

Kommunaler Passiv-Aktiv- Tausch (PAT) im Kreis Unna

Kommunales Beschäftigungsprogramm im Rahmen des § 16i SGB II



Impressum**Herausgeber**

Kreis Unna - Der Landrat
Friedrich-Ebert-Straße 17
59425 Unna
www.kreis-unna.de

Gesamtleitung

FB 50
Norbert Diekmännken; Leiter „Arbeit und Soziales“

Verfasser

Stefan Eggert; Sachgebietsleiter „Grundsatzangelegenheiten und Soziale Sicherung“

Druck

Hausdruckerei | Kreis Unna

Stand

30.08.2019

1	Ausgangslage, Prüfauftrag, Zielsetzung	1
1.1	Soziale Teilhabe, Förderung „STARK“ und Teilhabechancengesetz	1
1.2	Auftrag und Prüfungsumfang: Kreistagsbeschluss, Antrag der SPD Fraktion	1
1.3	Zielsetzung	1
1.4	Anforderungsanalyse Beteiligte	2
2	Systemvergleich und Bestandsaufnahme.....	2
2.1	Systemvergleich: Soziale Teilhabe und Teilhabechancengesetz.....	2
2.2	Bestandsaufnahme zur kommunalen Kofinanzierung bei A.I.L WiKU.....	3
3	Rechtliche Zulässigkeit: Kommunale Förderung i.S. § 16i SGB II als PAT („Ob?“)	5
3.1	Zielgruppe und Ziele § 16i SGB II.....	5
3.2	SGB II: Passiv-Aktiv-Transfer auf Bundesebene	6
3.3	Erlasslage Land Zulässigkeit: Zweckgebundene Zuweisung Kommunen im Kreis UN	6
3.4	Programminnovation Keine flankierende Landesförderung Empfehlung Dt. Verein	7
3.5	Fazit: Zulässigkeit des kommunalen Passiv-Aktiv-Tausch im Kreis Unna	8
4	Instrumente und Umsetzungsszenarien: Kommunaler PAT („Wie?“)	8
4.1	Bewertung: Verbleib Minderaufwendungen im Kreishaushalt unter Entlastung Kreisumlage.....	8
4.2	Bewertung: Direkte Zuweisung an Beschäftigungsträger, gemeinnützige Träger und privatwirtschaftliche Arbeitgeber	9
4.2.1	Rechtsgrundlagen für die Zuwendungen und Fördergrundsätze	9
4.2.2	Wahrung des Gleichheitssatzes bei direkter Zuweisung unter Ausschluss privatwirtschaftlicher Arbeitgeber	9
4.3	Zweckgebundene monatliche Pauschalzuweisung an Kommunen.....	10
4.4	Fazit zu Varianten Empfehlung zur Umsetzung.....	10
5	Kostenfeststellungsverfahren: Förderhöhe Auswirkungen Haushalt („Welche Höhe?“).....	10
5.1	Berechnungsmethode: Durchschnittliche mtl. KDU-Einsparung je BG durch Jobcenter	10
5.2	Besetzung der Plätze nach § 16i SGB II (Besetzungsquote)	11
5.3	Kostenfeststellungsverfahren, Verwendungsnachweis und Rechnungsprüfung.....	11
5.4	Modellrechnung: Umlagebasis – Ersparnis kommunal kofinanzierter BV nach § 16i	12
5.5	Modellrechnung: Umlagebasis – Ersparnis aller BV nach § 16i	13
5.6	Rückwirkung 2019: Haushaltssatzung, Deckungsfähigkeit, Mittelbewirtschaftung	13
6	Fazit zum Prüfauftrag und Kreistagsbeschluss vom 02.07.2019	13
7	Beschlussvorschlag	14
	Anlage: Förderrichtlinie zum kommunalen Passiv-Aktiv-Tausch im Kreis Unna.....	15

1 Ausgangslage, Prüfauftrag, Zielsetzung

1.1 Soziale Teilhabe, Förderung „STARK“ und Teilhabechancengesetz

Der Kreis Unna hat mit dem Konzept „S T A R K“ das Beschäftigungsprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ des Jobcenters im Zeitraum 01.11.2015 bis 31.12.2018 flankiert. Am 31.12.2018 endeten die Fördermöglichkeiten.¹

Am 01.01.2019 trat das Zehnte Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch - Schaffung neuer Teilhabechancen für Langzeitarbeitslose auf dem allgemeinen und sozialen Arbeitsmarkt (Teilhabe-chancengesetz – 10. SGB II-ÄndG) - in Kraft.

Ziel des Gesetzes ist es, auch denjenigen Erwerbslosen Optionen für eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu eröffnen, die lange Zeit im Leistungsbezug sind und ohne besondere Unterstützung in absehbarer Zeit keine realistische Chance zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit haben. Hierzu wurde ein neues Förderinstrument – § 16i SGB II „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ – in die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) eingeführt. Für die Betreuung, Integration und Teilhabe von Langzeitarbeitslosen stellt der Bund bis zum Jahr 2022 4 Milliarden € an zusätzlichen Mitteln im Bundeshaushalt zur Verfügung und ermöglicht einen „Passiv-Aktiv-Transfer“ in seinem Zuständigkeitsbereich.

1.2 Auftrag und Prüfungsumfang: Kreistagsbeschluss, Antrag der SPD Fraktion

Mit Antrag der SPD-Fraktion vom 25.04.2019 und Beschlussfassung im Kreistag des Kreises Unna am 02.07.2019 wurde der Landrat beauftragt, zu prüfen, „ob und in welcher Höhe zusätzliche Mittel des Kreises zur Finanzierung von Arbeitsverhältnissen, die nach Maßgabe des § 16i SGB II (Teilhabe am Arbeitsplatz), bei Beschäftigungsträgern in Abstimmung mit den Kommunen im öffentlichen Interesse und ohne Gewinnerzielungsabsicht eingegangen sind bzw. eingehen, bereit gestellt werden müssen, um die optimale Umsetzung des Teilhabechancengesetzes im Kreis Unna sicher zu stellen.“ (Vgl. Drucksache 086/19) Dieses Konzeptpapier soll dem Ausschuss für Arbeitsmarkt- und Wirtschaftsförderung, sowie dem Kreisausschuss als Beratungsgrundlage und dem Kreistag als Grundlage der Beschlussfassung dienen.

Das Konzeptpapier behandelt nach der Bestandsaufnahme und dem Weg der interkommunalen Abstimmung im Kapitel 2,

- in dem Kapitel 3 das „OB“,
- in dem Kapitel 4 das „Wie?“
- und in dem Kapitel 5 die Kostenfestung „Wie viel?“

der kreisseitigen Förderpotentiale der (kommunal kofinanzierten) Beschäftigungsverhältnisse nach § 16i SGB II. Abschließend werden nach einer Beschlussempfehlung basierend auf Modellrechnungen die Förderrichtlinien angefügt.

1.3 Zielsetzung

Der Kreis Unna beabsichtigt durch eigene Fördermöglichkeiten im Rahmen des § 16i SGB II, dass die Ziele des Teilhabechancengesetzes erreicht und verfestigte Langzeitarbeitslosigkeit sowie Langzeitleistungsbezug reduziert werden. Zudem sollen die kreisangehörigen Städte und Gemeinden als auch der Kreis selbst durch ein flankierendes Anreizsystem finanziell gestärkt werden, wenn Kreis oder kreisangehörige Kommunen Beschäftigungsverhältnisse im Rahmen § 16i selbst oder unter Beauftragung und Kofinanzierung Dritter (z.B. Bildungsträger | Träger der freien Wohlfahrt etc.) eingehen.

