des SGB II der Überwindung von Vermittlungshemmnissen als Folge von Ver- oder Überschuldung (zum Zusammenhang von Arbeitslosigkeit und Überschuldung vgl nur Kohte in Gagel, SGB II / SGB III, [§ 16a SGB II](#) RdNr 12, Stand: 5/16). Anspruchsvoraussetzung ist deshalb, dass die Verschuldenssituation ein arbeitsmarktspezifisches Eingliederungshemmnis darstellt (vgl BSG Urteil vom 13.7.2010 - [B 8 SO 14/09 R](#) - [BSGE 106, 268](#) = SozR 4-4200 § 16 Nr 5, RdNr 14; ebenso Voelzke in Hauck/Noftz, SGB II, § 16a RdNr 25, Stand: 10/15; zur Abgrenzung zur Schuldnerberatung nach dem SGB XII gemäß [§ 11 Abs 5 Satz 2 SGB XII](#): Luthe in Hauck/Noftz, SGB XII, § 11 RdNr 58a, Stand: 3/16).

22

Entsprechend kann sich die Leistung zwar in einem weiteren Verfahrensschritt auch auf die Regulierung und Organisation von Schulden zu erstrecken haben (vgl Fahlbusch, NDV 2010, 140). Im Vordergrund stehen aber mindestens zunächst Fragen der Selbstorganisation und des Umgangs mit der Verschuldenssituation, weshalb zutreffend auf das Moment der Freiwilligkeit als Voraussetzung für die Inanspruchnahme von Leistungen nach [§ 16a Nr 2 SGB II](#) hingewiesen wird (Kohte in Gagel, SGB II / SGB III, [§ 16a SGB II](#) RdNr 13, Stand: 5/16). Mindestens in den ersten Stufen muss die Leistung sich daher auf die Bewältigung von Motivationsproblemen (vgl Voelzke in Hauck/Noftz, SGB II, § 16a RdNr 24, Stand: 10/15; Stölting in Eicher, SGB II, 3. Aufl 2013, § 16a RdNr 16; ebenso Fahlbusch, NDV 2010, 140), die Stabilisierung der Betroffenen (vgl Krahmer, NDV 2006, 380), die Klärung von Ursachen von Ver- und Überschuldung (vgl Fahlbusch, NDV 2010, 140) und auch die psychosoziale Betreuung ausrichten, selbst wenn sie sich nicht deckt mit der Leistung nach [§ 16a Nr 3 SGB II](#).

23

c) Keinen Ermessensfehler lässt es deshalb erkennen, wenn auf dieser Grundlage wesentliche Teile der von der Beklagten zu finanzierenden Schuldnerberatung nach der zum Gegenstand der Verfahrensregelung erhobenen Leistungsbeschreibung keinen primär juristischen Bezug aufweisen. Danach soll die Leistung im Rahmen eines zweistufigen Aufbaus im ersten Abschnitt erst zum Schluss Beratungen zur konkreten Schuldenregulierung umfassen und zuvor Beratungen vorwiegend zur Stärkung von Motivation und Eigeninitiative, zur Selbsteinschätzung, zur Budgetberatung und zur psychosozialen Beratung mit dem Ziel der Vermeidung zukünftiger Überschuldung. Auch in der anschließenden Stufe bildet die Regulierung und Entschuldung nur eine von drei Beratungsaufgaben, begleitet wiederum von psychosozialer Beratung zu Ursachen der eingetretenen Überschuldung und Möglichkeiten ihrer künftigen Vermeidung.

24

d) Von dieser ermessensfehlerfreien Aufgabenbestimmung ausgehend stellt es weiter keinen Ermessensfehler dar, wenn die Beklagte in ihrer Verfahrensregelung die Erbringung von Schuldnerberatungsleistungen durch Juristen neben der juristischen Ausbildung zusätzlich von mehrjährigen Erfahrungen in der Schuldnerberatung und zudem entweder einer Beratungsausbildung im Umfang von mindestens 100 Stunden oder einer Zusatzqualifikation "Schuldnerberatung" abhängig macht. Dass die juristische Ausbildung allein regelhaft nicht die notwendigen Kenntnisse für eine von der Beklagten - zulässig - wesentlich auf psychosoziale Inhalte ausgerichtete Schuldnerberatung vermittelt, liegt auf der Hand. Soweit darin eine Verschärfung gegenüber der früheren Ermessensausübung in der Arbeitshilfe liegen sollte, ist darin - anders als das LSG angenommen hat - ebenfalls kein Ermessensfehler zu erkennen und eine sachwidrige Änderung der früheren Erlasslage (vgl zu diesem Maßstab BVerwG Urteil vom 11.5.2006 - [5 C 10.05](#) - [BVerwGE 126, 33](#) RdNr 63 zur Änderung subventionsgewährender Verwaltungsvorschriften) erst recht nicht.

25

9. Diese weiteren Anforderungen an den Zugang zur Schuldnerberatung erfüllt der Kläger nach den mit Verfahrensrügen nicht angegriffenen und den Senat deshalb bindenden ([§ 163 SGG](#)) Feststellungen des LSG ebenso wie nach seinem eigenen Vortrag nicht, weshalb offen bleiben kann, ob die Beklagte den Zugang zur Schuldnerberatung auf Organisationen mit gemeinnützigen Zielen beschränken darf. Vorgelegt ist nur ein Zertifikat zum Erwerb des Titels "Fachanwalt für Insolvenzrecht", das im Übrigen ausweist, dass die Verbraucherinsolvenz nur einen geringen Teil dieser Spezialisierung ausmacht.

26

10. Die Kostenentscheidung beruht auf [§ 197a Abs 1 Satz 1 SGG](#) iVm [§ 154 Abs 2 VwGO](#); weder der Kläger noch die Beklagte gehören zu den in [§ 183 SGG](#) genannten Personen; die Kostenaufteilung berücksichtigt das Maß des Obsiegens und Unterliegens der Beteiligten.

27

Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf [§ 197a Abs 1 Satz 1 Halbsatz 1 SGG](#) iVm [§ 52 Abs 1, 2, § 47](#) Gerichtskostengesetz und mangels genügender Anhaltspunkte für den Wert des klägerischen Begehrens war der Auffangstreitwert von 5000 Euro einheitlich für alle Instanzen zu Grunde zu legen.

Rechtskraft

Aus

Login

BRD

Saved

2017-05-12