¹ Vgl. Drucksache 059/17, Kreis Unna, Session.



Es soll die soziale Teilhabe von Erwerbslosen und ihren Familien, denen gesellschaftliche Exklusion droht, durch längerfristige Beschäftigungsperspektiven verbessert werden. Die Förderregelungen nach Abschnitt 7 sollen gewährleisten, dass dabei die Umsetzung bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden, Beschäftigungsträgern, Jobcenter und Kreis Unna bürokratiearm –d.h. niedrigschwellig und möglichst pauschaliert- umgesetzt werden kann.

Die finanzielle Deckung der Mehraufwendungen für die Förderung soll im Kreishaushalt rückwirkend seit dem Haushaltsjahr 2019 realisiert werden, indem der Kreis Unna den kommunalen Anteil an den ersparten Kosten der Unterkunft und Heizung –KDU- (Minderaufwand), der mit dem Eintritt in geförderte Arbeitsverhältnisse entfällt, für die flankierende Förderung zur Verfügung stellt.

1.4 Anforderungsanalyse Beteiligte

Um die Förderrichtlinien zu erstellen, aber auch eine möglichst bürokratiearm Umsetzung zu gewährleisten, wurden die Beschäftigungsträger Werkstatt im Kreis Unna, die Arbeitsloseninitiative Lünen, die Städte und Gemeinden und das Jobcenter beteiligt. Die internen Anforderungen des kommunalen Finanzmanagements, der Kommunalaufsicht, der Verwendungsnachweis- und Rechnungsprüfung wurden zudem in den Erstellungsprozess einbezogen. Bürokratische Hürden konnten abgebaut und zugleich ein hoher Konsens und Bekanntheitsgrad der Fördermöglichkeiten erreicht werden.

2 Systemvergleich und Bestandsaufnahme

Um die konzeptionelle Basis und Ausgangslage des Prüfauftrages zu eruieren, hat der Kreis Unna einen Systemvergleich der Beschäftigungsprogramme und ein Quellenstudium vorgenommen. Zudem wurden die Städte und Gemeinden, das Jobcenter und die beiden kooperierenden Beschäftigungsträger, „Werkstatt im Kreis Unna“ -WiKU- und „die Arbeitsloseninitiative“ -A.I.L.-, bei der nachfolgenden Bestandsanalyse per Datenerhebung und in der Jugend- und Sozialdezernentenkonferenz beteiligt.

2.1 Systemvergleich: Soziale Teilhabe und Teilhabechancengesetz

Ein Systemvergleich des alten Programmes „Soziale Teilhabe“ mit dem neuen Förderprogramm „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ nach § 16i SGB XII ist möglich. Der nachfolgenden Grafik können die abweichenden Förderkonditionen | -möglichkeiten entnommen werden. Insgesamt gehen die Planungen von insgesamt 430 Plätzen p.a. über den Förderzeitraum aus. Neben der längeren Laufzeit von fünf Jahren des neuen Programmes ist ebenfalls bedeutsam, dass das Land NRW keine neue Landesförderung pro Teilnehmer zur Finanzierung ungedeckter Kosten z.B. für Anleitung, Assistenz etc. aufgelegt hat. Demgegenüber kofinanzieren die kreisangehörigen Städte und Gemeinden und zugleich der Kreis -in seiner Rolle als Arbeitgeber- die vorgenannten Kosten der Beschäftigungsträger (Werkstatt im Kreis Unna“ -WiKU- und der Arbeitsloseninitiative -A.I.L.-) aus den kommunalen Haushalten.

	Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt (ST)	Teilhabe am Arbeitsmarkt (TaAM)
Förderkonditionen		
-Dauer	3 Jahre	5 Jahre (unter Anrechnung bestimmter Vorförderungen, z.B. ST)
-Berücksichtigungsfähiges Entgelt	Mindestlohn	Tarifliches Entgelt, ggf. Mindestlohn
-Höhe Prozentsatz	100 100 100 in %	100 100 90 80 70 in %
-Wöchentliche Arbeitszeit	Max. 30 Stunden	Max. Vollzeit
Voraussetzungen Einsatzstellen	Im öffentlichen Interesse, zusätzlich, wettbewerbsneutral	Keine
Plätze	300 (2016), 700 (2017 2018)	Planung für 2019: 430 Plätze* *Inklusive: 80 Plätze Bundes-PAT 50 Plätze dynamische Bewirtschaftung
Landesförderung	Bis 200 € mtl. pro Platz (Anleitung, Assistenz, teilnehmerbezogene Kosten)	--
Flankierende Kreisförderung STARK	Einzelplatzförderung: 75 € mtl. Erfolgspremie 1 Jahr: 1000 € Erfolgspremie 2 Jahr: 1000 €	--
Kommunale Kofinanzierung der Verwaltungskosten (Overhead)	75 €	75,50 – 160 €

Abbildung 1: Vergleich ST | TaAM

Der Lohnkostenzuschuss für maximal 430 Plätze² berechnet sich dabei nach Maßgabe der Regelungen des § 16i SGB II. Der prozentuale Zuschuss beträgt

- in den ersten beiden Jahren des Arbeitsverhältnisses 100 Prozent,
- im dritten Jahr des Arbeitsverhältnisses 90 Prozent,
- im vierten Jahr des Arbeitsverhältnisses 80 Prozent und
- im fünften Jahr des Arbeitsverhältnisses 70 Prozent.

Im Ergebnis des Systemvergleiches bleibt festzustellen, dass u.a. durch den Wegfall der Landesförderung und der flankierenden Kreisförderung durch „S T A R K“ bei den Beschäftigungsträgern eine Deckungslücke bei den Kosten für Anleitung, Projektleitung und des Verwaltungsoverheads entstehen kann. Zudem sind die anteiligen Jahrespersonalkosten im dritten bis fünften Jahr systemseitig nicht ausfinanziert. Durch eine verstärkte kommunale Kofinanzierung der Städte und Gemeinden und des Kreises kann diese Deckungslücke kalkulatorisch und bedarfsorientiert verkleinert bzw. geschlossen werden können.

2.2 Bestandsaufnahme zur kommunalen Kofinanzierung bei A.I.L | WiKU

Neun von zehn kreisangehörigen Kommunen (≠ Werne) beteiligen sich bereits in erheblichem Umfang an der Realisierung des sozialen Arbeitsmarktes, indem sie Personalkostenanteile, Overheadkosten, Projektleitung und/oder Kosten für Anleitungspersonal übernehmen.³ Beschäftigungsträger für die kommunalen Dienstleistungen sind die Werkstatt im Kreis Unna (WiKU) mit 155 Beschäftigungsverhältnissen (BV) und die Arbeitsloseninitiative Lünen (A.I.L.) mit 40 Beschäftigungsverhältnissen. Die Abfrage bei den v.g. Beschäftigungsträgern bestätigte die Annahmen nach Ziffer 2.1, dass die Maßnahmen trotz kommunaler Kofinanzierung noch nicht ausfinanziert seien und eine Deckungslücke bestehe. Dieses belegt auch das gemeinsame Schreiben der freien Wohlfahrtspflege im Kreis Unna vom 02.04.2019.

² inklusive 80 Plätze Bundes-PAT | 50 Plätze dynamische Bewirtschaftung

³ Vgl. Datenabfrage bei A.I.L und WiKU aus 05/2019

Um die kommunalen Eigenanteile zu erheben, hat der Kreis Unna eine Bestandsanalyse bei der A.I.L und WiKU durchgeführt. Die Aufwendungen für die kommunalen Eigenanteile sind mittels Plankostenrechnung mit den Annahmen

- Vollständige Besetzung der kommunal kofinanzierten Arbeitsverhältnisse nach § 16i
- über einen 5 Jahreszeitraum unter
- Berücksichtigung von Köpfen nicht von Vollzeitäquivalenten

prognostiziert worden.

Die kommunale Kofinanzierung der A.I.L durch die Stadt Lünen und den Kreis Unna beläuft sich bei einer planmäßigen Förderdauer von 5 Jahren und dauerhafter Besetzung von 40 Arbeitsverhältnissen nach Abbildung 2 auf insgesamt rd. 800 T€. (Max. 320 T€/p.a.)

Personen im Förderjahr (Kofinanzierung durch Lünen Kreis Unna)	1. Jahr	2. Jahr	3. Jahr	4. Jahr	5. Jahr	Gesamt
Personalkostenförderung über § 16i in %	100	100	90	80	70	
Anzahl Arbeitsverhältnisse § 16i nach Förderjahr	40	40	40	40	40	40
Jahrespersonealkosten aller Beschäftigungsverhältnisse nach Förderjahr	815.618	797.841	787.170	806.765	815.618	4.023.012
Kommunaler Eigenanteil an Lohnkostenzuschüssen in %	0	0	78.717	161.353	244.685	484.755
ggf. Overhead: Verwaltung Projektleitung (Jahreswert) *1	72.240	72.240	72.240	72.240	72.240	361.200
ggf. Anleitungskosten (Jahreswert)	0	0	0	0	0	0
Jährliche Aufwendungen für kommunalen Eigenanteil § 16i	72.240	72.240	150.957	233.593	316.925	845.955
Ø-jährliche Aufwendungen für kommunalen Eigenanteil § 16i pro Fall	1.806	1.806	3.774	5.840	7.923	21.149

*1: Overhead in Höhe von 160,00 € mit Kreis Unna | 150 € mit Stadt Lünen pro Beschäftigungsverhältnis per Monat vereinbart.

Hinweis: Zusätzlich werden die sonstigen Kosten i.H.v. 18.400 € nach einer Vereinbarung mit der Stadt Lünen von dieser erstattet. Vom Kreis Unna werden die sonstigen Kosten nicht getragen. (Sonstige Kosten = Unterschiedsbetrag zwischen der vom Jobcenter gezahlten Pauschale in Höhe von 19% für den Arbeitgeberanteil an den SV und den tatsächliche Kosten (21,2 % 40,35€))

Abbildung 2: Plankostenrechnung kommunale Kofinanzierung (A.I.L)

Demgegenüber werden die ungedeckten Plankosten nach Abbildung 3 für die anteiligen Lohnkostenzuschüsse, die Plankosten für Overhead (Verwaltung | Projektleitung) und Anleitungskosten bei der WiKU über einen Fünf-Jahreszeitraum kommunal in Höhe von insgesamt rd. 3.500 T€ gegenfinanziert.

Personen im Förderjahr (Kofinanzierung durch 9 von 10 Städte Gemeinden (≠ Werne))	1. Jahr	2. Jahr	3. Jahr	4. Jahr	5. Jahr	Gesamt
Personalkostenförderung über § 16i in %	100%	100%	90%	80%	70%	
Anzahl Arbeitsverhältnisse § 16i nach Förderjahr	155	155	155	155	155	155
Jahrespersonalkosten aller Beschäftigungsverhältnisse nach Förderjahr	3.462.300	3.462.300	3.462.300	3.462.300	3.462.300	17.311.501
Kommunaler Eigenanteil an Lohnkostenzuschüssen in %	0	0	346.230	692.460	1.038.690	2.077.380
ggf. Overhead: Verwaltung Projektleitung (Jahreswert)	140.430	140.430	140.430	140.430	140.430	702.150
ggf. Anleitungskosten (Jahreswert)	146.247	141.847	141.847	141.847	141.847	713.633
Jährliche Aufwendungen für kommunalen Eigenanteil § 16i	286.677	282.277	628.507	974.737	1.320.967	3.493.163
Ø-jährliche Aufwendungen für kommunalen Eigenanteil § 16i pro Fall	1.850	1.821	4.055	6.289	8.522	22.537

*1: Overhead in Höhe von 75,50 € mit Kreis, Städten und Gemeinden pro Beschäftigungsverhältnis per Monat vereinbart.

Abbildung 3: Plankostenrechnung kommunale Kofinanzierung (WiKU)

Über den Finanzierungshorizont von fünf Jahren ergibt sich demnach ein kommunaler Gesamtfinanzierungsanteil auf Basis der Plankostenrechnung in Höhe von insgesamt 4.300 T€.

3 Rechtliche Zulässigkeit: Kommunale Förderung i.S. § 16i SGB II als PAT („Ob?“)

Die Grundidee des Passiv-Aktiv-Tausches ist:

Leistungen, welche SGB II – Bezieher|innen sonst „passiv“ für ihren Lebensunterhalt bekommen (Regelsatz, ggf. Mehrbedarfe, Kosten für Unterkunft und Heizung), in Zuschüsse für Arbeitgeber und deren Kooperationspartner (hier Kommunen) umzuwandeln. Damit soll dem sozialpolitischen Grundgedanken gefolgt werden, „Arbeit statt Arbeitslosigkeit“ für die nachfolgende Zielgruppe zu finanzieren.

Die Förderung und Beteiligung der Kommunen an der Umsetzung des § 16i SGB II durch die eingesparten kommunalen Kosten der Unterkunft und Heizung ist eine freiwillige Aufgabe des Kreises. Ob und Ausgestaltung, insbesondere unter Berücksichtigung örtlicher Bedingungen und Umsetzungskonzepte, obliegt daher dem Kreis. Eine unmittelbare Geltung der in § 16i SGB II als Spezialgesetz und den im Bundeshaushaltsgesetz normierten Fördergrundsätze für die Bundesmittel kommt daher für die kommunalen Mittel nicht in Betracht.

Rechtsgrundlage für die geplanten Zuwendungen ist die im Kreishaushalt auf Grundlage der Haushaltsgesetze vorgenommene Bereitstellung von Fördermitteln und deren Zweckbindung.

Weitere Regelungen, unter welchen konkreten Voraussetzungen Mittel entsprechend dem festgelegten Zweck zu gewähren sind, sind rechtlich nicht normiert.

3.1 Zielgruppe und Ziele § 16i SGB II

Zielgruppen der Teilhabe am Arbeitsmarkt sind erwerbsfähige Langzeitleistungsberechtigte im Rechtskreis SGB II, deren Zugangschancen zum allgemeinen Arbeitsmarkt deutlich gemindert sind. Die Gründe hierfür sind vielfältig (Langzeitleistungsbezug, höheres Lebensalter, gesundheitliche Einschränkungen, angespannte regionale Arbeitsmarktlage). Gemeinsames Merkmal ist die Distanz zum Arbeitsmarkt und die damit drohende oder bereits eingetretene soziale Ausgrenzung. Langzeitarbeitslosigkeit kann nicht nur bei den Betroffenen selbst, sondern auch bei ihren Familienmitgliedern einen Unterstützungsbedarf auslösen.

Das Instrument des § 16i SGB II knüpft nach seinen Fördervoraussetzungen an das Alter der leistungsberechtigten Person (mindestens 25 Jahre), die Dauer des Leistungsbezugs (sechs innerhalb der letzten sieben Jahre) sowie die Länge und Intensität der Beschäftigungsepisoden an. Dazu kommen u.a. Sonderregelungen zur geforderten Leistungsbezugsdauer (fünf Jahre) für Schwerbehinderte und für Personen mit mindestens einem minderjährigen Kind in der Bedarfsgemeinschaft. Diese Zugangsvoraussetzungen erleichtern die Förderung. Dennoch ist eine sorgfältige Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer entscheidend. Es liegt im Ermessen der Jobcenter, besonders arbeitsmarktferne Personen auszuwählen, denen perspektivisch der Zugang zum Arbeitsmarkt verschlossen wäre. Ein Rechtsanspruch auf eine Förderung besteht in der Regel nicht.⁴

3.2 SGB II: Passiv-Aktiv-Transfer auf Bundesebene

Sobald ein SGB II-Leistungsberechtigter nach § 16i SGB II gefördert werden kann, darf im Rahmen des bundesweiten Passiv-Aktiv-Transfers das durch das erzielte Einkommen eingesparte Arbeitslosengeld II zur Finanzierung dieses § 16i Falles z.B. durch Schaffung neuer Plätze (Plan Jobcenter Kreis Unna: zusätzlich 80 Plätze) eingesetzt werden. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat dabei zur Bemessung der eingesparten Bundesmittel eine unbürokratische und pauschalierte Möglichkeit –ähnlich des Vorschlages zum kommunalen PAT- angestrebt, sodass leistungsrechtliche Veränderungen in der Bedarfsgemeinschaft nicht zu häufigen und laufenden Nach- und Neuberechnungen führen sollen. Diesbezüglich hat sich der Bund im Rahmen seiner Regelungen für den Bundes-PAT zu einer Pauschalierung der Beträge (Drei PAT Pauschalen je BG-Szenario von 500 € bis 700 €) entschlossen, um einen erheblichen Verwaltungsaufwand für die Ermittlung der tatsächlichen Einsparungen je Fall zu vermeiden.⁵

Im Verhältnis des Bundes-Passiv-Aktiv-Transfers zum kommunalen Passiv-Aktiv-Transfer ist grundsätzlich bedeutsam, dass im SGB II Einkommen vorrangig auf die Leistungen des Bundes angerechnet werden. Somit ergeben sich erst dann kommunale Einsparungen, wenn die Einkünfte aller Bedarfsgemeinschaftsmitglieder die Summe der Regelleistungen für alle Mitglieder übersteigen. Daher fällt die Pauschalzuweisung nach dem kommunalen PAT systembedingt entsprechend geringer aus.

Ähnlich der pauschalierten Förderung durch den Bund hat der Kreis Unna eine pauschalierte Monatspauschale zur unbürokratischen Umsetzung des kommunalen PAT nach Ziffer 5 konzipiert.

3.3 Erlasslage Land | Zulässigkeit: Zweckgebundene Zuweisung Kommunen im Kreis UN

Das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales hat ebenfalls die rechtlichen und tatsächlichen Möglichkeiten eines kommunalen PATs mit Erlass vom 28.02.2018 konzeptionell geschärft. Zudem wurden die Kreise aktiv mit Ministerschreiben aufgerufen, die Chancen des kommunalen PATs wie folgt pro aktiv zu nutzen:

„(..) Das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales würde es begrüßen, wenn sich die Kommunen mit den durch die Integration in Arbeit eingesparten kommunalen Kosten der Unterkunft ebenfalls an der Umsetzung beteiligen und damit einen weiteren Beitrag zur Reduzierung der Langzeitarbeitslosigkeit vor Ort leisten. Die eingesparten kommunalen Mittel könnten u.a. für die Finanzierung zusätzlicher Teilnehmerplätze, sonstige teilnehmerbezogener Kosten oder Investitionskosten genutzt werden, die den Langzeitarbeitslosen und ihren Familien unmittelbar zu Gute kommen.“

Im Einvernehmen mit dem Ministerium für Heimat, Kommunales (..) (MHKBG) hat das MAGS im Hinblick auf haushaltssicherungspflichtige Kommunen folgende Hinweise gegeben:

„Die zuvor genannte Möglichkeit des Passiv-Aktiv-Transfers besteht auch für Kommunen, die sich in der Haushaltssicherung befinden oder am Stärkungspakt teilnehmen, sofern die Genehmigungsfähigkeit des jeweiligen Haushaltssicherungskonzepts (HSK) oder Haushaltssanierungsplans (HSP) dadurch nicht gefährdet wird. Der Umgang mit dem eingesparten kommunalen Anteil der Kosten der Unterkunft liegt in der Verant-

⁴ Vgl. Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Umsetzung der Förderung nach § 16i SGB II „Teilhabe am Arbeitsmarkt“; Deutscher Verein.

⁵ Vgl. Weisung im SGB II, „§ 16i Teilhabe am Arbeitsmarkt“ vom 23.01.19, Bundesagentur für Arbeit, über https://con.arbeitsagentur.de/prod/apok/ct/dam/download/documents/dok_ba040168.pdf

wortung der jeweiligen Kommune. Falls sich bei haushaltssicherungspflichtigen Kommunen Fragen in Bezug auf die Genehmigungsfähigkeit des jeweiligen HSK oder HSP ergeben, sollten diese vor Ort und im Einvernehmen mit den zuständigen Aufsichtsbehörden, die für das Thema sensibilisiert sind, geklärt werden. Grundsätzlich schließt eine schwierige Haushaltssituation die Bereitstellung des eingesparten kommunalen Anteils an den Kosten der Unterkunft nicht aus. Die Zulässigkeit im Einzelfall ist individuell zu prüfen. Wir bitten Sie, die Möglichkeiten des Teilhabechancengesetzes in Ihrer Kommune vollumfänglich zu nutzen, um gemeinsam die Langzeitarbeitslosigkeit nachhaltig zu reduzieren (...).“⁶

Der Kreis Unna hat in der Konzeptionsphase die Bezirksregierung Arnsberg über die Kommunalaufsicht diesbezüglich beteiligt. Prüfgegenstand war hierbei entsprechend des Ministerschreibens die Zulässigkeit der zweckgebundenen Zuweisung aus Mitteln des Passiv-Aktiv-Tausches (§ 16i) an kreisangehörige Kommunen im Stärkungspakt bzw. in der Haushaltssicherung.

Im Ergebnis⁷ bestehen gegen die dargestellte Vorgehensweise und Förderung keine kommunalaufsichtlichen Bedenken, weil durch sie die Haushaltssituation der betroffenen Städte und Gemeinden jedenfalls nicht verschlechtert wird; der jeweils genehmigte Eigenkapitalverzehr (bzw. der von der Genehmigung umfasste Abbau der bilanziellen Überschuldung) ist nicht tangiert.

Soweit die erteilten Genehmigungen Hinweise oder Auflagen mit dem Inhalt enthalten, dass Haushaltsverbesserungen (Mehrerträge und Minderaufwendungen) vollständig zur Verringerung aufgelaufener Fehlbeträge und gleichzeitig zur Verbesserung der Liquiditätslage einzusetzen sind, kann dies für zweckgebundene Zuweisungen -wie beim kommunalen PAT avisiert- naturgemäß nicht gelten.

Im Übrigen müssen die betroffenen Städte und Gemeinden im Rahmen kommunaler Selbstverwaltung sicherstellen, dass die Genehmigungsfähigkeit künftiger Haushaltssicherungskonzepte, Haushaltssanierungspläne und individueller Sanierungskonzepte durch die zweckgebundenen Zuweisungen und deren Weiterleitung nicht gefährdet wird.

3.4 Programminnovation | Keine flankierende Landesförderung | Empfehlung Dt. Verein

Einige Kommunen sowie Bundesländer haben eigene projektgeförderte oder freiwillige Arbeitsmarktprogramme aufgelegt, die sich an arbeitsmarktferne Personengruppen richten, die der Zielgruppe der Förderung nach § 16i SGB II vergleichbar sind. Das Land Nordrhein-Westfalen hat nicht von seinen Fördermöglichkeiten Gebrauch gemacht, bestehende lokale und regionale Förderprogramme ab 2019 finanziell unterstützend fortzuführen oder mit Blick auf die neue Regelförderung des § 16i SGB II anzupassen respektive weiter zu entwickeln.

Beispiele für kommunale PATs im kreisangehörigen Raum im Regierungsbezirk Arnsberg liegen entsprechend einer interkommunalen Abfrage ebenfalls nicht vor.

Der Deutsche Verein hat allerdings empfohlen, solche Flankierungen in Übereinstimmung mit den Fördervoraussetzungen und Zielen der Förderung nach § 16i SGB II zu gestalten und zu erbringen. Mit diesem kommunalen Programm ist der Kreis Unna „Vorreiter“ und die Regelförderung des Bundes wird innovativ verbunden, sodass die Wirkungen | Anreize zum Ausbau von kommunal kofinanzierten Beschäftigungsverhältnissen verstärkt werden.

⁶ Vgl. Schreiben Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen: Reduzierung der Langzeitarbeitslosigkeit in Nordrhein-Westfalen vom 28.02.2019; Reduzierung Langzeitarbeitslosigkeit, Laumann.

⁷ Antwort Bezirksregierung an Kommunalaufsicht auf Basis des Prüfauftrag aus Jugend- & Sozialdezernentenkonferenz am 22.05.19; E-Mail vom 29.05.2019

3.5 **Fazit: Zulässigkeit des kommunalen Passiv-Aktiv-Tausch im Kreis Unna**

Im Zusammenhang mit dem 10. SGB II-ÄndG hat der Bund Voraussetzungen für einen Passiv-Aktiv-Transfer in seinem Verantwortungsbereich geschaffen. Ausgabemittel des Bundes für Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts und die Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft und Heizung, die durch Maßnahmen nach § 16i SGB II eingespart werden, werden in pauschalierter Form zusätzlich für die Finanzierung der betreffenden Maßnahmen nach § 16i SGB II eingesetzt. Diese entlasten somit den Eingliederungstitel um diesen Beitrag. Die Kommunen können den Passiv-Aktiv-Transfer des Bundes mit einem Passiv-Aktiv-Transfer auf freiwilliger Basis in ihrem Verantwortungsbereich ergänzen. Dies ist möglich, wenn sie den kommunalen Anteil an den Kosten für Unterkunft und Heizung, der mit der Begründung geförderter Arbeitsverhältnisse durch Einkommensanrechnung entfällt, für die Finanzierung oder begleitende Förderung von Maßnahmen zur Verfügung zu stellen.

Kommunale Passivmittel können aktiviert werden, sobald durch geförderte Arbeitsverhältnisse anzurechnende Einkünfte erzielt werden, die sich nach Abzug der Bundesbeteiligung auch auf denjenigen Anteil der Wohnkosten mindernd auswirken, der von den Kommunen zu tragen ist (vgl. § 46 Abs. 5 bis 7a SGB II). Solche Einsparungen sind insbesondere bei kleineren Haushalten sowie in Kommunen mit niedrigeren Mietzinsniveaus zu erwarten.

Schließlich betonen das Land NRW und die Empfehlungen des deutschen Vereines auch die Möglichkeit der ergänzenden Finanzierung von Kosten für die fachliche Anleitung, Overhead-Kosten und Kosten der Personalentwicklung, da diese nicht in der originären Förderung durch das Jobcenter nach § 16i SGB II enthalten sind.

Der Kreis Unna beabsichtigt konzeptionell, die gesparten durchschnittlichen Aufwendungen im Bereich der KDU einzusetzen, um die kreisangehörigen Kommunen in Form einer einheitlichen Monatspauschale je tatsächlichem Beschäftigungsverhältnis nach § 16i SGB II zu fördern. Der Förderzeitraum bemisst sich dabei nach §§ 16i, 81 SGB II. Die rechnerischen Grundlagen ergeben sich aus Kapitel 5.

4 **Instrumente und Umsetzungsszenarien: Kommunalen PAT („Wie?“)**

Bei der Frage nach den Förderinstrumenten wurden folgende Umsetzungsszenarien durch die Verwaltung im Rahmen einer Machbarkeits- und Wirksamkeitsprüfung betrachtet. Dabei waren insbesondere die politischen Zielsetzungen entsprechend des politischen Antrages nach Ziffer 1.2 relevant:

1. **Verbleib der Minderaufwendungen im Kreishaushalt** unter Entlastung der Städte und Gemeinden über die Kreisumlage.

2. **Direkte Zuweisung**

- a. an Beschäftigungsträger und | oder
- b. gemeinnützige Träger und | oder
- c. an privatwirtschaftliche Arbeitgeber.

3. **Zweckgebundene monatliche Pauschalzuweisung an Kommunen**

Produkt aus den tatsächlich geförderten Beschäftigungsverhältnissen pro Monat | je Kommune und einer politisch festzulegenden Pauschale auf Grundlage einer

- Modellrechnung zu den eingesparten KDU auf Basis der kommunalen Beschäftigungsverhältnisse bei WiKU und A.I.L nach § 16i oder einer
- Modellrechnung zur eingesparten KDU auf Basis aller Beschäftigungsverhältnisse nach § 16i.

4.1 **Bewertung: Verbleib Minderaufwendungen im Kreishaushalt unter Entlastung Kreisumlage**

Die Bemessung der Kreisumlage nach § 56 Kreisordnung NRW unterliegt gesetzlichen Umlagegrundlagen.

Es besteht kein Kausalzusammenhang zwischen den gesetzlichen Grundlagen und den Berechnungsgrundlagen wie z.B. der Anzahl der Beschäftigungsverhältnisse nach diesem Konzept. Ein umlagerrelevantes Anreizsystem zur Stärkung der kommunalen Kofinanzierung von Beschäftigungsverhältnissen im Sinne § 16i ist unter den im Kapitel 1 und 2 beschriebenen Rahmenbedingungen und Zielsetzungen nicht verursachungsgerecht gegeben. Gleichzeitig stellt die Variante auch keinen Passiv-Aktiv-Transfer dar, sondern ist das übliche Verfahren zum Umgang mit Minderaufwendungen im Rahmen des Jahresabschlusses und der -planung. Sie wäre einzig eine optionale Auffanglösung, sollte eine politische Beschlussfassung entsprechend den Umsetzungsszenarien nicht „tragfähig“ sein.

4.2 Bewertung: Direkte Zuweisung an Beschäftigungsträger, gemeinnützige Träger und privatwirtschaftliche Arbeitgeber

Entsprechend des politischen Auftrages nach Ziffer 1.2 galt es konzeptionell u.a. zu prüfen, ob eine alleinige Förderung von Beschäftigungsträgern ohne Gewinnerzielungsabsicht zulässig ist. Eine Prüfung des Rechtsamtes des Kreises Unna bestätigte die konzeptionellen Bedenken insofern, dass ein Ausschluss privatwirtschaftlicher Arbeitgeber von den kommunalen Direktzuweisungen gegen den Gleichheitssatz nach Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz (GG) verstößt.

4.2.1 Rechtsgrundlagen für die Zuwendungen und Fördergrundsätze

Die Förderung und Beteiligung der Kommunen an der Umsetzung des § 16i SGB II durch die eingesparten kommunalen Kosten der Unterkunft und Heizung ist nach Kapitel 3 eine freiwillige Aufgabe des Kreises Unna auf Grundlage des kommunalen Haushaltsrechtes.

Als Prüfungsmaßstab verbleibt daher (zunächst) neben anderen Haushaltsgrundsätzen der zu beachtende Gleichheitssatz nach Art. 3 Abs. 1 GG. Dieser gebietet dem Zuwendungsgeber, u.a. ein gleichheitsgerechtes Verteilungsprogramm zu erstellen.

Für die gerichtliche Überprüfbarkeit von versagten Zuwendungen bedeutet dies folgendes:

Hat der Kreis durch Normen bestimmt, unter welchen Voraussetzungen zweckbestimmte Zuwendungen an den festgelegten Empfängerkreis zu verteilen sind, dann sind für den Bereich der gesetzesfreien Erfüllung öffentlicher Aufgaben erlassene Normen keiner richterlichen Interpretation unterworfen. Das Gericht hat nach dem Grundsatz der Gewaltenteilung, Art. 20 Abs. 2 und 3 GG und im Hinblick auf Art. 19 Abs. 4 GG nur zu prüfen, ob aufgrund einer solchen Verwaltungsvorschrift überhaupt eine Verteilung öffentlicher Mittel vorgenommen werden darf (Vorbehalt des Gesetzes) und bejahendenfalls, ob bei der Anwendung der Verwaltungsvorschrift im Einzelfall der Gleichheitssatz verletzt oder der Rahmen, der durch die Zweckbestimmung gezogen ist, nicht beachtet worden ist.

Nach der Rechtsprechung des BVerfG verbietet es der Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG, dass eine Gruppe von Normadressaten (Hier Richtlinienadressat) im Vergleich zu anderen Normadressaten anders behandelt wird, obwohl zwischen beiden Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die ungleiche Behandlung rechtfertigen könnten.

4.2.2 Wahrung des Gleichheitssatzes bei direkter Zuweisung unter Ausschluss privatwirtschaftlicher Arbeitgeber

Die kommunale PAT-Variante sieht eine direkte Zuwendung an diejenigen kommunalen Arbeitgeber vor, die bereits über § 16i SGB II die entsprechenden Bundesmittel erhalten. Die kommunale Förderung würde durch die Orientierung am Kriterium „Arbeitgeber“ als Zuwendungsempfänger eine starke Anlehnung an die Grundsätze und damit auch am Förderzweck des § 16i SGB II bedingen. Hierdurch erscheint die Variante als unmittelbar flankierende Maßnahme für eine wirksame Umsetzung der Förderung nach § 16i SGB II.



Ein Verteilungsprogramm von Kreismitteln über Förderregelungen in naher Anlehnung an den Förderzweck des § 16i SGB II, welches privatwirtschaftliche Arbeitgeber bei den Zuwendungsempfängern ausklammert, kann aus ordnungspolitischer Sicht zu Wettbewerbsverzerrungen führen und verstößt zudem gegen den o.g. Gleichheitssatz. Denn der Zweck des § 16i SGB II soll gerade auch dadurch erreicht werden, dass zusätzlich erwerbswirtschaftlich orientierte Arbeitgeber für die Teilnahme an der Förderung gewonnen werden. Wenn sie gewonnen wurden und die Kriterien für eine Förderung aus Bundesmitteln erfüllt werden, kann ein ausreichender Grund für ihren Ausschluss von kommunalen Mitteln, gemessen an den Anforderungen des BVerfG, nicht in ihrer erwerbswirtschaftlichen Orientierung gefunden werden.⁸

Aus den vorgenannten rechtlichen Abwägungen wird die direkte Zuweisung an Beschäftigungsträger unter Ausschluss privatrechtlicher Arbeitgeber förderrechtlich als nicht zulässig erachtet.

4.3 Zweckgebundene monatliche Pauschalzuweisung an Kommunen

Ausgehend von den Umsetzungspotentialen der v.g. Varianten nach Ziffer 4.2.1 und 4.2.2 sollte die Möglichkeit der zweckgebundenen Zuweisung an die Städte und Gemeinden gestärkt werden. Eine zweckgebundene monatliche Pauschalzuweisung an Kommunen ist, wie unter Ziffer 3.3 beschrieben, sowohl rechtlich, als auch tatsächlich im Kreis Unna als zweckgebundenes Anreizsystem umsetzbar.

4.4 Fazit zu Varianten | Empfehlung zur Umsetzung

Die Variante nach Ziffer 4.2 einer direkten kommunalen Zuweisung an die Beschäftigungsträger und gemeinnützigen Träger unter Ausschluss der privatwirtschaftlichen Arbeitgeber aus den Mitteln ersparter Kosten der Unterkunft und Heizung infolge der Umsetzung des Förderprogrammes des Bundes nach § 16i SGB II wird verwaltungsseitig als unzulässig erachtet.

Die Variante 4.1 „Kreisumlage“ wird gegenüber Variante 4.3 der „Pauschalzuweisung an Kommunen“ als unbürokratischer bewertet. Jedoch überwiegen die Vorteile der Variante 4.3 als Anreizsystem durch die zweckgebundene Bezuschussung. Zudem ist es durch die Erstattung eines monatlichen Pauschalbetrages⁹ – ähnlich des Bundes-PATs – möglich, die Förderregelungen bürokratiearm umzusetzen. Bürokratiekosten z.B. durch Berichtspflichten des Jobcenters können so auf ein Mindestmaß reduziert werden.

Folglich besitzt die Variante 4.3 „Pauschalzuweisung an Kommunen“ die höchste Zielkongruenz und ist gegenüber den übrigen Varianten vorteilhafter und vorzuziehen.

5 Kostenfeststellungsverfahren: Förderhöhe | Auswirkungen Haushalt („Welche Höhe?“)

Die finanzielle Deckung der Mehraufwendungen für die zweckgebundene Förderung soll im Kreishaushalt rückwirkend zum 01.01.2019 realisiert werden, indem der Kreis Unna den kommunalen Anteil an den ersparten Kosten der Unterkunft und Heizung –KDU- (Minderaufwand), der mit dem Eintritt in geförderte Arbeitsverhältnisse entfällt, für die flankierende Förderung zur Verfügung stellt (Mehraufwand).

Um eine Zielharmonie zwischen relativer Budgetneutralität und unbürokratischer Förderung zu gewährleisten, werden -ausgehend von einer Vollerhebung zu den durchschnittlich eingesparten KDU- monatliche Fallpauschalen über zwei Modellrechnungen auf Plankostenbasis abgeleitet.

5.1 Berechnungsmethode: Durchschnittliche mtl. KDU-Einsparung je BG durch Jobcenter

Das Jobcenter hat die durchschnittliche monatliche Einsparung je Bedarfsgemeinschaft (BG) ausgewertet. Hierzu wurden im Rahmen einer Vollerhebung alle Bedarfsgemeinschaften, die bis zum 31.03.2019 einer geförderten Beschäftigung nach § 16i SGB II nachgegangen sind, ausgewertet. (Grundgesamtheit = 249 BGs)

⁸ Vgl. Rechtliche Stellungnahme vom 18.06.2019, Rechtsamt Kreis Unna.

⁹ Zur Berechnung und Bestimmung der Höhe siehe Kapitel 5.

Methodisch wurden entsprechend Abbildung 4 unterschiedliche BG-Szenarien betrachtet, um eine repräsentative Bruttoeinsparung bei den KDU –also exklusive Bundesbeteiligung nach § 46 SGB II- zu ermitteln. Ausgehend von dem gewichteten Durchschnittswert nach Anzahl der BGs im BG-Szenario ermittelt sich eine durchschnittliche Bruttomonatsersparnis von 231,39 €.

Die durchschnittliche Nettomonatsersparnis (abzgl. Bundesbeteiligung 2019 in Höhe von 44,60 %¹⁰) beträgt

128,19 €

je geförderten Beschäftigungsverhältnis nach § 16i SGB II.

BG-Szenario	Ø-Einsparung
BG Alleinerziehend	212,34 €
BG Partner mit Kind	203,45 €
BG Partner ohne Kind	219,96 €
BG Single	245,41 €
Gesamt* (Brutto): *Gewichteter Ø-Wert nach Anzahl BGs im BG-Szenario	231,39 €
Gesamt* (Netto): *Gewichteter Ø-Wert abzgl. Bundesbeteiligung 2019 (=44,60 %)	128,19 €

Abbildung 4: Ø- monatliche KDU-Einsparung je BG bei § 16i Beschäftigung

5.2 Besetzung der Plätze nach § 16i SGB II (Besetzungsquote)

Es ist nicht durchgängig von einer Besetzungsquote der rd. 430 Plätze über 12 Monate auszugehen. Im Jahr 2019 werden die Plätze sukzessive besetzt. Zudem ist mit Beendigungen von Beschäftigungsverhältnissen, Nach- und Neubesetzung der Plätze in den Folgejahren zu rechnen.

Mit Stichtag zum 01.08.2019 waren insgesamt 303 von maximal rd. 430 Plätzen besetzt.¹¹ Dies entspricht einer Besetzungsquote (BQ) von rd. 70 %.

5.3 Kostenfeststellungsverfahren, Verwendungsnachweis und Rechnungsprüfung

Bei den Modellrechnungen zur Kostenfeststellung ist es methodisch vereinfachend notwendig, von einer dauerhaften Besetzungsquote in Höhe von 70 % entsprechend Abschnitt 5.2 auf Basis von maximal 430 Beschäftigungsverhältnissen p.a. auszugehen. Dem Vorsichtsgebot im kommunalen Finanzmanagement folgend wird von 300 besetzten Plätzen im Durchschnitt im Förderzeitraum des kommunalen PATs ausgegangen, wohlwissend dass voraussichtlich eine höhere Anzahl an Eintritten beim Jobcenter realisiert werden können.

Sofern keine zweckgebundenen Zuweisungen im Rahmen des kommunalen PATs an die kreisangehörigen Kommunen erfolgen, wären nach der Modellrechnung 1

rd. 460 T€ p.a.

als Minderaufwendungen durch die entlastende Wirkung der § 16i Förderung im Kreishaushalt zu verbuchen. Die Kreisumlage würde entsprechend entlastet. (Vgl. Variante „Kreisumlage“ Kapitel 4.1.)

¹⁰ Stand: 06/2019

¹¹ Abfrage Jobcenter zu tatsächlichen und prognostizierten Eintritten in Beschäftigungsverhältnisse nach § 16i SGB II vom 19.08.19.

Modellrechnung 1:

Keine zweckgebundene Zuweisung an Kommunen -> Entlastung Kreishaushalt p.a.

- **Ersparnis:** $430 \text{ BV} * 70 \% \text{ BQ} * 128,19 \text{ € KDU-Ersparnis} * 12 \text{ Monate} = 463.022 \text{ € p.a.}$
- Verbleib der Minderaufwendungen im Kreishaushalt -> Entlastung Kreisumlage

Bei der zweckgebundenen Zuweisung der eingesparten KDU im Rahmen des § 16i ist die Höhe des Zuweisungsbudgets in Höhe der maximalen Haushaltsentlastung von rd. 460 T€ beschränkt. Hierzu führt das Rechnungsprüfungsamt konzeptionell bestätigend aus:

„Gegen die (geplante) zweckgebundene Gewährung eines Zuschusses durch Einsatz eingesparter KDU basierend auf Förderungen des Jobcenters nach § 16i SGB II bestehen keine Bedenken, (...) insofern keine Überförderung erfolgt.“¹² Konzeptionell wird das Risiko einer „Überförderung“ durch eine Abschlagsquote auf Basis der Besetzungsquote zum Stichtag annähernd verhindert.

Die beiden nachfolgenden Modellrechnungen gehen dabei von einem maximal zur Verfügung stehenden Budget von rd. 460 T€ aus. Der monatliche Pauschalzuschuss zzgl. ggf. der Zuschlagsgröße sollen als Verteilungsmaßstab fungieren, um die eingesparten KDU im Kreishaushalt an die kreisangehörigen Kommunen verursachungsgerecht weiterzuleiten. Der Zuschuss dient dabei insbesondere

- dem finanziellen Ausgleich von Aufwendungen bei Bestandsfällen und
- dem Anreiz, kommunale Beschäftigungsverhältnisse nach § 16i SGB II oder deren Kofinanzierung bei Beschäftigungsträgern auszubauen.

5.4 Modellrechnung: Umlagebasis – Ersparnis kommunal kofinanzierter BV nach § 16i

Die Modellrechnung 2 berücksichtigt bei der Ermittlung der maximalen monatlichen Pauschalzuweisung die eingesparten KDU-Aufwendungen, die die kommunal kofinanzierten Beschäftigungsverhältnisse (Plan: 195 BV) nach § 16i unmittelbar einsparen. Ein unmittelbarer Sachzusammenhang zwischen eingesparter KDU durch Beschäftigungsverhältnisse mit kommunaler Kofinanzierung und Höhe der monatlichen Pauschalzuweisung in Höhe von 128,19 € (rd. 125 €) ist gegeben. Das Risiko etwaiger „Überförderungen“ per Pauschalzuwendung über den kommunalen Eigenanteil hinaus wird als gering eingeschätzt. Daher wird nicht eine Abschlagsquote auf den Kommunalen PAT entsprechend der Besetzung gebildet.

Modellrechnung 2:

Zweckgebundene Zuweisung an Kommunen entsprechend gewichtetem Ø-Wert abzgl. Bundesbeteiligung -> Verbesserung Kreishaushalt = 361.495 € p.a.

Ersparnis: $430 \text{ BV} * 70 \% \text{ BQ} * 128,19 \text{ €} * 12 = 463.022 \text{ € p.a.}$

Kommunaler PAT: $195 \text{ BV} * 128,19 \text{ €} * 12 = 299.965 \text{ € p.a.}$

Minderaufwand Kreishaushalt § 16i = 163.057 € p.a.

163 T€ -> Verbleib der Minderaufwendungen im Kreishaushalt

Im Rahmen der Beschlussfassung sollte -der Modellrechnung 2 folgend- der **monatliche Pauschalzuschuss** für kommunal kofinanzierte Beschäftigungsverhältnisse mit

125 €

bemessen werden.

¹² Stellungnahme Rechnungsprüfungsamt Kreis Unna vom 31.07.2019.

5.5 Modellrechnung: Umlagebasis – Ersparnis aller BV nach § 16i

Die Modellrechnung 3 berücksichtigt zum einen Variante 5.3 und berechnet zum anderen die maximale monatliche Pauschalzuweisung auf Basis der ersparten KDU in Höhe aller 300 durchschnittlich besetzten und geförderten Beschäftigungsverhältnisse nach § 16i SGB II ($430 \text{ BV} * 0,7 \% \text{ BQ} = 300 \text{ BV}$) mittels einer Zuschlagsgröße und legt diese auf die einzelnen kreisangehörigen Kommunen um. Ein unmittelbarer Sachzusammenhang zwischen eingesparter KDU durch kommunale Kofinanzierung und erhöhter monatlicher Pauschalzuweisung ist nicht gegeben. Hinzukommend kann in wenigen Einzelfällen nicht ausgeschlossen werden, dass die jeweilige kreisangehörige Kommune einen höheren Zuschuss als Eigenanteil -insbesondere in den ersten beiden Förderjahren- erhalten kann.

Modellrechnung 3:

Zweckgebundene Zuweisung an Kommunen entsprechend gewichtetem Ø-Wert abzgl. Bundesbeteiligung zzgl. Zuschlagswert

Ergebnisneutraler Kreishaushalt = 0 € p.a.

Ersparnis: $430 \text{ BV} * 70 \% \text{ BQ} * 128,19 \text{ €} * 12 = 463.022 \text{ € p.a.}$

Kommunaler PAT: $195 \text{ BV} * 128,19 \text{ €} * 12 = 299.965 \text{ € p.a.}$

Minderaufwand Kreishaushalt § 16i $= 163.057 \text{ € p.a.}$

Erhöhung der zweckgebundenen Monatspauschale i.H.v. 128,19 € um Zuschlagsgröße i.H. des Minderaufwandes 163 T€

Zuschlagsgröße= $163.057 \text{ €} ./ (195 \text{ BV} * 12 \text{ Monate}) = 69,68 \text{ €}$

Erhöhte monatliche Fallpauschale= $128,19 \text{ €} + 69,68 \text{ €} = 197,87 \text{ € pro Monat}$

Im Rahmen der Beschlussfassung sollte -der Modellrechnung 3 folgend- der **monatliche Pauschalzuschuss** für kommunal kofinanzierte Beschäftigungsverhältnisse mit

$$125 \text{ €} + \text{Zuschlagsgröße } 65 \text{ €} = 190 \text{ €}$$

bemessen werden.

5.6 Rückwirkung 2019: Haushaltssatzung, Deckungsfähigkeit, Mittelbewirtschaftung

Nach § 7 Nr. 3 Haushaltssatzung des Kreises Unna für das Haushaltsjahr 2019 werden innerhalb der gebildeten Budgets alle zahlungswirksamen ordentlichen Aufwendungen für gegenseitig deckungsfähig erklärt.

Das bedeutet das Minderaufwendungen bei der „Leistungsbeteiligung bei Leistungen für Unterkunft und Heizung an Arbeitssuchende nach SGB II“ (TEP 16: Konto 5465.98 | Kostenträger 50.01.02.98) zur Deckung der Mehraufwendungen bei den kommunalen „Zuschüsse für lfd. Zwecke an übrige Bereiche“ (TEP 15: Konto 5319.98 | Kostenträger 50.01.02.98) bereits im Haushaltsjahr 2019 im Rahmen der flexiblen Haushaltsführung eingesetzt werden können.

Am Ende des Haushaltsjahres ist ein Antrag mit vereinfachter Verwendungsnachweisführung durch die Förderempfänger nach der anliegenden Richtlinie vorzulegen.

6 Fazit zum Prüfauftrag und Kreistagsbeschluss vom 02.07.2019

Mit Antrag der SPD-Fraktion vom 25.04.2019 und Beschlussfassung im Kreistag des Kreises Unna am 02.07.2019 wurde der Landrat beauftragt, zu prüfen, „ob und in welcher Höhe zusätzliche Mittel des Kreises zur Finanzierung von Arbeitsverhältnissen, die nach Maßgabe des § 16i SGB II (Teilhabechancengesetz), bei Beschäftigungsträgern in Abstimmung mit den Kommunen im öffentlichen Interesse und ohne Gewinnerzielungsabsicht eingegangen sind bzw. eingehen, bereit gestellt werden müssen, um die optimale Umsetzung des Teilhabechancengesetzes im Kreis Unna sicher zu stellen.“

Dieses Konzeptpapier gibt einleitend den „Status Quo“ als interkommunale Bestandaufnahme wieder (Kapitel 2). Es legt konzeptionell dar, dass es rechtlich zulässig ist, die kreisangehörigen Kommunen durch zweckgebundene Zuweisung im Sinne eines Passiv-Aktiv-Tausches zu fördern, sofern Beschäftigungsverhältnisse nach § 16i SGB II eingegangen oder über Dritte gefördert werden. (Kapitel 3)

Instrumente und Umsetzungsszenarien des kommunalen PATs werden aufgezeigt und bewertet, wobei die Variante 4.3 „Pauschalzuweisung an kofinanzierende Kommunen“ die höchste Zielkongruenz zum Prüfungsauftrag hat. Zusammenfassend wird diese gegenüber den übrigen Varianten am vorteilhaftesten bewertet und ist diesen vorzuziehen. (Kapitel 4)

Es werden unter Kapitel 5 verwaltungsseitig drei Modellrechnungen und die damit verbundenen Aufwendungen und Zuschussrisiken hinsichtlich einer Überförderung von Kommunen aufgezeigt. Die Konzeption zeigt für die politische Beschlussfassung zwei mögliche Alternativen für die Höhe der monatlichen Pauschalzuweisung von **rd. 125 € bzw. rd. 190 €** auf.

Letztlich wurden die in der Anlage beigelegten Förderrichtlinien entwickelt, um eine unbürokratische Abwicklung und zugleich rechtssichere Förderung im Sinne der „Allgemeinen Richtlinien des Kreises Unna über die Gewährung von Zuschüssen“ zu gewährleisten.

Das Konzeptpapier soll dem Ausschuss für Arbeitsmarkt- und Wirtschaftsförderung, sowie dem Kreisausschuss als Beratungsgrundlage und dem Kreistag als Grundlage der Beschlussfassung dienen.

7 Beschlussvorschlag

Als Beschlussvorschlag wird daher empfohlen:

Die „Förderrichtlinien zum kommunalen Passiv-Aktiv-Tausch im Kreis Unna“ auf Basis des Förderkonzeptes: „Kommunaler Passiv-Aktiv-Tausch (PAT) im Kreis Unna -Kommunales Beschäftigungsprogramm im Rahmen des § 16i SGB II“ werden beschlossen. Die monatliche Pauschalzuwendung an die kreisangehörigen Kommunen sowie den Kreis Unna für die monatlich kommunal kofinanzierten Beschäftigungsverhältnisse nach § 16i SGB II werden entsprechend Ziffer 4 (3) der Förderrichtlinie auf

- 125 € (*Beschlussalternative 1*)
- 190 € (*Beschlussalternative 2 inklusive Zuschlagsgröße*)

festgelegt.